

DEUTSCHLAND & EUROPA



POLITIK UND GESELLSCHAFT IN ZEITEN DER CORONA-KRISE

»Deutschland & Europa« wird von der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg herausgegeben.

Chefredaktion
Ralf Engel, ralf.engel@lpb.bwl.de

Redaktionsassistentin
Sylvia Rösch, sylvia.roesch@lpb.bwl.de

Beirat
Günter Gerstberger, im Ruhestand,
Robert Bosch Stiftung GmbH, Stuttgart

Renzo Costantino, Ministerialrat,
ZSL, Leiter der Regionalstelle
Schwäbisch Gmünd

Prof. Dr. emer. Lothar Burchardt,
Universität Konstanz

Dietrich Rolbetzki, Oberstudienrat i. R.,
Filderstadt

Lothar Schaechterle, Professor i. R.,
Staatliches Seminar für Didaktik
und Lehrerbildung Esslingen

Prof. Dr. Beate Rosenzweig,
Universität Freiburg
und Studienhaus Wiesneck

Dr. Georg Weinmann, Studiendirektor,
Dietrich-Bonhoeffer-Gymnasium Wertheim

Lothar Frick, Direktor der Landeszentrale
für politische Bildung Baden-Württemberg

Jürgen Kalb, Studiendirektor i.R.,
Landeszentrale für politische Bildung
Baden-Württemberg

Anschrift der Redaktion
Lautenschlagerstraße 20, 70173 Stuttgart
Telefon: 07 11/16 40 99-45
Fax: 07 11/16 40 99-77

Gestaltung Titel
VH-7 Medienküche GmbH, Stuttgart / Jürgen
Kalb

Gestaltung Innenteil
Schwabenverlag AG
Senefelderstraße 12, 73760 Ostfildern-Ruit
Telefon: 07 11/44 06-0, Fax: 07 11/44 06-1 79

Druck
Neue Süddeutsche Verlagsdruckerei, Ulm
89079 Ulm

»Deutschland & Europa« erscheint
zweimal im Jahr.
Preis der Einzelnummer: 3,00 EUR

Namentlich gezeichnete Beiträge geben nicht
die Meinung des Herausgebers und der Redak-
tion wieder. Für unaufgefordert eingesandte
Manuskripte übernimmt die Redaktion keine
Haftung.

Nachdruck oder Vervielfältigung auf elek-
tronischen Datenträgern sowie Einspeisung
in Datennetze nur mit Genehmigung der
Redaktion.

Titelfoto: © picture alliance/dpa | Oliver Berg

Auflage dieses Heftes: 15.000 Exemplare

Redaktionsschluss: 20.05.2021

ISSN 1864-2942



Im Kölner Stadtteil Chorweiler war, im Gegensatz zu Vierteln mit hohen Einkommen, eine sehr hohe Inzidenz zu verzeichnen © picture alliance/dpa | Oliver Berg

POLITIK UND GESELLSCHAFT IN ZEITEN DER CORONA-KRISE

Vorwort der Herausgeber	1
Geleitwort der Ministerin für Kultur, Jugend und Sport Baden-Württemberg	1
1. Folgen der Corona-Krise – Verzeihen allein wird nicht reichen Ralf Engel	2
2. Corona-Krise als Herausforderung für den Rechtsstaat Hans-Jürgen Papier	6
3. Demokratie in unsicheren Zeiten: Ausnahmezustand als Dauerzustand? Tamara Ehs.	16
4. Die Corona-Krise – eine Chance für die EU? Dirk Leuffen	30
5. Die Pandemie als große Verschwörung Tim Schatto-Eckrodt, Svenja Boberg & Thorsten Quandt	42
6. Das Corona-Virus als der große Gleichmacher? Oder doch ein „Ungleichheitsvirus“? Stefan Sell	54
7. Coronabedingte Schulschließungen und Bildungsgerechtigkeit Ludger Wößmann und Larissa Zierow	70

DEUTSCHLAND & EUROPA INTERN

D&E-Autorinnen und Autoren – Heft 81	80
--------------------------------------	----

MOODLE-RAUM

Begleitmaterialien zu allen Heften finden Sie in dem Moodle-Raum „Deutschland & Europa – Begleitmaterialien“ der Landeszentrale für politische Bildung.

Falls noch nicht erfolgt, ist eine Anmeldung erforderlich:

1. Anmeldung bei der Moodle-Plattform der LpB: <https://www.elearning-politik.net/moodle39/>
2. Senden Sie eine Mail an Ralf.Engel@lpb.bwl.de mit dem Betreff „Aufnahme in Moodle“ und bitten Sie unter Nennung Ihres Namens und der Institution/Schule, an der Sie tätig sind, um Aufnahme in den Kursraum „Deutschland & Europa – Begleitmaterialien“.
3. Innerhalb weniger Tage werden Sie in den Raum aufgenommen. Eine gesonderte Bestätigung ergeht nicht.



Das komplette Heft finden Sie zum Downloaden als PDF-Datei unter www.deutschlandundeuropa.de

Vorwort der Herausgeber

„Dieses Virus ist eine Zumutung für unsere Demokratie“, das hat Bundeskanzlerin Angela Merkel bereits zu Beginn der Pandemie erkannt. Eine Zumutung, wenn man sich die Einschränkung der Grund- und Bürgerrechte zum Schutz der Bürgerinnen und Bürger vor Augen führt, die sich in der Schließung von Geschäften, Gaststätten, Theatern, Schulen oder Kitas manifestiert. Eine Zumutung aber auch für die politische Beteiligung, denn all diese Maßnahmen zur Bekämpfung des Infektionsgeschehens wurden, wenn auch selbstverständlich auf rechtstaatlichem Wege, durch Rechtsverordnungen der Exekutive durchgesetzt. Legislative und Judikative griffen erst mit Verzögerung ein. Und ist nicht erst recht die scheinbar überlegene Problemlösungskompetenz autoritärer Regime wie in China oder Singapur in Sachen COVID-19 eine Zumutung für unsere Demokratie? Dies alles begleitet von einem sich radikalierenden gesellschaftlichen Klima, dies alles begleitet auch von Diskussionen in den Blasen der „sozialen“ Medien und angereichert von diversen Verschwörungsmythen, die auch in der realen Welt immer stärker um sich greifen und die gesellschaftlichen Gräben weiter vertiefen, die es ohnehin schon gab. Wie unter einem Brennglas hat die Pandemie die Bruchstellen unserer Demokratie sichtbar gemacht, die es zu kitten gilt. Zwar lebt Demokratie essentiell vom Streit, doch um einen Streit produktiv austragen zu können, muss auf gesellschaftlicher Ebene ein gemeinsames Fundament verfügbar sein. Nicht minder wichtig ist auf individueller Ebene die Einsicht, dass auch der Standpunkt des Gegenübers richtig sein könnte.

Dies alles stellt die politische Bildung vor eine Herkulesaufgabe, gilt es doch Formate anzubieten, um die Bürgerinnen und Bürger für das gemeinsame Fundament der Demokratie (neu) zu gewinnen, ja zu begeistern. Hierzu macht die Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg ein breitgefächertes Angebot gemäß dem „Leitfaden Demokratiebildung“ des Kultusministeriums, an dem die LpB mitgewirkt hat und der seit dem Schuljahr 2019/2020 verpflichtend für alle Schulen gilt. Diese Ausgabe der Zeitschrift *Deutschland & Europa* ergänzt das Angebot der LpB, indem es die gesellschaftlichen und politischen Strukturen unter der Oberfläche der Corona-Aktualität freizulegen versucht. Es geht darum, diese komplexen Strukturen durchschaubar zu machen. Dies stärkt den mündigen Bürger, die mündige Bürgerin – auf diese Weise kann aus der Zumutung für unsere Demokratie der notwendige Mut entstehen, um Demokratie zu leben.



Lothar Frick und Sibylle Thelen
Direktion, Landeszentrale für politische
Bildung Baden-Württemberg



Ralf Engel
Chefredakteur von
„Deutschland & Europa“



Theresa Schopper
Ministerin für Kultus, Jugend und Sport
des Landes Baden-Württemberg

Geleitwort der Ministerin für Kultus, Jugend und Sport Baden-Württemberg

Die nun schon seit über einem Jahr andauernde Corona-Pandemie bleibt nicht nur für Politik und Wirtschaft eine der größten Herausforderungen unserer Zeit, vielmehr stellt sie auch den gesamtgesellschaftlichen Zusammenhalt auf die Probe. Populistische, extremistische und antisemitische Tendenzen treten in Teilen unserer Gesellschaft offen zutage und bedrohen unsere freiheitlich-demokratische Grundordnung.

Die vorliegende Ausgabe von „Deutschland & Europa“ nimmt die Corona-Krise als Anlass, um, über die tagesaktuellen Ereignisse hinaus, nach den tieferliegenden Ursachen für verschiedene Problemlagen zu fragen, die sich unter dem Brennglas der Pandemie noch schneller und deutlicher Bahn brechen. Die Autorinnen und Autoren dringen in ihren Beiträgen zum Kern von Politik und den im Bildungsplan 2016 für das Fach Gemeinschaftskunde verankerten Basiskonzepten vor. Thematisiert werden dabei u. a. die erheblichen Einschränkungen der Grundrechte, die auch in einem demokratisch verfassten Staat nicht absolut gelten und zum Schutz ranghöherer Rechtsgüter begrenzt werden können. Ebenso angesprochen werden die Auswirkungen des Virus auf bereits bestehende soziale Disparitäten und deren Effekte auf Schule und Unterricht. Empirische Studien verdeutlichen, dass gerade leistungsschwächere Schülerinnen und Schüler während des Fernunterrichts überdurchschnittlich oft abschweifen und durch andere Tätigkeiten am Computer abgelenkt sind. Aber nicht nur für den Lernerfolg, sondern auch für die sozio-emotionale Entwicklung von Schülerinnen und Schülern, die gerade von den persönlichen Kontakten abhängt, zeigt sich einmal mehr, dass der Präsenzunterricht nicht zu ersetzen ist.

Indes birgt jedoch nahezu jede Krise auch Chancen, die es zu ergreifen gilt. So wird auch die Schule nach Corona nicht mehr dieselbe sein wie vorher. Deshalb wird es in den Schulen des Landes u. a. darauf ankommen, die Potentiale der Digitalisierung in Schule und Unterricht fruchtbar zu machen. Profitieren werden davon alle am Schulleben Beteiligten: Schulleitungen, Lehrkräfte, Eltern und natürlich ganz besonders unsere Schülerinnen und Schüler.

1. Folgen der Corona-Krise – Verzeihen allein wird nicht reichen

RALF ENGEL

Die Pandemie hält uns nach wie vor in Atem: Stand Anfang Mai 2021 haben sich in Deutschland insgesamt mehr als 3,4 Millionen Menschen infiziert, über 80.000 sind im Zusammenhang mit einer COVID-19-Infektion gestorben, das ist ungefähr einer von 1.000 Bundesbürgern. Global sind über 153 Millionen Infizierte und 3,2 Millionen Todesfälle zu beklagen. Angesichts dieses Leids muten die Einschränkungen des Berufs- und Alltagslebens in der langen „Corona-Zeit“ beinahe nebensächlich an, dennoch sind durch die vielfältigen Maßnahmen zur Einhegung des Infektionsgeschehens unbestritten viele Härten und Ungerechtigkeiten entstanden. Man denke nur an die Schließungen im Einzelhandel, der Museen und Theater, aber auch der Schulen und Kitas, um nur einige Beispiele zu nennen. Manche Betroffene tun ihren Unmut mit lautstarkem Protest kund, auf Demonstrationen werden häufig weder der medizinisch gebotene noch der Abstand zu radikalen Gruppierungen eingehalten. Vertreter*innen aus Politik, Medien und Wissenschaft werden in Sträfingkleidung dargestellt, der Ton wird immer rauer, Bruchlinien, die schon vorher in der Gesellschaft angelegt waren, vertiefen sich und werden durch ein neues, emotional hoch aufgeladenes Polarisierungsthema ergänzt. Eine inklusive Öffentlichkeit scheint nicht mehr zu existieren, sie zerfällt in mehr oder minder lautstarke Echokammern. In diesem Kontext ist der vielzitierte Satz von Gesundheitsminister Jens Spahn bereits aus dem April 2020 zu verstehen: „Wir werden in ein paar Monaten einander wahrscheinlich viel verzeihen müssen.“

Die Herausforderung des neuen Heftes von *Deutschland & Europa* zum Thema: *Politik und Gesellschaft in Zeiten der Corona-Krise* bestand nun darin, hinter dieser alles beherrschenden Aktualität die tieferen Ursachen und Strukturen der Verwerfungen, die durch das Virus teilweise erst virulent geworden sind, herauszuarbeiten und Folgen zu beleuchten, die uns noch lange beschäftigen werden. Es geht also um nichts weniger als um das Zusammenleben in unserer Gesellschaft, das Spannungsverhältnis von Freiheit und Sicherheit im demokratischen Rechtsstaat, mögliche Bedrohungslagen für die parlamentarische Demokratie sowie die Frage nach sozialer Gerechtigkeit – gerade auch mit Blick auf die globalen Entwicklungen.

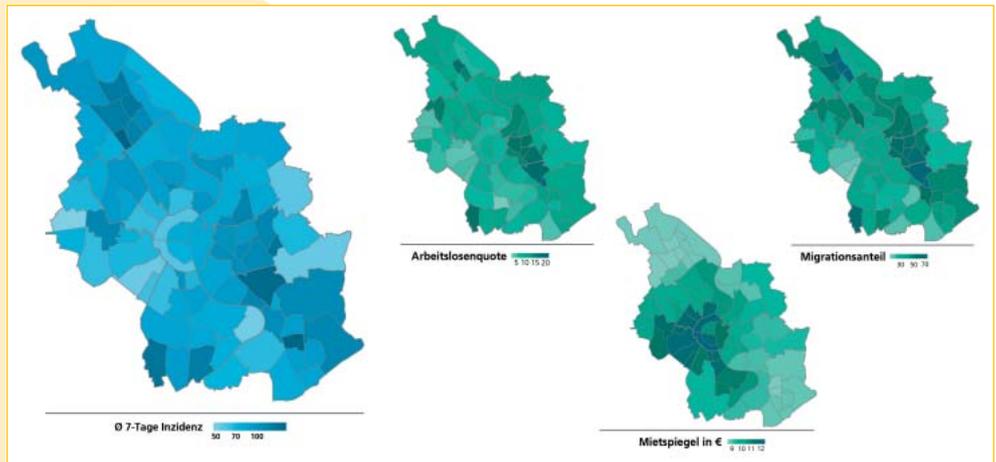


Abb. 1 „Durchschnittliche 7-Tage Inzidenz in Kölner Stadtteilen im Vergleich mit sozio-ökonomischen Faktoren“ © Fraunhofer IAI, 2021, <https://www.iais.fraunhofer.de/de/geschaeftsfelder/healthcare-analytics/fraunhofer-projekte-corasiv-und-coperimoplus.html> (03.05.2021)

Zwischen Gesundheitsschutz und Freiheit: Herausforderungen für den demokratischen Rechtsstaat

„Mehr Diktatur wagen“ fordert der Schriftsteller Thomas Brussig in seinem vielbeachteten, provokanten Gastbeitrag in der SZ (Brussig, 2021), in dem er das Spannungsfeld zwischen Sicherheit und Freiheit hin zu dem Pol „Sicherheit“ auflöst. Da „der effektive Pandemiebekämpfer [...] auf der Höhe der Forschung sein“, der „demokratische Pandemiebekämpfer hingegen [...] eine Mehrheit gewinnen, einen Konsens bilden und einen Kompromiss finden“ müsse, wöhnt er die westlichen Demokratien aufgrund mangelnder Effizienz in einem Wettbewerbsnachteil. Für ihn zählt in der Pandemie nur die Wissenschaft, die Menschenleben rette. Deshalb müssten die Grundrechte vorübergehend eingeschränkt werden, da der Schutz des Lebens an oberster Stelle stehe. Dies ermögliche dann eine umso raschere Rückkehr zur Normalität „mit ihren Freiheiten und Grundrechten.“

Dem widerspricht der Historiker René Schlott ebenfalls in der SZ („Der Freiheit eine Gasse“) vehement (Schlott, 2021), indem er mit Blick auf das Grundgesetz darauf verweist, dass nicht der Schutz des Lebens, sondern die durch die Ewigkeitsklausel geschützte Würde des Menschen als fundamental zu erachten sei. Deshalb gebe es mit Blick auf die Pandemie auch nicht DIE Wissenschaft, die schon allein aufgrund ihrer unterschiedlichsten Disziplinen keine Eindeutigkeit liefern könne. Es existierten also Alternativen, weshalb der demokratische Prozess seine zentrale Rolle behalten müsse.

In beiden Texten geht es letztlich um das Verhältnis von Demokratie und Wissenschaft, das uns nicht nur im Kontext der Pandemie, sondern auch mit Blick auf den Klimawandel vor Herausforderungen stellt. Die Position Brussigs ist angesichts der dramatischen Zahlen zwar nachvollziehbar, doch die Forderung, die Grund- und Bürgerrechte rigoros einzuschränken, ist in Anbetracht angebotener Rechte, aber auch künftiger Krisen, die eben-

falls nach Beschränkungen rufen werden, nicht ohne Risiko. Denn die Gefahr, dass sich Menschen an die Einschränkungen der Grund- und Bürgerrechte gewöhnen, dass diese somit ein Stückweit verhandelbar werden, ist nicht von der Hand zu weisen. Geboten ist demgegenüber die Berücksichtigung vielfältiger Perspektiven und somit ein differenziertes Austarieren zwischen den Polen Freiheit und Sicherheit.

Immer wieder wird auch die Exekutivlastigkeit der politischen Entscheidungsfindung im Kontext der Pandemie kritisiert, bei dem die von den Bürger*innen direkt legitimierten Parlamente nahezu bedeutungslos würden. So wurden viele Entscheidungen auf Ebene der Exekutive, also zwischen Bundeskanzlerin und den Ministerpräsident*innen getroffen und das Ergebnis dann im Parlament vorgestellt.

Genau mit diesen Fragen befasst sich Prof. Hans-Jürgen Papier in seinem Beitrag „Die Corona-Krise als Herausforderung für den Rechtsstaat“. Er sieht in den „massiven und intensiven Freiheitsbeschränkungen [...] eine Zumutung für die rechtsstaatliche Ordnung eines liberalen Verfassungsstaates“, wodurch aber noch „keine Aussage über ihre Rechtmäßigkeit oder Rechtswidrigkeit getroffen“ sei. Die vielfältigen Verbote seien durch exekutive Rechtsverordnungen geregelt, die wiederum auf einer gesetzlichen Ermächtigung durch das Parlament beruhen. Diese sei durch § 28a des Infektionsschutzgesetzes zwar grundsätzlich gegeben, zumal Grundrechte aus Gründen des Gemeinwohls ja durchaus eingeschränkt werden könnten. Dennoch betont Papier, dass derart weitreichende Freiheitsbeschränkungen „zu Lasten der gesamten Bevölkerung“ vom Gesetzgeber zu treffen seien und bezweifelt, ob „den Anforderungen des Parlamentsvorbehalts hinreichend Rechnung getragen“ wurde. Denn die „unerlässlichen Abwägungsentscheidungen zwischen den divergierenden Schutzgütern von Gesundheit und Leben der Bevölkerung einerseits und den Freiheits- und Grundrechten der Bürgerinnen und Bürger“ andererseits seien dem vom Volk gewählten Parlament vorbehalten. Dabei dürfe die Gesundheit nicht allein auf den körperlichen Aspekt reduziert werden, sondern müsse auch das geistige und soziokulturelle Wohlergehen miteinschließen.

Dr. Tamara Ehs weist in ihrem Aufsatz „Demokratie in unsicheren Zeiten: Ausnahmezustand als Dauerzustand?“ darauf hin, dass es in der Pandemie eine extreme Ausnahmesituation gegeben habe, ohne dass der verfassungsrechtliche Ausnahmezustand, in dem die Verfassung teilweise aufgehoben werde, eingetreten sei. So hätten „alle unsere demokratischen und freiheitlichen Grundrechte [...] auch in der Corona-Krise Bestand gehabt, selbst wenn sie eingeschränkt waren.“ In ihrem Aufsatz konzentriert sie sich in Anbetracht des erwähnten Zielkonflikts v. a. auf die politischen Freiheitsrechte, „die [...] für die Teilnahme an der Demokratie [...] wesentlich“ sind. Nach Überprüfung dreier Merkmale einer rechtsstaatlich „eingebetteten Demokratie“ (Wahlen, Freiheitsrechte, Gewaltenteilung, Merkel, 2016) kommt sie zu dem Schluss, dass die Demokratie in Deutschland, im Gegensatz zu anderen Staaten wie beispielsweise Ungarn, „das erste Jahr der Corona-Krise weitgehend unbeschadet überstanden“ hat. Eine große Gefahr sieht sie jedoch in der „Verschärfung gesellschaftlicher Ungleichheiten“ durch die Pandemie, die die „Voraussetzungen zur Partizipation“ am politischen Prozess noch ungleicher verteile. Deshalb bedeute eine „demokratiekonforme Krisenpolitik“ nicht zuletzt, soziale Ungleichheiten abzubauen, aber auch „eine kluge Weiterentwicklung der Demokratie“ voranzutreiben. Dabei führt sie als Beispiel den „Einbezug der Bürgergesellschaft“ in Form von Bürgergremien an.

Auf diesem Weg der „Weiterentwicklung der Demokratie“ nimmt Baden-Württemberg mit seinem Beteiligungsportal (<https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de>) eine Vorreiterrolle in Deutschland ein. So diskutiert beispielsweise das „Bürgerforum Corona“ mit rund vierzig zufällig ausgewählten Bürger*innen Probleme, die diese rund um die Pandemie bedrücken, und entwickelt Vorschläge, die von der Politik dann erörtert werden. Während die einen darin ein Mittel sehen, die Repräsentationslücke zu schließen und auch politikferne Bürger*innen einzubinden, kritisieren andere „eine durchaus demokratiegefährdende Substanz“, wenn davon ausgegangen werde, „einfache Bürger würden gute Lösungen finden, zu denen die immer abgehobeneren Politiker nicht mehr in der Lage sind.“ (Fliedner, 2021).

■ Corona und soziale Ungleichheit

Soziale Ungleichheit wird durch die Corona-Krise in vielfältigen Dimensionen sichtbar. So befürchtet die Soziologin Jutta Allmendinger durch verstärktes Arbeiten im Home-Office in Verbindung mit geschlossenen Kitas und Schulen einen Rückfall in tradierte Rollenbilder (Vgl. M 6, S. 66 ff). Mit Blick auf die Generationen kann festgestellt werden, dass sich vor allem die Jüngeren sowohl durch geschlossene Kitas, Schulen und Hochschulen als auch in ihrem Freizeitverhalten sehr stark einschränken mussten, nicht zuletzt um die besonders vulnerablen Kohorten zu schützen, während von den Lockerungen zuerst die Geimpften, das heißt vor allem die Älteren profitieren.

Die Situation der Schüler*innen nehmen Prof. Ludger Wößmann und Dr. Larissa Zierow in ihrem Beitrag „Coronabedingte Schulschließungen und Bildungsgerechtigkeit“ in den Blick, indem sie der Frage nachgehen, welche Auswirkungen die Zeit der Schulschließungen auf die Schüler*innen hatte. Dabei stellen sie angesichts empirischer Belege fest, dass die „eklatante Ungleichheit in den Bildungschancen von Kindern durch die Corona-Krise weiter verschärft“ wurde, was sich auch langfristig in verschärfter sozialer Ungleichheit niederschlagen werde. Während leistungsstärkere Schüler*innen in der oft langen Phase der Schulschließungen auch selbstreguliert lernen konnten, sei dies bei vielen leistungsschwächeren Schüler*innen nicht der Fall gewesen. Dies zeige sich z. B. darin, dass der Rückgang der Lernzeit „für leistungsschwächere Schüler*innen deutlich größer ausfiel als für leistungsstärkere Schüler*innen“, die die vermehrte freie Zeit zudem deutlich weniger für passive Tätigkeiten wie „Fernsehen, Computerspielen und Handy“ verwendeten. Da „einmal ausgefallene



Abb. 2 Am 25. März 2021 kam die erste Lieferung Impfstoff im Rahmen von COVAX in Juba (Südsudan) an. © picture alliance | Xinhua News Agency | Denis Elamu



Abb. 3 „Konsensgesellschaft“

© Gerhard Mester, 2020

Schule nicht leicht wieder aufgeholt werden kann“, gehen Wößmann und Zierow davon aus, dass vor allem die ohnehin schon benachteiligten Kinder und Jugendlichen während des späteren Berufslebens weniger Einkommen erzielen könnten, sodass „sich die Ungleichheit in Deutschland langfristig noch weiter verstärken“ könnte. Dies hätte wiederum Konsequenzen für das politische System, auf die Dr. Tamara Ehs, wie beschrieben, abhebt. Besondere Bedeutung kommt der sozioökonomischen Ungleichheit zu, die die genannten Dimensionen überlagert und verschärft, die zu Beginn der Pandemie jedoch kaum thematisiert wurde, geschweige denn bei den vielfältigen staatlichen Maßnahmen wie Überbrückungshilfen oder Kurzarbeitergeld im Fokus stand. Es ist schon erstaunlich, dass Alter und Vorerkrankungen zwar von Beginn an als Risikofaktoren erfasst wurden, die sozioökonomische Lage jedoch erst nach einem Jahr Krise in den Fokus rückte, denn die Zusammenhänge liegen ja auf der Hand: Wer in beengten Wohnverhältnissen in einem sogenannten Problemviertel mit schlechterem Zugang zu medizinischer Versorgung lebt, sowohl im Job als auch bei der Fahrt zur Arbeit in öffentlichen Verkehrsmitteln ständig der Infektionsgefahr ausgesetzt ist, der wird nicht nur häufiger infiziert, sondern infiziert auch vermehrt sein Umfeld. Da Armut ganz unabhängig von Corona mit deutlich verringerter Lebenserwartung einhergeht, kann es nicht verwundern, dass aufgrund von Vorerkrankungen sich nicht nur überdurchschnittlich viele Menschen aus ärmeren Bevölkerungsschichten infizieren, sondern diese auch einen schwereren Verlauf haben und bei den Todesfällen deutlich überrepräsentiert sind. Inzwischen kann man auch in Deutschland anhand von Daten belegen, dass das Infektionsgeschehen in sozialen Brennpunkten signifikant höher liegt (Fraunhofer, 2021).

Diese Zusammenhänge hat Prof. Stefan Sell immer wieder in die Öffentlichkeit getragen und auch für „Deutschland & Europa“ in seinem Aufsatz „Das Corona-Virus als der große Gleichmacher? Oder doch ein „Ungleichheitsvirus“?“ herausgestellt. Er konstatiert, dass man zu Beginn der Pandemie den Eindruck gewinnen konnte, dass es sich bei dem Virus um einen Gleichmacher handle, der „arm und reich gleichermaßen trifft“, dass im weiteren Verlauf des Infektionsgeschehens jedoch „vorhandene Ungleichheiten in unserer Gesellschaft [...] besonders sichtbar geworden sind, zugleich aber auch eine coronabe-

dingte Verschärfung erkennbar wird.“ Dabei seien nicht nur die gesundheitlichen, sondern auch die „ökonomischen und sozialen Lasten der Corona-Krise auf die Bevölkerung“ höchst ungleich verteilt, ebenso wie die Wirkung der pandemiepolitischen Maßnahmen. Diese Ungleichheit sei jedoch nicht dem Virus, sondern vielmehr politischen Entscheidungen anzulasten.

Noch weit dramatischer ist die Lage, wenn man die globale Dimension und dabei exemplarisch die Verfügbarkeit von Impfstoff betrachtet: Während die westlichen Länder für die kommenden Monate weit mehr Impfstoff erworben haben, als sie selbst brauchen, ist die Situation in vielen ärmeren Ländern mehr als prekär. Sollten die Vakzine dort Mangelware bleiben, hätte dies bedrohliche Auswirkungen auf die dortige Bevölkerung und durch Mutanten wiederum auch auf die westlichen Industrieländer. So ist es nicht nur ein Gebot der Gerechtigkeit, sondern auch der

politischen und medizinischen Vernunft, die globale Impfinitiative COVAX mit den entsprechenden finanziellen Ressourcen auszustatten.

■ Die Pandemie als Verschwörung

Dass in diesen Zeiten des Umbruchs und der Unsicherheit einige Bürger*innen auf der Suche nach Sicherheit auf Verschwörungstheorien stoßen, ist wenig überraschend. Auf diesen Aspekt gehen Tim Schatto-Eckrodt, Svenja Boberg und Prof. Thorsten Quandt in ihrem Aufsatz „Die Pandemie als große Verschwörung“ ein. Die Autor*innen, die in ihrem Aufsatz auch eine ganz konkrete Anleitung anbieten, wie auf Verschwörungstheorien zu reagieren ist, betonen, dass „Angst, Ungewissheit und Kontrollverlust [...] Menschen zu verschwörungstheoretischen Erklärungen“ treiben. So sei die „Corona-Pandemie ein fast idealer Nährboden für Verschwörungstheorien.“ Diese würden auch als „politisches Werkzeug“ gegen politisch-gesellschaftliche Eliten eingesetzt, was deren Nähe zum Populismus und den Hass auf Vertreter von „Politik, [...] Journalismus oder der Wissenschaft“ erklärt. Während die faktenbasierte Wissenschaft Komplexität abbildet, geben Verschwörungstheorien, die klar zwischen Gut und Böse unterscheiden, für manche eine bessere, weil einfache Orientierung,



Abb. 4 „Nach dem Lockdown...“

© Klaus Stüttmann, 2021

die dann gleichzeitig mit Kritik an der Elite, von der man sich nicht mehr repräsentiert fühlt, verquickt werden kann.

■ Die Krise als Chance?

Wie jede Krise hat Corona vieles auf den Kopf gestellt, aber auch Entwicklungen forciert. Wer hätte im Januar 2020 gedacht, dass viele Meetings nun völlig selbstverständlich online stattfinden, wodurch Zeit gespart und auch die Umweltbelastung reduziert werden kann. Man denke auch an neue Formen der Demokratie, wie die schon erwähnten Bürgerräte, die in der Pandemie Auftrieb bekamen. Prof. Dirk Leuffen nimmt in seinem Beitrag „Die Corona-Krise – eine Chance für die EU?“ mögliche Chancen der Krise auf europäischer Ebene in den Blick. Dabei erläutert er den Umgang der EU mit der Pandemie, die „nach anfänglichem Zurückfallen in nationalstaatliche Reflexe“, wie z. B. den Grenzsicherungen, mit dem Pandemie-Wiederaufbauplan (Next Generation EU) in Höhe von 750 Mrd. Euro „integrationspolitisches Neuland betreten“ und Solidarität gezeigt habe. Diese komme auch darin zum Ausdruck, dass der Wiederaufbauplan erstmalig eine Kreditaufnahme der EU an den Kapitalmärkten vorsehe – eine Maßnahme, „die deutlich mit der vorherigen Europapolitik“ breche. All dies sei möglich geworden, da das Virus die Interdependenz der Mitgliedsstaaten bewusstgemacht habe, sodass auch die Bundeskanzlerin, trotz einer kritischen deutschen Öffentlichkeit, auf die Linie des französischen Staatspräsidenten Macron eingeschwenkt sei. Somit sei es durchaus möglich, dass bei einer erfolgreichen Umsetzung des Programms die „Corona-Krise als Beschleuniger von Integration“ wirke, da man durch die Steigerung der (Output-)Legitimation auch die öffentliche Meinung gewinnen, was wiederum „weitere Integrationsentwicklungen begünstigen“ könne.

■ Schlussbemerkung

Vor dem Hintergrund der in dieser Ausgabe von Deutschland & Europa ausgeführten tiefgreifenden Konsequenzen der Corona-Krise auf Politik und Gesellschaft kann es „nach Corona“ folglich nicht nur darum gehen, einander zu verzeihen, sondern politische und zivilgesellschaftliche Akteure müssen gemeinsam tätig werden, um die offengelegten Bruchstellen zu beseitigen. Dies wird dadurch erschwert, dass es immer schwieriger zu werden scheint, ein gemeinsames Fundament, basierend auf allgemein anerkannten Fakten, zu finden, was einen rationalen öffentlichen Diskurs erschwert. Trotz alledem muss Verzeihen, das sich auf die persönliche Ebene erstreckt, dringend von Anstrengungen hin zu mehr Chancen- und Verteilungsgerechtigkeit sowie zu mehr Partizipation und Repräsentation im politischen Prozess flankiert werden, um die in diesem Heft thematisierten Gräben wieder ein Stück weit zu schließen.

Literaturhinweise

Brussig, Thomas (2021): Mehr Diktatur wagen, Süddeutsche Zeitung, 09.02.2021, <https://www.sueddeutsche.de/kultur/corona-diktatur-thomas-brussig-1.5199495?reduced=true> (03.05.2021)

Fliedner, Ortlieb (2021): Alle Macht den Räten?, Cicero, 10.05.2021, <https://www.cicero.de/innenpolitik/buergerraete-gutachten-macht-demokratie-schaeuble> (11.05.2021)

Fraunhofer IAIS (2021): Fraunhofer IAIS vs. Corona: Projekt CorASiv, <https://www.iais.fraunhofer.de/de/geschaeftsfelder/healthcare-analytics/fraunhofer-projekte-corasiv-und-coperimoplus.html> (03.05.2021)

Merkel, Wolfgang (2016): Krise der Demokratie? Anmerkungen zu einem schwierigen Begriff, aus: Repräsentation in der Krise?, in: Aus Politik und

Zeitgeschichte (40–42/2016), <https://www.bpb.de/apuz/234695/krise-der-demokratie-anmerkungen-zu-einem-schwierigen-begriff> (03.05.2021)

Schlott, René (2021): Der Freiheit eine Gasse, Süddeutsche Zeitung, 10.02.2021, <https://www.sueddeutsche.de/kultur/brussig-corona-diktatur-rki-mutante-1.5202051> (03.05.2021)

An der didaktischen Aufbereitung der Inhalte haben in diesem Heft mitgewirkt:



Abb. 1 Dr. Gerhard Altmann, Studiendirektor, Fachberater für Gemeinschaftskunde, Wirtschaft/WBS am Regierungspräsidium Stuttgart, Gymnasium Friedrich II., Lorch



Abb. 2 Jana Deiß, Studiendirektorin, Abteilungsleiterin am Gymnasium Friedrich II., Lorch



Abb. 3 Ralf Engel, Studiendirektor, Chefredakteur D&E, Fachberater für Gemeinschaftskunde, Wirtschaft/WBS am ZSL, Mörike-Gymnasium Göppingen



Abb. 4 Andrea Rall, Studienrätin, Lehrbeauftragte für Wirtschaft/WBS am Seminar für Ausbildung und Fortbildung der Lehrkräfte (Gymnasium) Esslingen, Gymnasium Plochingen



Abb. 5 Dr. Inan Yesilgül, Studiendirektor, Fachberater für Gemeinschaftskunde, Wirtschaft/WBS am Regierungspräsidium Freiburg, Gymnasium Achern

2. Corona-Krise als Herausforderung für den Rechtsstaat

HANS-JÜRGEN PAPIER

Die Corona-Pandemie stellt alle Staaten dieser Welt vor Herausforderungen, die sie allesamt noch nie erlebt haben. Besonders herausfordert, ja in ihren Grundfesten tangiert sind die liberalen Rechtsstaaten, die sich seit März 2020 veranlasst sehen, ihren Bürgerinnen und Bürgern Freiheitsbeschränkungen aufzuerlegen, die in ihrem Umfang und in ihrem Ausmaß ohne Weiteres als einmalig und erstmalig bezeichnet werden können. Auch die Bundeskanzlerin spricht von einer großen Zumutung für die Demokratie, die von dem Coronavirus ausgeht. In juristischer Hinsicht ist das in der Weise zu präzisieren, dass vor allem die massiven und intensiven Freiheitsbeschränkungen, die seit dem März 2020 im Laufe der Zeit in unterschiedlicher Schärfe staatlicherseits angeordnet worden sind, eine Zumutung für die rechtsstaatliche Ordnung eines liberalen Verfassungsstaates darstellen. Damit ist allerdings noch keine Aussage über ihre Rechtmäßigkeit oder Rechtswidrigkeit getroffen.

■ Erhebliche Grundrechtsbeschränkungen

In Deutschland sind die diversen Kontakt-, Ausgangs- und Betätigungsverbote, die Beschränkungen der Religions- und Versammlungsfreiheit, der unternehmerischen, beruflichen und künstlerischen Betätigung usw. durch Rechtsverordnungen der Landesregierungen geregelt. Nach der verfassungsrechtlichen Ordnung der Bundesrepublik sind solche Rechtsverordnungen der Exekutive nur dann zulässig, wenn sie auf einer gesetzlichen Ermächtigung beruhen (Art. 80 Abs. 1 GG). Die maßgebliche gesetzliche Ermächtigung war zunächst der § 28 Abs. 1 des Infektionsschutzgesetzes des Bundes in Verbindung mit § 32 des besagten Gesetzes'. Dieser § 28 IfSG ist als Generalmächtigung formuliert, indem er die zuständigen Behörden ermächtigt, „die notwendigen Schutzmaßnahmen“ zu treffen, „soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist“.

Mit dem Dritten Bevölkerungsschutzgesetz (Drittes Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. November 2020, BGBl. I S. 2397.) hat der Bundesgesetzgeber auf entsprechende Kritik insbesondere von Staatsrechtlern an der Tragfähigkeit einer solchen Generalmächtigung eine speziellere Ermächtigungsgrundlage für den Erlass von Rechtsverordnungen geregelt. Gemäß dem neuen § 28a IfSG sind spezielle Ge- und Verbote formuliert worden, die im Wege der Verordnung – auch kumulativ – angeordnet werden können. Das reicht von der Anordnung eines Abstandsgebotes im öffentlichen Raum, über die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung, Ausgangs- und Kontaktbeschränkungen im privaten und öffentlichen Raum, die Untersagung oder Beschränkung von Freizeit-, Kultur- und ähnlichen Veranstaltungen, Untersagung von Sportveranstaltungen und Sportausübung, des Abhaltens von Veranstaltungen, Ansammlungen, Aufzügen, Versammlungen sowie von religiösen und weltanschaulichen Zusammenkünften, Untersagung von Reisen, von Übernachtungsangeboten, Untersagung oder Beschränkung des Betriebes von gastronomischen Einrichtungen, Schließung von Betrieben, Gewerben, Einzel- oder Großhandel bis hin zu Un-



Abb. 1 „Corona: Eingriff in die Grundrechte“ © <https://www.facebook.com/monitor.wdr/photos/a.326683260703954/2914971571875097> (23.02.2021)

tersagungen oder Beschränkungen des Betretens oder des Besuchs von Einrichtungen des Gesundheits- und des Sozialwesens und Schließung von Gemeinschaftseinrichtungen, Hochschulen und so weiter. Auf dieser Grundlage werden durch exekutive Rechtsverordnungen sogenannte „Shutdowns“ in unterschiedlichem Ausmaß angeordnet, so hat man zeitweilig einen „Shutdown light“, dann einen „mittelschweren Shutdown“ und später einen „härteren“ oder einen „noch härteren“ Shutdown verfügt. Die im § 28a IfSG genannten diversen Beschränkungen, die im Übrigen in unterschiedlichem Ausmaß auch tatsächlich eingeführt worden sind, stellen erhebliche Eingriffe in die vom Grundgesetz und den Landesverfassungen verbürgten Grundrechte dar. Das reicht von Beschränkungen der allgemeinen Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 des Grundgesetzes über die im Art. 2 Abs. 2 GG verbürgte Freiheit der Person im Sinne einer Bewegungsfreiheit, über die Religionsausübungsfreiheit nach Art. 4 Abs. 1 und Abs. 2 GG, über die Freiheit von Wissenschaft und Lehre sowie der Kunst und der künstlerischen Betätigung gemäß Art. 5 Abs. 3 GG, den Schutz des ehelichen und familiären Zusammenlebens, der von Art. 6 Abs. 1 GG verbürgt ist, die Versammlungsfreiheit gemäß Art. 8 GG, die Freizügigkeit nach Art. 11 GG, die Berufs- und Gewerbefreiheit sowie schließlich die Eigentumsfreiheit gemäß den Artikeln 12 Abs. 1 und 14 Abs. 1 GG. Rechtliche Ge- und Verbote zum Zwecke des Infektionsschutzes gehören an sich seit jeher zum Arsenal auch eines freiheitlichen Rechtsstaats. Die hier erwähnten Grundrechte des Grundgesetzes sind von der Verfassung auch nicht grenzenlos gewährleistet. Unter im Einzelnen im Grundgesetz unterschiedlich geregelten Voraussetzungen können sie aus legitimen Gründen des Gemeinwohls und vor allem unter Wahrung des Grundsatzes der Verhält-

nismäßigkeit durch ein Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes eingeschränkt werden. Die Besonderheit im Falle der gegenwärtigen Pandemie ist allerdings sehr auffällig. Die bisherigen gesetzlichen Grundlagen für infektionsschutzrechtliche Beschränkungsmaßnahmen gingen oder gehen von lokal, personell und zeitlich begrenzten Schutzmaßnahmen und Grundrechtseingriffen gegenüber erkrankten, krankheits- und ansteckungsverdächtigen Personen aus. Bei einer epidemischen Lage oder bei einem epidemischen Notstand nationalen Ausmaßes geht es aber um Freiheitsbeschränkungen mehr oder weniger zu Lasten der gesamten Bevölkerung, gerade auch gegenüber Personen, die (noch) nicht zum Kreis der erkrankten, krankheits- und ansteckungsverdächtigen Personen gehören. Von den Schutzmaßnahmen im Rahmen eines „Shutdowns“ oder eines „Shutdowns-light“ und einer staatlichen Vorsorge durch ein generelles und flächendeckendes Verbotsgesetz werden mit anderen Worten gleichermaßen auch „verdachtlose“ Personen betroffen, weil die Infektionslage mit dem klassischen infektionsschutzrechtlichen Instrumentarium einer gezielten Unterbrechung der Infektionskette nicht mehr beherrschbar ist.

■ Parlamentsvorbehalt

Unter verfassungsrechtlichen Aspekten, insbesondere im Hinblick auf die grundgesetzlichen Entscheidungen für Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, stellen sich allerdings einige grundsätzliche Fragen. So war von Anfang an fraglich, ob es mit der demokratischen und rechtsstaatlichen Verfassungsstruktur vereinbar sein kann, dass so weitreichende Entscheidungen wie die Verhängung eines „Shutdowns“ allein durch exekutive Rechtsverordnungen der Bundesländer angeordnet werden können (Pautsch, Haug, 2020, S. 281 ff.). In einer rechtsstaatlichen, parlamentarischen Demokratie gilt an sich der Grundsatz, dass alle wesentlichen Entscheidungen, vor allem im Zusammenhang mit der Grundrechtsverwirklichung, der Grundrechtsausübung und den Grundrechtsgrenzen, vom parlamentarischen Gesetzgeber selbst zu treffen sind und dass dies nicht dem Ermessen untergesetzlicher normsetzender Organe überlassen werden darf. Es ist also zu fragen, ob die gegenwärtige Staatspraxis mit diesem verfassungsrechtlich verbürgten Parlamentsvorbehalt zu vereinbaren ist.

Der Bundesgesetzgeber hat zwar mit dem vor einigen Wochen verabschiedeten sogenannten Dritten Bevölkerungsschutzgesetz die bisher herangezogene tradierte Generalmächtigung im § 28 IfSG durch den bereits erwähnten neuen § 28a IfSG ergänzt, der für den Fall einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite spezifiziertere Verordnungsermächtigungen regelt. Gleichwohl erscheint es unter staatsrechtlichen Aspekten nach wie vor zweifelhaft, ob damit den Anforderungen des Parlamentsvorbehalts hinreichend Rechnung getragen ist. Zwar bestimmt der Gesetzgeber nun ausdrücklich in siebzehn Einzelregelungen die denkbaren Schutzmaßnahmen, die zum großen Teil zuvor bereits, gestützt auf die Generalmächtigung des § 28 Abs. 1 IfSG, als „notwendige Schutzmaßnahmen“ verfügt worden sind. Auf der anderen Seite werden die eigentlichen und unerlässlichen Abwägungsentscheidungen zwischen den divergierenden Schutzgütern von Gesundheit und Leben der Bevölkerung einerseits und den Freiheits- und Grundrechten der Bürgerinnen und Bürger andererseits nicht dem Parlament oder der parlamentarischen Zustimmung vorbehalten, und dies selbst bei schwerwiegenden, flächendeckenden und nicht nur kurzzeitigen Schutzmaßnahmen

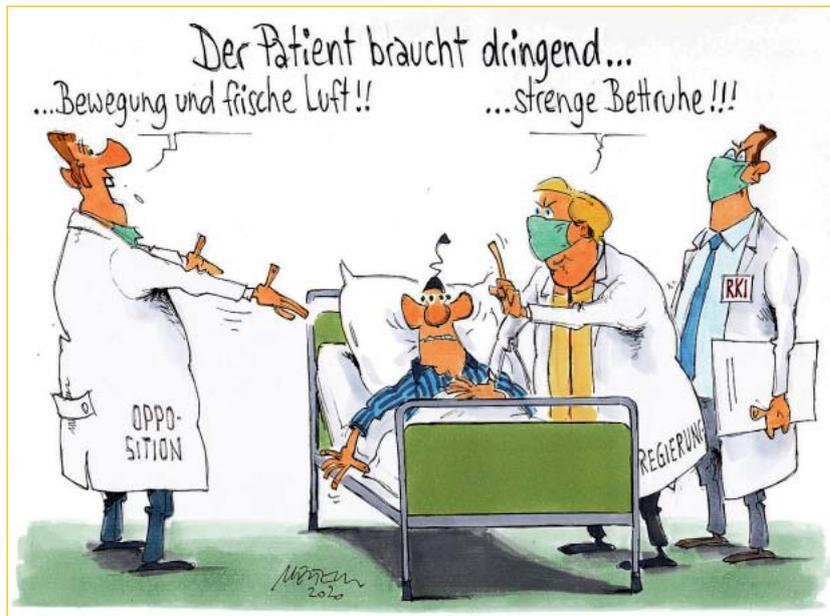


Abb. 2 „Regierung und Opposition“

© Gerhard Mester, 2020

wie insbesondere einem nationalen „Shutdown“. Auch die Entscheidungen über das Gesamtkonzept, die spezifischen Ziele und die grundlegende Strategie der Eindämmungspolitik werden nicht vom Parlament selbst, sondern von den untergesetzlichen Verordnungsgebern getroffen.

Dem Sinn und Zweck des Parlamentsvorbehalts mit seinem vom Bundesverfassungsgericht wiederholt geforderten Wesentlichkeitsprinzip, nach dem die wesentlichen Entscheidungen vor allem im Bereich der Grundrechtsverwirklichung vom Gesetzgeber selbst zu treffen sind, dürfte damit weiterhin nicht entsprochen sein. Die gegenwärtige Staatspraxis berücksichtigt meines Erachtens nicht hinreichend, dass dieses Wesentlichkeitsprinzip und der besagte Parlamentsvorbehalt mehr als eine formale gesetzliche Ermächtigung verlangen, die weiterhin alle wesentlichen Schutz- und Beschränkungsmaßnahmen bis hin zur Anordnung eines bundesweiten Shutdowns den Exekutiven in Bund und Ländern überantwortet. Das vom Volke mandatierte und legitimierte Parlament hätte von Anfang an bei so grundlegenden Entscheidungen mehr Eigenverantwortung übernehmen müssen, etwa durch Erlass von Maßnahmegesetzen oder zumindest durch Erteilung von Regelungsermächtigungen an die Regierungen unter dem Vorbehalt der Zustimmung des Parlaments oder durch Einräumung exekutivischer Eilkompetenzen mit nachfolgender parlamentarischer Bestätigung.

Dem Einwand eines „Flickenteppichs“ im Regelungssystem der sechzehn Landesregierungen hat man bekanntlich dadurch zu begegnen versucht, dass man ein informelles Gremium etablierte, das aus den Ministerpräsidenten der Bundesländer und der Bundeskanzlerin besteht und das sich immer wieder bemühte, einheitliche Regelungen zur Pandemiebekämpfung im gesamten Bundesgebiet zu erzielen bzw. zu initiieren. Das konnte allerdings von vornherein nicht uneingeschränkt funktionieren, da dieses Gremium in der Verfassung gar nicht vorgesehen ist und von Rechts wegen über keinerlei Kompetenzen verfügt. Das geltende Infektionsschutzgesetz des Bundes überantwortet – wie gesagt – auch nach seiner Ergänzung durch den neuen § 28a die Regelung der Schutzmaßnahmen, ihre Festlegung und inhaltliche Ausgestaltung nach wie vor der Exekutive, im Wesentlichen also den Landesregierungen mit ihren Rechtsverordnungen. Das geht im Übrigen nicht nur zu Lasten des Bundestages, sondern vor allem auch zu Lasten der Landesparlamente, die nun in zusätzlichem Maße einer weiteren Kompetenzaushöhlung ausgesetzt sind.



Abb. 3 „Bundeskanzlerin Angela Merkel (M, CDU), Berlins Regierender Bürgermeister Michael Müller (I, SPD) und Bayerns Ministerpräsident Markus Söder (CSU) nehmen an einer Pressekonferenz im Kanzleramt nach den Beratungen von Bund und Ländern teil.“
(© picture alliance/dpa/dpa-pool | Michael Kappeler)

Verfassungs wegen sind also unmittelbar geltende und justiziable Abwehr- und Freiheitsrechte der Bürgerinnen und Bürger gegen den Staat gewährleistet. Darüber hinaus begründen die Grundrechtsgewährleistungen objektive Wertentscheidungen des Verfassungsgebers, aus denen wiederum staatliche Schutzpflichten folgen, wenn die grundrechtlich geschützten Rechtsgüter des Einzelnen von dritter Seite oder durch objektive Umstände wie Epidemien, Naturkatastrophen oder schwere Unglücksfälle bedroht werden. Die Pandemie gefährdet die grundrechtlich geschützten

■ Priorisierung bei Impfungen

Aus Gründen des Parlamentsvorbehalts müssen auch die grundsätzlichen Entscheidungen darüber, ob und nach welchen allgemeinen Kriterien Personengruppen bevorzugt oder nachrangig bei der möglicherweise lebensrettenden oder eine schwere Erkrankung abwehrenden Impfung behandelt werden, durch den parlamentarischen Gesetzgeber selbst und nicht – wie geschehen – durch eine Rechtsverordnung des Bundesgesundheitsministeriums getroffen werden. Dies gilt jedenfalls dann, wenn und soweit Impfungen für eine erhebliche Zeit nicht allen impfwilligen Personen zur Verfügung stehen. Im Wege einer Ministerverordnung dürfen sicherlich die Abgrenzungen der Personengruppen im Detail sowie die Bestimmungen des Verfahrens und der Zuständigkeiten geregelt werden. Die grundsätzliche Entscheidung, nach welchen Kriterien die für den Schutz des Lebens und der Gesundheit zurzeit nur begrenzt zur Verfügung stehenden Behandlungen ermöglicht werden, ist so wesentlich für den verfassungsrechtlich geforderten Schutz des Lebens und der Gesundheit gleichberechtigt für jedermann, dass diese nicht dem alleinigen Ermessen der Regierung oder des Ministers überantwortet sein kann. Nur das vom Volk unmittelbar gewählte Parlament verfügt über die für solch schicksalhafte Entscheidungen notwendige demokratische Legitimation (Vgl. *Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages*, 2020). Allein das parlamentarische Verfahren gewährleistet auch die notwendige öffentliche Debatte, Transparenz und eine erhöhte Rechtssicherheit, weil ein Gesetz, anders als eine Ministerverordnung, eine besondere Bestandskraft hat und nur vom Verfassungsgericht verworfen werden könnte.

■ Ausgleich zwischen Freiheit und Gesundheitsschutz

In einem freiheitlichen Rechtsstaat kann auch bei epidemischen Notlagen nicht der Satz gelten, der (gute) Zweck heilige alle Mittel. Die zweifelsohne legitime Zielsetzung, dem Schutz von Leben und Gesundheit der Bevölkerung zu dienen, rechtfertigt nicht jeden Grundrechtseingriff jedweder Schwere, Tragweite und Dauer. Die Grundrechte sind verfassungsrechtliche Gewährleistungen von Freiheit und Selbstbestimmung des Einzelnen und schützen in erster Linie vor ungerechtfertigten und unverhältnismäßigen Eingriffen des Staates. Von

Güter wie Leben und körperliche Integrität (Art. 2 Abs. 2 GG). Aufgrund dieser Wertentscheidung der Verfassung hat der Staat unzweifelhaft die rechtliche Verpflichtung, sich schützend vor die durch die Pandemie bedrohten Schutzgüter Leben und Gesundheit des Einzelnen zu stellen. Daraus folgt allerdings kein grundrechtlich fundierter Anspruch eines jeden Einzelnen auf Vornahme bestimmter Schutzmaßnahmen. Wie der Staat seinen grundrechtlich begründeten Schutzpflichten für Leben und Gesundheit des Einzelnen nachkommt, ist grundsätzlich von ihm und seinen dafür zuständigen Organen in eigener Verantwortung zu entscheiden (Vgl. BVerfGE 125, 39 (77 f.)). Allerdings darf in einem freiheitlichen Rechtsstaat der Staat bei der Wahl der Mittel zur Erfüllung seiner Schutzpflichten für Leben und Gesundheit der Bevölkerung nur auf die Mittel zurückgreifen, deren Einsatz mit den rechtsstaatlichen Verbürgungen des Grundgesetzes, insbesondere mit den Freiheitsrechten, im Einklang stehen. Das bedeutet, dass der Staat und seine zuständigen Organe vor der schwierigen Aufgabe stehen, einen angemessenen Ausgleich zwischen Freiheits- und Gesundheitsschutz herzustellen. Sie sind auf der einen Seite im Grundsatz verpflichtet, für den Sicherheits- und Gesundheitsschutz der Bevölkerung hinreichend Sorge zu tragen. Andererseits haben sie bei der Erfüllung dieser Verpflichtung die unmittelbar geltenden Freiheitsrechte der Bürgerinnen und Bürger und das aus ihnen folgende Übermaßverbot zu achten. Es dürfen mit anderen Worten keine unverhältnismäßigen Grundrechtseingriffe vorgenommen werden, auch wenn diese dem durchaus verfassungslegitimen Zweck des Gesundheits-



Abb. 4 „Gutsdamenart“

© Janson-Karikatur, 2021

schutzes dienen (Vgl. auch BVerfG, Beschluss vom 10. 4. 2020–1 BvQ 28/20 Rn. 14). Die zum Schutz von Leben und Gesundheit zu ergreifenden Maßnahmen müssen mit anderen Worten hinreichend geeignet und erforderlich sein, den bezweckten Schutz von Leben und Gesundheit der Bevölkerung zu erreichen oder diesem Ziel zumindest erkennbar näher zu kommen. Vor allem muss der erreichbare Schutz in einem angemessenen Verhältnis zu dem Schaden stehen, der den Trägern der eingeschränkten Freiheitsrechte in Folge der Schutzmaßnahmen drohen. Jede Grundrechtsbeschränkung muss mithin dahingehend überprüft werden, ob ein verfassungsrechtlich legitimer, zur Infektionsbekämpfung geeigneter, erforderlicher und auch verhältnismäßiger Eingriff vorliegt. Sind im Hinblick auf den angestrebten Schutz des Lebens und der Gesundheit der Bevölkerung Beschränkungsmaßnahmen ungeeignet, nicht erforderlich oder erfolgen sie im Übermaß, so sind sie rechtswidrig und müssen von den Gerichten kassiert werden. In der Vergangenheit haben deswegen verschiedene Verwaltungsgerichte und Oberverwaltungsgerichte Schutzmaßnahmen, wie etwa Beherbergungsverbote, Sperrstundenregelungen, Quarantäneanordnungen, Versammlungsverbote, Gottesdienstverbote, Betriebseinschränkungen etc. in sogenannten Eilrechtsschutzverfahren beanstandet, weil die Grundrechtsbeschränkungen Tätigkeiten betrafen, die kein nachweislich erhöhtes Infektionsrisiko beinhalteten oder durch weniger einschneidende Maßnahmen ein gleichwertiger Schutz erreichbar gewesen wäre³. Je gefährlicher die aktuelle Infektionslage für Leben und Gesundheit der Bevölkerung ist, desto weitergehende Grundrechtsbeschränkungen sind den Betroffenen zumutbar. Die Verhältnismäßigkeitsprüfung erfolgt also nach der „Je-desto-Formel“ und kann je nach der aktuellen Infektionslage unterschiedlich ausfallen. Das verfassungslegitime Ziel, Leben und Gesundheit der Bevölkerung zu schützen, rechtfertigt mithin nicht jeden Grundrechtseingriff jedweder Art, Schwere und Dauer. Es ist stets ein angemessener Ausgleich zwischen widerstreitenden Schutzgütern anzustreben, wobei hier aber nicht nur die Freiheitsrechte, die durch diverse Schutzmaßnahmen massive Einschränkungen erfahren, zu berücksichtigen sind. Auch objektive Verfassungsgüter, die etwa in Staatszielbestimmungen zum Ausdruck kommen, wie das Sozialstaatsprinzip, aber auch die unzweifelhaft zu den Staatszwecken gehörenden Aufgaben der Sicherung und Förderung der ökonomischen und kulturellen Lebensgrundlagen des Volkes durch den Staat haben in diese Abwägungsentscheidungen einzufließen. Der anzustrebende Gesundheitsschutz darf auch nicht allein auf körperlich-sanitäre Aspekte begrenzt sein. Der Schutz der menschlichen Gesundheit sollte nicht nur den rein sanitären und virologischen Aspekt im Auge haben, also das Vermeiden von Krankheit im körperlichen Sinne, sondern den umfassenderen Zustand des körperlichen, geistigen und soziokulturellen Wohlergehens des Menschen, vor allem auch der Kinder. Bei ihren Abwägungsentscheidungen hat die Politik diese erweiterte Spannungslage gegebenenfalls widerstreitender Schutzgüter stets zu berücksichtigen. Diese Abwägungen sind defizitär, wenn einseitig auf das Ziel einer Unterschreitung des Inzidenzwertes von 50 oder 35 Neuinfektionen je 100.000 Einwohner abgestellt wird. Die rechtliche Beurteilung weitreichender Freiheitsbeschränkungen erweist sich so lange als schwierig, wie ein hinreichendes Maß an Gewissheit über Inhalt und Umfang der Gefahren sowie die Eignung und Erforderlichkeit der jeweiligen Schutzmaßnahmen im Hinblick auf die Eindämmung des Infektionsgeschehens und die Proportionalität zwischen Eingriffsnutzen und Eingriffsschaden nicht besteht. Das Anforderungsprofil an die Rechtfertigung des Eingriffs wächst allerdings mit zunehmender Dauer. In diesem Zusammenhang ist unter rechtlichen Aspekten zu beanstanden, dass offenbar immer noch eine „evidenzbasierte“ Auswertung einzelner Maßnahmen weitgehend fehlt und damit eine zuverlässige und präzise Beurteilung, welche Maßnahmen wirksam und damit welche Einschränkungen wirklich notwendig sind, noch immer nicht in hinreichendem Maße erfolgt ist. Sollten hier vermeidbare Lücken zutage treten, wird das bei der rechtli-

Abb. 5 „Deutschland krepelt die #Ärmelhoch“
 © <https://www.zusammengegencorona.de/infos-zum-impfen/> (23.03.2021)

chen Beurteilung von Schutzmaßnahmen nicht ohne Folgen bleiben. Zu beklagen ist auch, dass eine intensivere Sequenzierung zur Aufklärung der Mutationen in Deutschland erst kürzlich angegangen ist, gleichwohl aber wegen dieser Mutationen die Fortdauer von Schutzmaßnahmen und gar ihre Verschärfung gefordert werden.

■ Ausgleichs- und Entschädigungsansprüche

Eine solche Verhältnismäßigkeitsprüfung kann im Übrigen auch ergeben, dass Eingriffe nur dann für die Betroffenen zumutbar sein können, wenn sie durch gesetzliche Ausgleichs- oder Entschädigungsansprüche abgedeckt werden, dass diese Eingriffe also ohne solche Kompensationsleistungen unverhältnismäßig und zum Teil gleichheitswidrig sind. Das betrifft vor allem Schutzmaßnahmen gegenüber Unternehmen, etwa im Gastgewerbe, in der Reisewirtschaft sowie in der Kultur- und Kreativwirtschaft. Die hier tätigen Selbstständigen sind empfindlichen, nicht selten existenzbedrohenden oder gar existenzvernichtenden wirtschaftlichen Verlusten ausgesetzt. Die Unternehmensinhaber, Freiberufler oder Selbstständigen werden in diesen Fällen nicht deswegen in ihren Grundrechten belastend tangiert, weil sie oder ihr Personal erkrankt oder krankheits- und ansteckungsverdächtig sind. Ihnen wird vielmehr durch Betriebsschließungen und Berufsausübungsverbote ein Sonderopfer zum Wohle der Allgemeinheit abverlangt. Es geht hier also um Verfassungen wegen „ausgleichspflichtige Sozialbindungen“⁴⁴, für die jedoch nach dem geltenden Infektionsschutzgesetz keine Entschädigungsregelungen vorgesehen sind (Shirvani, 2020). Auch dies ist ein rechtsstaatlich bedenklicher Mangel. Die vom Staat bislang gewährten Förderungen basieren bekanntlich auf Verteilungen aus Billigkeitsgründen und nach exekutivem Ermessen von Haushaltsmitteln,

die im Bundeshaushalt global bereitgestellt werden. Gesetzlich garantierte Ausgleichs- und Entschädigungsansprüche sind den Betroffenen dagegen nicht eingeräumt, es bestehen keine einklagbaren Rechtsansprüche und damit auch keine hinreichende Rechtssicherheit.

■ „Sonderrechte für geimpfte Personen“?

Seit Beginn der Impfkampagne wird immer wieder die Frage diskutiert, ob geimpften Personen im Hinblick auf die bestehenden Grundrechtsbeschränkungen „Sonderrechte“ oder „Privilegien“ in Gestalt von Befreiungen oder Lockerungen eingeräumt werden dürfen. Die im Zuge der Corona-Pandemie staatlich angeordneten Schutzmaßnahmen stellen – wie ausgeführt – ganz überwiegend erhebliche Beschränkungen der bürgerlichen Freiheiten dar. Sie sind deshalb nur soweit und solange rechtlich zulässig, wie sie zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich sind. Es geht daher nicht um die Einräumung von Sonderrechten oder Privilegien für bestimmte Personengruppen, sondern um die Aufhebung oder Lockerung von Freiheitsbeschränkungen, die im Hinblick auf die geimpften Personen sinnlos geworden und nicht mehr erforderlich sind. Das gilt allerdings nur dann und nur unter der Voraussetzung, dass nach dem medizinischen Erkenntnisstand geimpfte Personen nicht nur vor der eigenen Erkrankung geschützt sind, sondern auch andere Personen nicht mehr anstecken können. Solange dies nicht hinreichend geklärt ist, also auch von geimpften Personen eine Ansteckungsgefahr ausgehen kann, kommt eine spezielle Aufhebung der bestehenden Freiheitsbeschränkungen bei den geimpften Personen nicht in Betracht. Besteht eine solche Ansteckungsgefahr weiterhin, wäre die Aufhebung von Freiheitsbeschränkungen insoweit sinnwidrig und stellte eine gleichheitswidrige Differenzierung zwischen geimpften und nicht geimpften Personen dar. Eine partielle Aufhebung oder Lockerung staatlicher Schutzmaßnahmen für Personen, die mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit aufgrund ihrer Impfung weder krankheitsgefährdet noch ansteckungsverdächtig sein können, bedeutete also keine Einräumung von Privilegien oder Sonderrechten, sondern die Herstellung des verfassungsrechtlich gebotenen grundrechtlichen Normalzustands. Es kann nicht rechtens sein, dass Personen allein aus Gründen einer erzwungenen Solidarität mit eindeutig nicht (mehr) erforderlichen Freiheitseinschränkungen belastet werden, zumal das den nicht-geimpften Personen nichts nützen würde. Dies ist ein wichtiger Grund dafür, dass der Staat dafür Sorge zu tragen hat, dass möglichst zügig alle impfwilligen Personen auch geimpft werden.

Solange nicht hinreichend geklärt ist, ob die geimpften Personen nicht nur vor einer eigenen Erkrankung geschützt sind, sondern andere Menschen auch nicht anstecken können, mag diese Diskussion um eine partielle Aufhebung von Schutzmaßnahmen verfrüht erscheinen. Andererseits muss sich die Politik in Zeiten der Pandemie in stärkerem Maße als bislang um nachhaltige Lösungen kümmern und sich schon frühzeitig mit solchen gesellschaftspolitischen und rechtlichen Fragen befassen, die möglicherweise erst in einigen Wochen oder Monaten relevant werden.

■ Schlussbemerkung

Private Besuche in der eigenen Wohnung oder private Spaziergänge in freier Landschaft und private Besuche von Verwandten und Bekannten werden schärfer reguliert als die Arbeit und die arbeitsbedingte Mobilität. Weite Teile von Wirtschaft und Arbeit sind von den verordnungsrechtlichen Verboten nicht oder kaum betroffen, andere Wirtschaftsbereiche wie die Gastronomie, Beherbergungsunternehmen, Unternehmen der Reisewirtschaft sowie der Kultur- und Kreativwirtschaft sind dagegen besonders



Abb. 6 „Keine Sonderregeln für Geimpfte“

© picture alliance/ dieKLEINERT | Schwarwel

hart tangiert, ja nicht selten der beruflichen Existenzvernichtung ausgesetzt. Dem liegen grundsätzliche Strategieentscheidungen zugrunde, die allerdings nicht vom Parlament, sondern von den Exekutiven getroffen worden sind oder getroffen werden. Ob und welche darauf gründende Einzelverbote rechtens sind oder gewesen sind, werden schlussendlich höchst- oder obergerichtliche Entscheidungen ergeben, die selbstredend zurzeit noch ausstehen. Die rechtsstaatliche Aufarbeitung der Pandemiebekämpfung seitens des Staates hat erst begonnen, sie ist jedenfalls bei weitem noch nicht abgeschlossen. Wir werden – um an die Worte von Jens Spahn anzuknüpfen – nicht nur viel verzeihen, sondern viel an rechtsstaatlicher Aufarbeitung erbringen müssen.

Dieser Beitrag basiert auf Vorveröffentlichungen des Verfassers, siehe: APuZ 35–37/2020

Literaturhinweise

Pautsch, Arne/ Haug, Volker M. (2020): Parlamentsvorbehalt und Corona-Verordnungen – ein Widerspruch, *Neue Justiz* (NJ), S. 281 ff.

Shirvani, Forud (2020): Defizitäres Infektionsschutz-Entschädigungsrecht. Zum Reformbedarf im IfSG-Entschädigungsrecht, *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* (NVwZ), S. 1457 ff.

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2020): Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung für die Priorisierung bestimmter Bevölkerungsgruppen bei der Verteilung eines Impfstoffs gegen COVID-19, WD 3–3000–271/20, <https://www.bundestag.de/resource/blob/812018/5db8f2231b010893cod6cce9b33c8d8e/WD-3-271-20-pdf-data.pdf> (23.02.2021)

Fußnoten

- 1 | Zuvor waren die Maßnahmen in manchen Bundesländern noch durch Allgemeinverfügung im Sinne von § 35 Satz 2 Verwaltungsverfahrensgesetz geregelt. Für zwei Einzelfälle wurden sie in Bayern vom Verwaltungsgericht (VG) München deshalb als formell rechtswidrig erachtet, vgl. VG München, Beschlüsse vom 24. 3. 2020 – M 26 S 20.1252 und M 26 S 20.1255.
- 2 | Vgl. Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE) 49, 89 (126). Vgl. auch BVerfGE 98, 218 (251); BVerfGE 101, 1 (34).
- 3 | Vgl. z. B. bezüglich Beherbergungsverbote: Verwaltungsgerichtshof (VGH) Baden-Württemberg, Beschluss vom 15.10.2020–1 S 3156/20; Oberverwaltungsgericht (OVG) Lüneburg, Beschluss vom 15.10.2020–13 MN 371/20; bezüglich Sperrstundenregelungen: Verwaltungsgericht (VG) Berlin, Beschlüsse vom 15.10.2020–14 L 422/20 und 14 L 424/20; Hessischer VGH, Beschluss vom 23.10.2020–6 B 2551/20; bezüglich Quarantäneanordnungen: OVG Münster, Beschluss vom 20.11.2020–13 B 1770/20.NE; bezüglich Versammlungsverbote: VG Berlin, Beschluss vom 28.8.2020–1 L 296/20; BVerfG, Beschluss vom 15.4.2020–1 BvR 828/20; bezüglich pauschaler Gottesdienstverbote: BVerfG, Beschluss vom 10.4.2020–1 BvQ 28/20. – Keine vollständige Auflistung.
- 4 | Vgl. etwa im Hinblick auf Art. 14 GG Entscheidung zum Denkmalschutzrecht: BVerfGE 100, 226 (245 f.) sowie Entscheidung zum beschleunigten Atomausstieg: BVerfGE 143, 246 (Rn. 258 ff.).

IDEEN FÜR DEN UNTERRICHT (Jana Deiß)

Bildungsplanbezug Gemeinschaftskunde (Klasse 8/9/10)

1. *Rechtliche Stellung des Jugendlichen und Rechtsordnung*
(4) Prinzipien des Rechtsstaats charakterisieren (Garantie der Grundrechte, Gewaltenteilung, Gleichbehandlung vor dem Gesetz, Gesetzesvorbehalt, Verhältnismäßigkeit)
2. *Grundrechte*
(2) die besondere Stellung der Grundrechte beschreiben (Bindungswirkung, Wesensgehaltsgarantie, Ewigkeitsgarantie)
(4) an einem vorgegebenen Fallbeispiel einen Grundrechtskonflikt analysieren

Bildungsplanbezug Gemeinschaftskunde (Basisfach)

1. *Grundlagen des politischen Systems*
(2) Staatsstrukturprinzipien nach Art. 20, 23, 24 GG erläutern (Demokratie, Rechtsstaat, Bundesstaat, Republik, Sozialstaat, offene Staatlichkeit)
3. *Gesetzgebung und Regieren*
(1) die Bedeutung der Exekutive für den Gesetzgebungsprozess erläutern (Initiativrecht, Ministerialbürokratie)
(4) die Entscheidungsfindung im föderalen System Deutschlands mit der Vielzahl an Mitregenten und Vetospielern bewerten (EU, Interessenverbände, Bundesrat, Bundesverfassungsgericht)

Bildungsplanbezug Gemeinschaftskunde (Leistungsfach)

1. *Grundlage des politischen Systems*
(6) Staatsstrukturprinzipien nach Art. 20, 23, 24 GG erläutern (Demokratie, Rechtsstaat, Bundesstaat, Republik, Sozialstaat, offene Staatlichkeit)
3. *Gesetzgebung und Regieren*
(4) die Bedeutung der Exekutive für die Gesetzgebung erläutern (Initiativrecht, Ministerialbürokratie)
(7) die Entscheidungsfindung im föderalen System Deutschlands mit der Vielzahl an Mitregenten und Vetospielern bewerten (EU, Interessenverbände, Bundesrat, Bundesverfassungsgericht)

AUFGABEN ZUM BASISTEXT

1. Erläutern Sie Beispiele für Ge- und Verbote, die von den Ländern durch exekutive Rechtsverordnungen erlassen wurden.
2. Ordnen Sie die Ge- und Verbote den entsprechenden Artikeln im Grundgesetz zu.
3. Erklären Sie unter Einbeziehung von Art. 80, Abs. 1 GG und § 28a IfSG, unter welchen Voraussetzungen solche Grundrechtseinschränkungen erlaubt sind.
4. Wählen Sie eine von den Länderregierungen beschlossene Maßnahme zur Eindämmung der Pandemie aus und bewerten Sie diese anhand der Kriterien Legitimität, Gemeinwohl und Verhältnismäßigkeit.
5. Grundrechtseinschränkungen zur Eindämmung der Pandemie bis hin zum nationalen „Shutdown“ können allein durch exekutive Rechtsverordnungen erlassen werden. Überprüfen Sie, ob dies mit dem verfassungsrechtlich verbürgten Parlamentsvorbehalt zu vereinbaren ist.
6. Arbeiten Sie aus dem Text heraus, was unter dem juristischen Begriff des „Übermaßverbots“ zu verstehen ist.
7. Überprüfen Sie, inwieweit der Inzidenzwert eine geeignete Messgröße ist, Freiheitsbeschränkungen zu legitimieren.
8. „Sonderopfer zum Wohle der Allgemeinheit?“ Gestalten Sie ein Streitgespräch zwischen dem Vorsitzenden des Arbeitgeberverbandes, der sich für die Wiedereröffnung des Einzelhandels einsetzt, und dem Bundesgesundheitsminister Jens Spahn.

AUFGABEN ZUM MATERIALTEIL

I. Freiheitsrechte vs. Gesundheitsschutz?

1. Charakterisieren Sie die besondere Stellung der Grundrechte in der Verfassung der Bundesrepublik Deutschland.
2. Erläutern Sie ausgehend von der Karikatur von Klaus Stuttmann (M 1), inwieweit Einschränkungen der Grundrechte zu einer Gefährdung der Demokratie führen können.
3. Arbeiten Sie aus der Urteilsbegründung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg (M 4) heraus, warum die Ausgangssperre in Baden-Württemberg nicht verfassungskonform war.
4. Schlüpfen Sie selbst in die Rolle eines Richters des Verwaltungsgerichtshofs und überprüfen Sie, ob das Versammlungsverbot (§ 28a IfSG) verfassungskonform ist. Wenden Sie dabei das differenzierte Verhältnismäßigkeitsprinzip mit seinen Kriterien Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit an.
5. Schutz der Gesundheit und des Lebens der Bevölkerung oder Schutz der Freiheits- und Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger? Vergleichen Sie die Positionen des Juristen Udo Di Fabio (M 6) mit denen des Politikwissenschaftlers Wolfgang Merkel (M 7).
6. **Moodle:** Politische Talkshow zum Thema: Einschränkung der Grundrechte zur Bekämpfung der Pandemie – Der (gute) Zweck heiligt die Mittel?

II. Das Prinzip der Gewaltenteilung zwischen Anspruch und Wirklichkeit

1. Erläutern Sie ausgehend von Art. 20 Abs. 2 und 3 GG das Prinzip der Gewaltenteilung in der Bundesrepublik Deutschland.
2. Analysieren Sie die Karikatur von Burkhard Mohr (M 9) vor dem Hintergrund der zunehmenden Zahl von Rechtsverordnungen, die seit Ausbruch der Pandemie von der Exekutive erlassen wurden.
3. Überprüfen Sie anhand von Art. 80 Abs. 1 GG sowie M 3 und M 6, inwiefern diese Rechtsverordnungen verfassungskonform sind.
4. „In Krisenzeiten schlägt die Stunde der Exekutive“. Arbeiten Sie aus M 3, M 10 und M 11 heraus, welche Kompetenzverschiebungen es zwischen den Organen der Bundesrepublik Deutschland und den Bundesländern seit Beginn der Pandemie gab. Nehmen Sie dabei auch Bezug auf den Beitrag von Hans-Jürgen Papier, der den geringen Einfluss des Bundestages und die „Kompetenzaushöhlung“ der Landesparlamente kritisiert.
5. Erläutern Sie ausgehend von M 4, welche Rolle die Judikative in dieser besonderen Situation spielt. Einen Überblick über weitere Gerichtsbeschlüsse finden Sie auf <https://www.tagesschau.de/inland/gerichte-101.html>. (23.03.2021)
6. Sehen Sie sich das Video „Die Macht der Bundesländer in der Corona-Krise“ auf <https://www.zeit.de/video/2021-03/6240125347001/foederalismus-die-macht-der-bundeslaender> an. Erörtern Sie Vor- und Nachteile des föderalen Systems in Krisenzeiten.
7. Zusatzmaterial auf **Moodle:** Gemeinschaftskunde bilingual – Ein Blick ins europäische Ausland: The COVID-19 Crisis as a Challenge for the Constitutional State.
8. Zusatzmaterial auf **Moodle:** Gemeinschaftskunde und Geschichte fächerübergreifend – Regieren über Notverordnungen? Die Weimarer Reichsverfassung und die Verfassung der Bundesrepublik Deutschland im Vergleich.

III. Kontrovers: Freiheit für Geimpfte?

Aufgaben und Material auf **Moodle**

Begleitmaterialien auf Moodle, Vgl. Hinweis auf Heftinnenseite.

MATERIALIEN

M 1 „Wir schicken sie doch nur in Quarantäne“



© Klaus Stüttmann, 2021

11. Untersagung oder Beschränkung von Reisen; dies gilt insbesondere für touristische Reisen,
12. Untersagung oder Beschränkung von Übernachtungsangeboten,
13. Untersagung oder Beschränkung des Betriebs von gastronomischen Einrichtungen,
14. Schließung oder Beschränkung von Betrieben, Gewerben, Einzel- oder Großhandel,
15. Untersagung oder Beschränkung des Betretens oder des Besuchs von Einrichtungen des Gesundheits- oder Sozialwesens,
16. Schließung von Gemeinschaftseinrichtungen im Sinne von § 33, Hochschulen, außerschulischen Einrichtungen der Erwachsenenbildung oder ähnlichen Einrichtungen oder Erteilung von Auflagen für die Fortführung ihres Betriebs oder
17. Anordnung der Verarbeitung der Kontaktdaten von Kunden, Gästen oder Veranstaltungsteilnehmern, um nach Auftreten einer Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 mögliche Infektionsketten nachverfolgen und unterbrechen zu können.

© <https://www.gesetze-im-internet.de/ifsg/index.html#BJNR104510000BJNE001731116> (21.03.2021)

M 2 Auszug aus dem Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (Infektionsschutzgesetz – IfSG)

§ 1

(1) Zweck des Gesetzes ist es, übertragbaren Krankheiten beim Menschen vorzubeugen, Infektionen frühzeitig zu erkennen und ihre Weiterverbreitung zu verhindern.

§ 28a

(1) Notwendige Schutzmaßnahmen im Sinne des § 28 Absatz 1 Satz 1 und 2 zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) können für die Dauer der Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite nach § 5 Absatz 1 Satz 1 durch den Deutschen Bundestag insbesondere sein

1. Anordnung eines Abstandsgebots im öffentlichen Raum,
2. Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung (Maskenpflicht),
3. Ausgangs- oder Kontaktbeschränkungen im privaten sowie im öffentlichen Raum,
4. Verpflichtung zur Erstellung und Anwendung von Hygienekonzepten für Betriebe, Einrichtungen oder Angebote mit Publikumsverkehr,
5. Untersagung oder Beschränkung von Freizeitveranstaltungen und ähnlichen Veranstaltungen,
6. Untersagung oder Beschränkung des Betriebs von Einrichtungen, die der Freizeitgestaltung zuzurechnen sind,
7. Untersagung oder Beschränkung von Kulturveranstaltungen oder des Betriebs von Kultureinrichtungen,
8. Untersagung oder Beschränkung von Sportveranstaltungen und der Sportausübung,
9. umfassendes oder auf bestimmte Zeiten beschränktes Verbot der Alkoholabgabe oder des Alkoholkonsums auf bestimmten öffentlichen Plätzen oder in bestimmten öffentlich zugänglichen Einrichtungen,
10. Untersagung von oder Erteilung von Auflagen für das Abhalten von Veranstaltungen, Ansammlungen, Aufzügen, Versammlungen sowie religiösen oder weltanschaulichen Zusammenkünften,

M 3 Claudia Kornmeier: Corona Maßnahmen der Länder: Dürfen die das?, tagesschau.de, 12.10.2020

Die Krise ist die Stunde der Exekutive. Das galt zu Beginn der Corona-Pandemie. Und das gilt in gewisser Weise ein halbes Jahr später immer noch. Ob Beherbergungsverbot oder Sperrstunde: Es sind die Landesregierungen, die diese Maßnahmen per Rechtsverordnung festlegen. Mal mehr, mal weniger untereinander abgestimmt. Aber dürfen sie das überhaupt? Oder müssten nicht eigentlich die direkt gewählten Parlamente – also der Bundestag oder die Parlamente der Länder – das in die Hand nehmen? Diese Frage wird letztlich das Bundesverfassungsgericht entscheiden müssen. Das aber dürfte voraussichtlich noch etwas dauern. Bis dahin streiten die Experten darüber, und Karlsruhe erinnert in vorläufigen Eilentscheidungen an gewisse verfassungsrechtliche Grundsätze.

Für den Berliner Verfassungsrechtler Ulrich Battis ist die Sache klar: „Was wir brauchen, ist eine grundsätzliche Diskussion über eine grundlegende Veränderung unserer gesellschaftlichen Bedingungen. Und da ist der Ort der Bundestag“, sagte er im Bericht aus Berlin, „und nicht irgendwelche Videokonferenzen von Ministerpräsidenten und der Bundeskanzlerin, die als solche ja überhaupt keine Institution sind, die irgendwie legitimiert ist.“ Das heißt: Der Gesetzgeber soll (mehr) entscheiden, nicht (nur) die Exekutive. Es ist eine Kritik, die Verfassungsrechtler seit Beginn der Pandemie immer wieder äußern. Bundeskanzleramtsminister Helge Braun will sich dennoch nicht darauf einlassen. „Es ist ganz einfach, die Länder sind für den Infektionsschutz praktisch im Wesentlichen zuständig und deshalb entscheiden das die Ministerpräsidenten mit ihrem Landeskabinett durch die Verordnungen. [...] Der Maßstab, um diese Infektionen zu bekämpfen, ist das Infektionsschutzgesetz.“

Ganz so einfach ist es allerdings nicht. Ja, das Infektionsschutzgesetz ist der Maßstab, also die rechtliche Grundlage für pandemiebedingte Grundrechtsbeschränkungen wie Beherbergungsverbote, Sperrstunden und Maskengebote. Und ja, nach dem Gesetz sind die Bundesländer für die praktische Durchführung des Infektionsschutzes zuständig. Damit bleibt aber die Frage unbeantwortet, ob das Gesetz, insbesondere Paragraph 28 des Infektionsschutzgesetzes, eine ausreichende Grundlage für die Beschrän-

kungen ist. Denn je tiefer ein Eingriff in Grundrechte ist, desto präziser muss die rechtliche Grundlage dafür sein. Wesentliche Entscheidungen über Grundrechtseingriffe muss der Gesetzgeber, also das Parlament, selbst treffen. Er darf sie nicht der Regierung überlassen. Das ist ständige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.

Im Frühjahr wurde deshalb darüber diskutiert, ob ein so schwerwiegender Grundrechtseingriff wie Ausgangsbeschränkungen auf die recht allgemein gehaltene Regelung im Infektionsschutzgesetz gestützt werden kann. Der Gesetzgeber änderte die Vorschrift dann tatsächlich ein bisschen – fügte ein paar Details hinzu, stellte Sätze um, strich ein wenig. Allerdings nur „aus Gründen der Normenklarheit“, wie es im Gesetzentwurf hieß. Was das Bundesverfassungsgericht davon halten wird?

Während auf eine abschließende Meinung wohl noch etwas erwartet werden muss, hat Karlsruhe in den vergangenen Monaten in einigen Eilverfahren zumindest ein paar Grundsätze in Erinnerung gerufen: vor allem den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Eingriffe in Grundrechte können durchaus erlaubt sein, aber sie müssen verhältnismäßig sein. Das heißt, es darf keine anderen Möglichkeiten geben, die genauso gut geeignet wären und die weniger in Grundrechte eingreifen würden. Außerdem muss zwischen dem Zweck der Maßnahme und den betroffenen Grundrechten abgewogen werden. Was wiegt schwerer?

Im April hat das Bundesverfassungsgericht in einem Verfahren über ein Gottesdienstverbot festgestellt, das sei ein „überaus schwerwiegender Eingriff in die Glaubensfreiheit“. Es brauche deshalb eine „fortlaufende strenge Prüfung der Verhältnismäßigkeit anhand der jeweils aktuellen Erkenntnisse“.

Das Verbot hielt der vorläufigen Prüfung durch die Verfassungsrichter stand. Ausschlaggebend war, dass es befristet war. Denn damit sei sichergestellt, dass das Verbot im Zweifel verlängert werden müsse. Und bei jeder Fortschreibung müsse untersucht werden, ob es angesichts neuer Erkenntnisse verantwortet werden könne, das Verbot zu lockern – etwa durch eine Beschränkung auf regionale Verbote oder Auflagen für den Gottesdienstbesuch. Auch bei den Ausgangsbeschränkungen in Bayern war für das Bundesverfassungsgericht maßgeblich, dass sie nur befristet gelten sollten und es außerdem zahlreiche Ausnahmen gab.

Auch Versammlungsverbote sind aus Sicht der Karlsruher Richterinnen und Richter zum Schutz vor Infektionsgefahren zulässig. Auch sie – wie im Übrigen alle Grundrechtseingriffe – müssen aber verhältnismäßig sein. Das heißt, die Behörden müssen insbesondere prüfen, ob es mildere Mittel als ein Verbot gibt, etwa Auflagen zu Mindestabständen, eine Beschränkung der Teilnehmerzahl oder eine Maskenpflicht. Das hat Karlsruhe noch einmal sehr deutlich festgestellt, als im Sommer Gegner der Corona-Politik ein 14-tägiges Protestcamp in Berlin planten.

© <https://www.tagesschau.de/inland/corona-massnahmen-125.html> (21.02.2021)

M 4 **Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg: Erfolgreicher Eilantrag gegen Corona-Verordnung**, 08.02.2021

Der Verwaltungsgerichtshof (VGH) hat mit soeben den Beteiligten bekannt gegebenem Beschluss vom Freitag, den 5. Februar 2021 dem Eilantrag einer Bürgerin aus Tübingen (Antragstellerin) gegen die nächtlichen Ausgangsbeschränkungen nach der Corona-Verordnung der Landesregierung (Antragsgegner) stattgegeben. Die Vorschrift in der Corona-Verordnung, die nächtliche Ausgangsbeschränkungen von 20 Uhr bis 5 Uhr regelt (§ 1c Abs. 2 CoronaVO), ist mit Wirkung ab dem 11. Februar, 5 Uhr außer Voll-

zug gesetzt worden. Sie findet also in der Nacht von Mittwoch auf Donnerstag letztmalig Anwendung.

Zur Begründung führt der 1. Senat aus: [...] Nach § 28a Abs. 2 IfSG seien Ausgangsbeschränkungen nur möglich, „soweit auch bei Berücksichtigung aller bisher getroffenen anderen Schutzmaßnahmen eine wirksame Eindämmung der Verbreitung von COVID-19 erheblich gefährdet wäre“. Sie seien daher nicht bereits dann zulässig, wenn ihr Unterlassen zu irgendwelchen Nachteilen in der Pandemiebekämpfung führe, sondern kämen nur dann in Betracht, wenn der Verzicht auf Ausgangsbeschränkungen auch unter Berücksichtigung aller anderen ergriffenen Maßnahmen zu einer wesentlichen Verschlechterung des Infektionsgeschehens führe.

Zudem ergebe sich aus § 28a Abs. 3 IfSG, dass der Verordnungsgeber, wenn er Ausgangsbeschränkungen dem Grunde nach für erforderlich halte, auch eingehend zu prüfen habe, ob diese landesweit angeordnet werden müssten oder ob insoweit differenziertere Regelungen in Betracht kämen. Mit § 28a Abs. 3 IfSG habe der Bundesgesetzgeber die Grundentscheidung getroffen, dass bei dem Erlass von Schutzmaßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie grundsätzlich ein differenziertes, gestuftes Vorgehen geboten sei, das sich an dem tatsächlichen regionalen Infektionsgeschehen orientieren solle.

© https://verwaltungsgerichtshof-baden-wuerttemberg.justiz-bw.de/pb/Lde/Startseite/Medien/Corona-Verordnung_+Naechtliche+Ausgangsbeschraenkungen+ab+Donnerstag+ausser+Vollzug_+Erfolgreicher+Eilantrag+gegen+Corona-Verordnung/?LISTPAGE=1213200 (21.03.2021)

M 5 **„Corona-Diktatur“**



Demonstration anlässlich der Debatte im Deutschen Bundestag über die Novellierung des Bundesseuchengesetzes am 21.04.2021 © picture alliance/ SZ Photo | Jürgen Heinrich

M 6 **Udo Di Fabio: Das Gerecke von der Corona-Diktatur ist Unfug**, Die Welt, 04.12.2020

Der frühere Bundesverfassungsrichter Udo Di Fabio hat Vorwürfe von Gegnern der Corona-Politik der Bundesregierung zurückgewiesen, wonach die Grundrechte der Bürger unverhältnismäßig eingeschränkt würden. „Das Gerecke von der Corona-Diktatur ist Unfug“, sagte Di Fabio dem Evangelischen Pressedienst in Bonn. Grundrechte müssten in Zeiten der Corona-Pandemie und der damit verbundenen Auflagen gegeneinander abgewogen werden. Das gelte sowohl für das Verbot von Demonstrationen als auch für Polizeieinsätze.

Das Recht auf freie Meinungsäußerung werde in der Demokratie hoch bewertet, müsse aber mit dem Recht auf Gesundheitsschutz und körperliche Unversehrtheit in Einklang gebracht werden. „Jede persönliche Freiheit findet ihre Grenze im Freiheits- und Entfaltungsanspruch der anderen.“

Nach Ansicht des Juristen könne dies in Einzelfällen auch das Verbot von Versammlungen rechtfertigen. Wenn Demonstrantinnen und Demonstranten die Corona-Regeln wie das Einhalten von Abständen oder das Tragen von Masken nicht einhielten, sei es mit dem Grundgesetz vereinbar, Demonstrationen zu verbieten, sagte der Jurist, der an der Universität Bonn am Institut für Öffentliches Recht lehrt. Da das Versammlungsrecht und die Meinungsfreiheit zu den elementaren Voraussetzungen der Demokratie gehörten, würden Behörden vor Ort immer versuchen, eine Versammlung zu ermöglichen. Erst wenn eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit nicht anders zu vermeiden sei, komme das Verbot in Betracht.

Die unterschiedlichen und zum Teil gegensätzlichen Urteile der Gerichte in diesen Punkten entsprächen dem Recht, erläuterte der Jurist. „Gerichte sind unabhängig und damit auch grundsätzlich unabhängig voneinander.“

Andere Meinungen werde eine offene Gesellschaft zwar aushalten, „aber bei Volksverhetzung und gefährlichen persönlichen Angriffen muss konsequenter die Grenze des Rechts sichtbar gemacht werden“, so Di Fabio Forderung.

Der Jurist nahm zudem Bezug auf den Vorwurf von Parlamenten, zu wenig Mitsprache bei den Pandemie-Entscheidungen zu haben. Die Bundesregierung und die Landesregierungen handelten derzeit gemäß den Aufträgen, die sie von den Parlamenten erhalten hätten, so der Jurist. Sowohl der Deutsche Bundestag als auch die 16 Länderparlamente könnten ihre gesetzlich vorgesehenen Rechte in vollem Umfang ausüben. „Einen echten verfassungsrechtlichen Missstand kann ich nicht feststellen“, sagte Di Fabio.

Der Verfassungsrechtler äußerte sich in diesem Zusammenhang auch zum juristischen Ausdruck „ermächtigen“. Dieser habe für Diskussionen gesorgt, weil unter anderem die „Querdenken“-Bewegung eine Verbindung zum Ermächtigungsgesetz der Nationalsozialisten hergestellt hatte. Anhänger sprechen vom neu gefassten Infektionsschutzgesetz als „Ermächtigungsgrundlage“.

Derartige Assoziationen wies Di Fabio zurück. Die gesetzliche Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen durch die Regierung sei ein rechtsstaatlicher Normalfall „und hat nichts mit dem Staatsstreich der Nazis im Jahr 1933 zu tun“. In Artikel 80 des Grundgesetzes werde dieser Begriff „ganz nüchtern gebraucht“ und bedeute, dass die Parlamente den Regierungen den Auftrag erteilen, die von ihnen erlassenen Gesetze auszuführen.

© <https://www.welt.de/politik/deutschland/article221762358/Udo-Di-Fabio-Grundrechtseingriffe-in-Corona-Pandemie-gerechtfertigt.html> (21.03.2021)

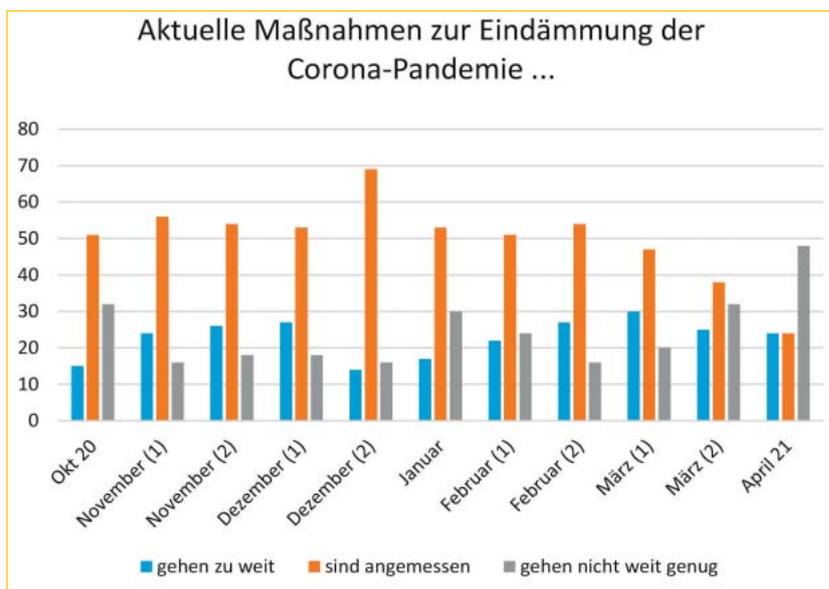
M 7 Wolfgang Merkel: Das Grundgesetz ist nicht nur für Schönwetterlagen, Deutschlandfunk, 01.11.2020

Wer im Kampf gegen Corona Kontrollen in Privatwohnungen nicht ausschließt, nehme den Rechtsstaat nicht ernst, so der Demokratieforscher Wolfgang Merkel im Deutschlandfunk. Die Unverletzlichkeit der Wohnung sei ein zentraler Grundsatz, der die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger auch vor dem Staat garantiere.

© Text: https://www.deutschlandfunk.de/massnahmen-gegen-corona-demokratieforscher-grundgesetz-ist.691.de.html?dram:article_id=486771 (18.03.2021)

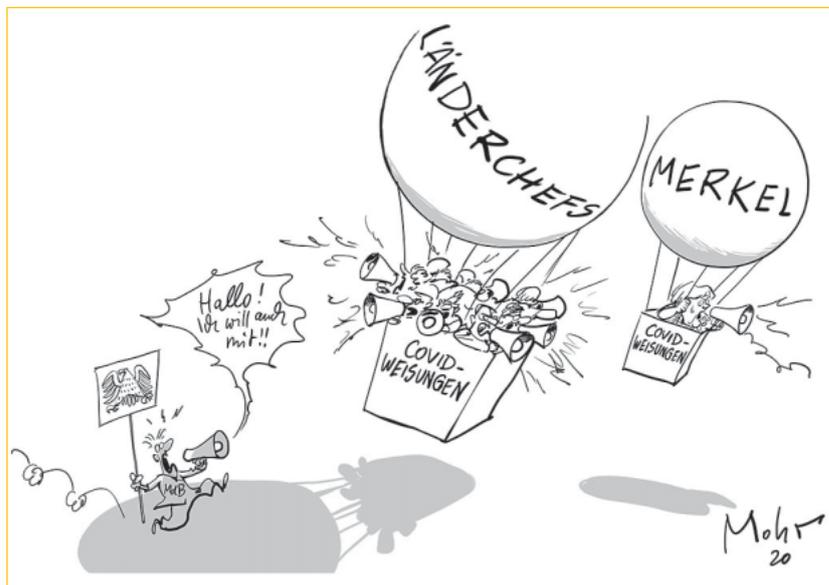
© Hörbeitrag: https://ondemand-mp3.dradio.de/file/dradio/2020/11/01/notfalls_auch_zuhause_demokratieforscher_wolfgang_merkel_dlf_20201101_1730_f7e158ce.mp3 (23.03.2021)

M 8 ARD-DeutschlandTREND Oktober 2020 – April 2021



© <https://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/ard-deutschlandtrend/2021/april/>, eigene Darstellung

M 9 „Im Machtschatten“



© Burkhard Mohr, 20.10.2020

M 10 Frank Decker, Fedor Ruhose: Brennglas Pandemie – Wie die Coronakrise Eigenheiten und Schwächen unseres Regierungssystems bloßlegt,
VerfBlog, 18.02.2021

In Krisenzeiten schlägt die Stunde der Exekutive. In der Coronakrise ist aus der Stunde inzwischen schon mehr als ein Jahr geworden – und das Ende nicht absehbar. Die in der ersten Phase noch hohe Akzeptanz der Regierungsmaßnahmen beginnt zu bröckeln. So wie die Menschen selbst zeigen sich auch die Regierenden zunehmend pandemiemüde. In einer liberalen Demokratie, in der es auch in Normalzeiten kein „Durchregieren“ gibt, musste sich die Coronakrise zwangsläufig zum Stresstest auswachsen. Denn auch im Ausnahmezustand hat sich das Regierungshandeln im Rahmen der Verfassung zu bewegen und bleibt es an die grundsätzliche Zustimmung der Bevölkerung gebunden. Wie gut hat das deutsche Regierungssystem den Stresstest bisher bestanden? Nimmt man die öffentlichen Kommentierungen als Maßstab, wird insbesondere die Ministerpräsidentenkonferenz (MPK) und damit der gesamte Föderalismus als Schwachstelle ausgemacht. Die föderalen Institutionen seien einerseits zu träge, um in der Krise rasch entscheiden und eingreifen zu können. Zum anderen stünden sie einheitlichen Lösungen im Wege, die für die Bewältigung der Pandemie notwendig und von der Bevölkerung gewünscht seien. Mit dem Hinweis, dass die Verfassung eine MPK gar nicht vorsehe, wird deren Legitimität sogar grundsätzlich angezweifelt. Diese Kritik ist deshalb merkwürdig, weil der Sinn der Ministerpräsidentenkonferenzen ja gerade darin besteht, ein bestimmtes Maß an Einheitlichkeit herzustellen. So wie die Länder über den Bundesrat an der Bundesgesetzgebung mitwirken, so stimmen sie sich dort, wo sie im Rahmen ihrer eigenen Zuständigkeiten – etwa im Bereich der Schulpolitik – autonom handeln können oder wo sie Zuständigkeiten mit dem Bund teilen, untereinander und mit dem Bund ab. Föderales Regieren heißt koordiniertes Regieren. Koordination ist notwendig, weil das, was der eine in seinen Bereich tut, immer Auswirkungen auf den anderen hat, womöglich auch schädliche. Ein Beispiel aus der aktuellen Situation sind die Geschäftsöffnungen, die – wenn man sie einseitig vornimmt – unerwünschte Grenzverkehre auslösen würden. Abstimmungsbedarf besteht hier nicht nur innerstaatlich, sondern auch im Verhältnis zu unseren europäischen Nachbarländern und -regionen.

Unterhalb der MPK findet die Koordination in der Bundesrepublik in hunderten von parallel eingerichteten Bund-Länder- und Länder-Länder-Gremien statt, über die sich niemand aufregt, weil sie ohnehin niemand kennt. Auch die Ministerpräsidenten- und Landesministerkonferenzen laufen in Normalzeiten meistens im Windschatten der Öffentlichkeit ab und finden – ähnlich wie das, was im Bundesrat passiert – kaum Aufmerksamkeit. Darin liegt ein generelles Problem des deutschen Föderalismus, das auf dessen exekutivische Struktur verweist. Sowohl im Bundesrat als auch in den Koordinierungsgremien sind es die Vertreter der Regierungen und Verwaltungen, die miteinander kooperieren. Die Parlamente haben das Nachsehen.

Über den Bedeutungsverlust der Landtage wird schon seit langem geklagt. Er hat primär damit zu tun, dass die Länder über vergleichsweise wenig eigenständige Gestaltungsmöglichkeiten verfügen. Ihre Hauptaufgabe liegt traditionell auf administrativem Gebiet – in der Durchführung der Bundesgesetze. Das Problem betrifft aber ebenso die Bundesebene. Hier kritisieren nicht nur die Oppositionsparteien, sondern neben Verfassungsjuristen auch Mitglieder der Regierungsfaktionen, dass die Bundesregierung viele wesentliche Dinge auf dem Verordnungswege beschlossen hat, statt den dafür vorgesehenen Weg der regulären Gesetzgebung zu beschreiten. Das gilt für die zum Teil weitreichenden Grundrechtseinschränkungen, die das Infektionsschutzgesetz ermöglicht, genauso wie für die Festlegung der Impfreihenfolge. Parlamentarische Debatten über die Maßnahmen, in denen die Opposition die Regierung stellen kann, finden erst

statt, wenn die Entscheidungen bereits getroffen sind. Auch an der Vorbereitung der Entscheidungen, bei der der Konsultation wissenschaftlicher Experten eine zentrale Rolle zukommt, sind die Abgeordneten nicht beteiligt. Stattdessen verlagert sich die Öffentlichkeitsfunktion des Bundestages in die fast täglich ausgestrahlten Talkshow-Sendungen und andere Medienformate, in denen es dann häufig dieselben Wissenschaftler sind, die die Zuschauer an ihren Erkenntnissen teilhaben lassen.

© <https://verfassungsblog.de/brennglas-pandemie/> (21.03.2021)

M 11 Lenz Jacobsen: Das Parlament ist chronisch krank,
Die ZEIT, 29.09.2020

An den Beschlüssen zur Pandemiebekämpfung, die an diesem Dienstag im Kanzleramt getroffen wurden, sind nicht nur die Inhalte wichtig, sondern auch, wie sie zustande kommen. Denn über die Verschärfungen hat wieder nicht das Parlament in öffentlicher Sitzung entschieden, sondern eine Gruppe von Regierungschefs aus Bund und Ländern hinter verschlossenen Türen. So geht das seit Monaten: Die Kanzlerin, die Minister und die Ministerpräsidenten handeln, der Bundestag und die Landesparlamente schauen meist nur zu. Dabei soll er doch eigentlich alles Wichtige entscheiden. Dabei sitzen doch hier die gewählten Volksvertreter, die die Gesetze machen, die die Regierung dann umsetzt. Diese demokratische Arbeitsteilung hat Corona seit mehr als sechs Monaten nahezu außer Kraft gesetzt. Das Virus beschädigt den Parlamentarismus, dessen Abwehrkräfte durch andere, chronische Krankheiten sowieso schon geschwächt sind. Angela Merkel hat diese Probleme zwar schon im März als „demokratische Zumutung“ anmoderiert, aber das hilft dem Parlament jetzt auch nichts. So wie der Schmerz nicht kleiner ist, nur weil der Zahnarzt vorher nett warnt, dass er gleich bohrt. Der FDP-Generalsekretär Volker Wissing beispielsweise sagt: „Ich will nicht von einer Kavallerie und aus den Hinterzimmern regiert werden.“ Und: „Wir können nicht Parlamentsrechte aushebeln und gleichzeitig nicht erklärt bekommen, wozu.“

Das ist allerdings nur die halbe Wahrheit. Das Parlament hat sich nämlich selbst ausgehebelt. Am 25. März beschlossen die Abgeordneten das „Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite“, mit dem sie die Regierung ermächtigt, viele Fragen der Pandemiebekämpfung selbst zu entscheiden – und zwar bis zum 1. April 2021.

Es gibt gute Gründe dafür, die Regierungen machen zu lassen. Sie sind schneller als die Parlamente. Dürfen in Restaurants zwei oder fünf oder zehn Leute zusammensitzen? Wie viel Prozent der Betten auf Intensivstationen sollen für Corona-Patienten reserviert sein? Das sind keine Fragen, über die Landes- oder Bundesparlamente lange diskutieren müssen, sondern die besser kurzfristig in den Ministerien und vor Ort entschieden werden. Das Virus wartet nicht auf Sitzungswochen. Über die Seuche gilt deshalb in abgeschwächter Form, was Alexis de Tocqueville über den Krieg schrieb: Er „vermehrt unvermeidlich in hohem Grade die Machtbefugnisse der bürgerlichen Regierung, zentralisiert in deren Händen fast zwangsläufig die Lenkung aller Menschen und die Verwendung aller Dinge“.

© <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2020-09/corona-massnahmen-bund-laender-konferenz-parlamentarismus/komplettansicht> (21.03.2021)

3. Demokratie in unsicheren Zeiten: Ausnahmezustand als Dauerzustand?

TAMARA EHS

Der verfassungsrechtliche Ausnahmezustand und die Notstandsgesetze kamen zur Bekämpfung der Corona-Krise zwar nicht zur Anwendung, dennoch erlebte Deutschland lange Zeit eine Ausnahmesituation. Die Bürger*innen mussten weitreichende, manchmal überschießende Einschränkungen ihrer Freiheitsrechte ertragen; insbesondere die politischen Freiheitsrechte sind für die Teilnahme an der Demokratie aber wesentlich. Die Corona-Pandemie stellt deshalb nicht nur eine Gesundheitskrise dar, sondern zeitigt auch demokratische Folgen. Der Beitrag beschreibt die „demokratische Zumutung“ der Krisenpolitik und analysiert Deutschland im internationalen Vergleich. Er bringt zudem die soziale Frage von Demokratie ins Spiel und macht auf die Verschärfung gesellschaftlicher Ungleichheiten aufmerksam. Für eine demokratiekonforme Krisenpolitik muss deshalb der materiellen Sicherheit der Bürger*innen und ihrer politischen Beteiligung mehr Beachtung geschenkt werden.

■ Ausnahmezustand?

„Vernünftig ist, wer den Ausnahmezustand vermeidet“, heißt ein Essay des Philosophen Odo Marquard (2004) im Untertitel. So gesehen, war Deutschland während der Corona-Krise aus staatsorganisatorischer Sicht und im Vergleich mit anderen Staaten sehr vernünftig. Denn auch wenn wir alle eine extreme Ausnahmesituation erlebten, blieb uns der verfassungsrechtliche Ausnahmezustand doch erspart: Während im Ausnahmezustand die übliche Verfassung nicht gilt und eine Notstandsverfassung an ihre Stelle tritt, war in der Corona-Krise das Grundgesetz, das so konzipiert ist, „dass mit dem im Normalfall geltenden Sicherheitsrecht auch extreme Notsituationen grundsätzlich verfassungskonform ‚in den Griff‘ zu bekommen sind“ (Kersten/Rixen, 2020, S. 34), stets in Kraft. Zwar verfügt die Bundesrepublik seit 1968 über besondere Notstandsgesetze, aber diese wurden auch in der Corona-Krise nicht angewandt.

Für Matthias Lemke (2021, S. 51 ff.) von der Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung in Lübeck zeigt sich darin ein Lerneffekt aus den Erfahrungen mit der Weimarer Republik: Die Weimarer Reichsverfassung hatte der Exekutive weitreichende Handlungsvollmachten bei der Krisenintervention eingeräumt. Die Regierung war dieser Verantwortung allerdings nicht gerecht geworden, hatte das autoritäre Möglichkeitsfenster weit geöffnet und letztlich die Demokratie beseitigt. Der Ausnahmezustand der Weimarer Republik in den 1930er Jahren hatte demnach wesentlich zu ihrem Untergang beigetragen. Aus diesen historischen Einsichten zog das Grundgesetz seine Konsequenzen und verzichtete anfänglich gänzlich auf den verfassungsrechtlichen Ausnahmezustand. Erst nach jahrelangen kontroversen Debatten und unter massivem öffentlichem Protest wurden 1968 die Notstandsgesetze verabschiedet. Das Novum – und auch die Besonderheit gegenüber den Verfassungen anderer Staaten – der Notstandsgesetze bestand darin, dass der Ausnahmezustand nicht die „Stunde der Exekutive“ einläutet, sondern die Legislative (also das Parlament) eine starke Rolle spielt. „Schon von der Anlage her ist Krisenmanagement in der bundesrepublikanischen Tradition damit nicht mehr das vermeintliche starke Machtwort, sondern

die gemeinsame Suche nach Lösungen, im Übrigen in strikt ziviler und nicht in militärischer Verantwortung“ (Lemke, 2021, S. 52). Selbst im Notstand kann die Bundesregierung nicht ohne Zustimmung von Bundestag und Bundesrat tätig werden. Die „Diktaturgewalt des Reichspräsidenten“, wie sie die Weimarer Reichsverfassung kannte, gibt es nicht mehr. Die Bundeskanzlerin und der Gesundheitsminister mögen politisch eine Führungsrolle in der Corona-Krise eingenommen haben, verfassungsrechtlich allerdings sind sie eingehegt, dem Parlament verpflichtet – und somit der Demokratie. Das bedeutet auch, dass sämtliche Maßnahmen, die in der Corona-Krise getroffen wurden und werden, am Grundgesetz zu messen sind. Sie sind demnach verfassungskonform oder verfassungswidrig und wir können die Gerichte bemühen, die getroffenen Maßnahmen zu überprüfen. Alle unsere demokratischen und freiheitlichen Grundrechte hatten auch in der Corona-Krise Bestand, selbst wenn sie eingeschränkt waren.

■ Freiheit und/oder Sicherheit

Obwohl der Corona-Krise auf Grundlage der Verfassung und einfacher Gesetze, wie allen voran dem Infektionsschutzgesetz, beigekommen wurde, lebten wir doch lange Zeit „gefühlte im Ausnahmezustand: mit drastischen Beschränkungen des wirtschaftlichen wie des privaten Lebens, in einem Zustand von Gesellschaft, die nach und nach auf null heruntergefahren wird“, formulierte Uwe Volkmann, Professor für Öffentliches Recht und Rechtsphilosophie an der Goethe-Universität in Frankfurt am Main, in der ersten Akutphase im März 2020 (Volkmann, 2020). Tatsächlich hatten jene unter uns, die in Deutschland aufgewachsen und nicht etwa aus einem Kriegsgebiet geflohen waren, eine solche Situation noch nie erlebt. Alles, was man tags zuvor noch zum normalen Alltag gezählt hatte, von Schule über Bundesliga bis Kinobesuch und Shoppen, war plötzlich nicht mehr möglich, und noch dazu war unser Leben oder zumindest unsere Gesundheit bedroht. Wir waren der „doppelten Unverfügbarkeit in der Katast-



Abb. 1 Aufkleber „Treibt Bonn den Notstand aus“ © Lebendiges Museum Online, Stiftung Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, <https://www.hdg.de/lemo/bestand/objekt/alltagkultur-aufkleber-gegen-notstandsgesetzgebung.html> (23.02.2021)

rophe“ (Lemke, 2021, S. 12) ausgeliefert: Das Virus bedrohte nicht nur unsere Unversehrtheit, sondern mittels des Krisenmanagements auch unsere Freiheit. Plötzlich war beides in Frage gestellt.

Das Spannungsfeld zwischen Freiheit und Sicherheit zeigte sich selten so vehement wie in der Corona-Krise. Denn der Staat geriet in den Zielkonflikt, sowohl die Gesundheit als auch die Freiheitsrechte zu schützen. Er hat aber nicht das eine oder das andere zu gewährleisten, sondern beides, weil alle Grundrechte normativ auf der gleichen Stufe stehen, also keiner durch „Systemrelevanz“ begründeten Hierarchie unterliegen (Ehs, 2020). Das Schutz- und Sicherheitsversprechen war ideengeschichtlich betrachtet das zentrale Motiv der Staatenbildung, wie zum Beispiel die englischen Staatstheoretiker Thomas Hobbes und John Locke schon 1651 im Leviathan beziehungsweise 1690 in den Two Treatises of Government darlegten. „Doch Sicherheit stand und steht nie alleine, sie erfüllt einen Zweck. Dieser Zweck ist die Freiheit, wohl verstanden nicht als bloße Abwesenheit von Zwang, sondern als Aufruf zur selbstbestimmten Zwecksetzung eines Jeden in der Gemeinschaft“, erinnert Lemke (2020, S. 91). Freiheit ist daher nicht als Egoismus und Rücksichtslosigkeit zu verstehen, jederzeit alles tun zu können, was gerade beliebt – das wäre bloß das Recht des Stärkeren – sondern Freiheit ist an die Gesellschaft gebunden. In den Freiheitsrechten kommt stets auch die Verantwortung gegenüber den Mitmenschen zum Tragen, was Hegel 1820 in den Grundlinien der Philosophie des Rechts als verwirklichte Freiheit im sittlichen Staat verstand: Ich bin frei in der Gesellschaft, nicht frei von der Gesellschaft.

Freiheitsrechte als Voraussetzung der Demokratie

Wenn wir heute in der Öffentlichkeit frei unsere Meinung äußern und an Demonstrationen teilnehmen können, wenn wir unsere Ausbildung und unseren Beruf frei wählen können, wenn unsere Daten geschützt werden müssen, dann weil wir uns diese Grundrechte als Gesellschaft erarbeitet haben. Die Gewährleistung jener Rechte haben wir dem Staat übertragen. Diese Freiheitsrechte, die im Grundgesetz nachzulesen sind, hat der Staat seinen Bürgerinnen und Bürgern zu gewährleisten, nicht bloß zu gewähren. Der Unterschied ist wesentlich, wie Lutz Friedrich, Wissenschaftler am Institut für Öffentliches Recht und Politik an der Universität Münster, verdeutlicht: „Grundrechtliche Freiheit wird dem Einzelnen nicht derart gönnerhaft vom Staat gewährt, sondern durch den Staat gewährleistet. Das ist weniger terminologische Petitesse als vielmehr sprachlicher Ausdruck einer historischen Errungenschaft, derer sich die Rechtsordnung nicht einmal im größten Notstand begeben kann, ohne sich selbst aufzugeben: Nicht der Bürger ist um des Staates willen da, sondern der Staat für den Bürger. Dieser entscheidet selbst, ob, wann und wie er von seiner Freiheit Gebrauch macht. Einem allgemeinen Ordnungsvorbehalt ist er dabei ausdrücklich nicht unterworfen“ (Friedrich, 2020).

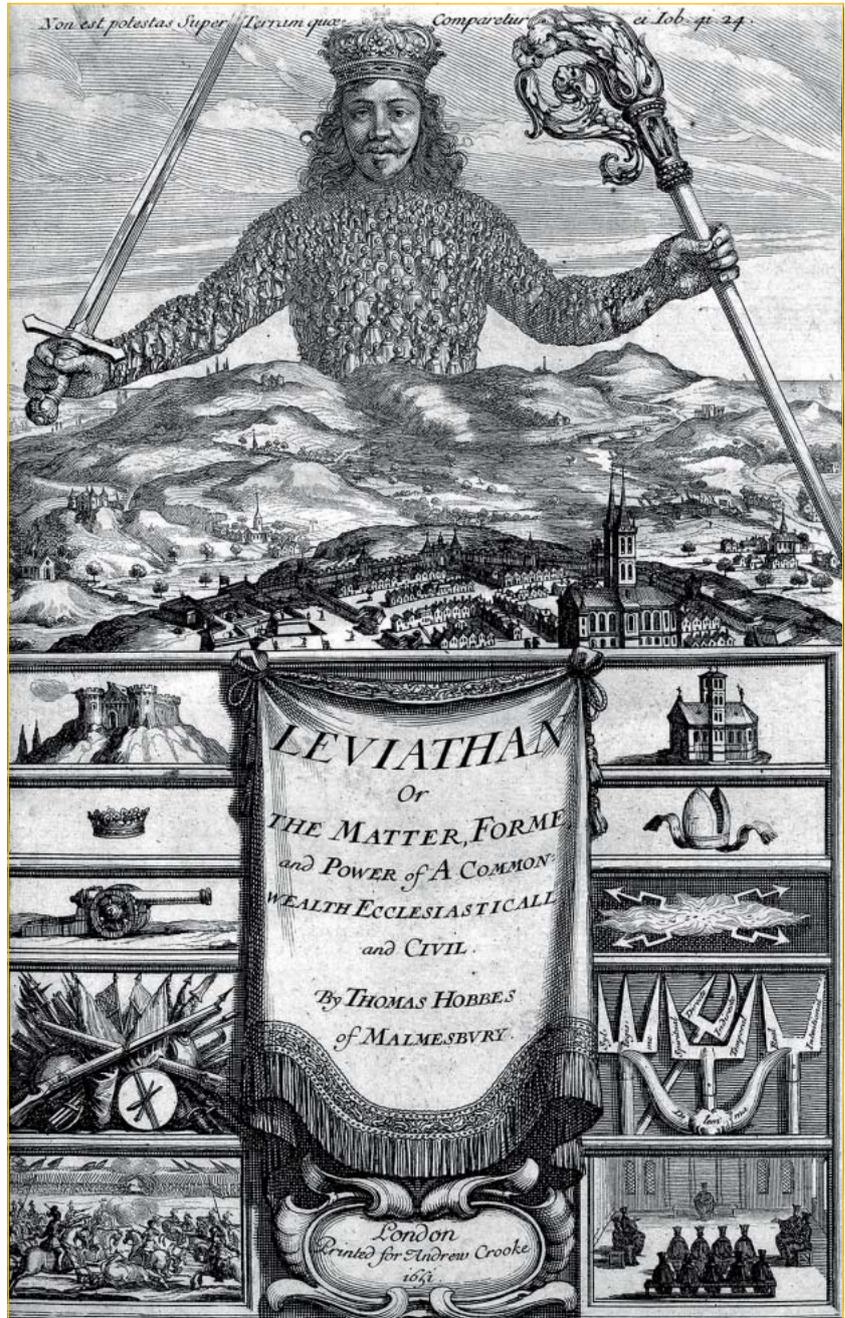


Abb. 2 Titelblatt von Thomas Hobbes' Leviathan

© <https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Leviathan.jpg> (23.02.2021)

Während der Corona-Krise wurden allerdings zahlreiche Freiheitsrechte durch die kommunal zuständigen Ordnungsbehörden extrem und manchmal über Gebühr eingeschränkt, darunter politische Freiheitsrechte wie das Versammlungsrecht, das für unsere Teilnahme an der Demokratie wesentlich ist. Auf der vor allem zu Beginn der Krise unter großem Zeitdruck erfolgten Suche nach dem Ausgleich zwischen Sicherheit und Freiheit wurden die Freiheitsrechte und damit unsere demokratischen Möglichkeiten ohne umfassende politische Diskussion an den Rand gedrängt. Die Corona-Pandemie stellte somit nicht nur eine Gesundheitskrise dar, sondern hatte auch für die Freiheitsrechte und somit für die Demokratie einschneidende Folgen. Wie in den meisten anderen Staaten der Welt griff auch die deutsche Politik zum Schutz der Gesundheit erheblich in unsere Grundrechte ein: Aufgrund der Ausgangsbeschränkungen war die Freizügigkeit der Person (Artikel 11 Grundgesetz) beschnitten, aufgrund der Schließung von Kinos, Schwimmbädern etc. war das Recht auf Entfaltung der Persönlichkeit (Artikel 2 GG) eingeschränkt, aufgrund



Abb. 3 „Corona-Diktatur“

© Gerhard Mester, 2021

der Demonstrationsverbote war die Versammlungsfreiheit (Artikel 8 GG) nicht mehr gewährleistet, aufgrund der Schließung von Gaststätten und Geschäften war das Recht auf Berufsfreiheit (Artikel 12 GG) nicht mehr vollumfänglich gegeben etc.

Freiheitsrechte gelten aber nicht absolut, sondern können eingeschränkt werden, wenn es für die Sicherheit der Gesellschaft erforderlich ist. Nur ganz wenige Grundrechte wie beispielsweise die Würde des Menschen (Artikel 1 Grundgesetz) sind „unantastbar“. Die meisten anderen Grundrechte, darunter sämtliche politische Freiheitsrechte, dürfen eingeschränkt werden. So kennt etwa die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), die in Deutschland in Quasiverfassungsrang steht, zu jedem im ersten Absatz dargelegten Freiheitsrecht noch einen zweiten Absatz, der die Möglichkeit der Einschränkung erläutert: „Die Ausübung dieser Rechte darf nur Einschränkungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind für die nationale oder öffentliche Sicherheit, zur Aufrechterhaltung der Ordnung oder zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.“ Und auch das Infektionsschutzgesetz erlaubt umfassende Einschränkungen der Grundrechte.

■ Demokratische Zumutung

All die Einschränkungen unserer Freiheitsrechte, die wir im Laufe der Corona-Krise erleben mussten, sind zwar in einer Demokratie rechtlich möglich, stellten aber für viele von uns eine persönliche Zumutung dar. Wie Bundeskanzlerin Angela Merkel schon bei ihrer Regierungserklärung am 23. April 2020 richtig äußerte, waren sie ebenso sehr eine „demokratische Zumutung“. Denn auch wenn Einschränkungen der Freiheitsrechte gemäß Grundgesetz und EMRK möglich sind, ist der Grat zwischen Missbrauch und Notwendigkeit oft schmal, wie wir aus der Geschichte leidvoll wissen. Deshalb müssen Bürgerinnen und Bürger besonders achtsam sein, wenn der Staat jene Freiheitsrechte, die ihm in oft mühsamen demokratischen Kämpfen abgerungen worden waren, nicht mehr gewährleistet. Stets ist zu bedenken und zu beurteilen: Auch massive Rechtseingriffe – wie wir sie in den diversen „Lockdowns“ er-

lebt haben – können gerechtfertigt und rechtmäßig sein; sie müssen aber eine gesetzliche Basis haben, verhältnismäßig sein und das gelindere Mittel darstellen.

Als Bürgerinnen und Bürger dürfen wir erwarten und einfordern, dass die Demokratie auch in der Krise funktioniert, zumal, wie oben erläutert, kein verfassungsrechtlicher Ausnahmezustand ausgerufen wurde. Demokratie umfasst aber mehr als zu wählen und auch mehr als nur das Parlament. Für eine etablierte Demokratie wie die deutsche genügen derartige Minimalanforderungen nicht. Gemäß dem Politikwissenschaftler Wolfgang Merkel vom Wissenschaftszentrum Berlin ist eine vollwertige Demokratie eingewoben in ein System aus fünf Teilregimen (Wahlen, politische Partizipationsrechte, bürgerliche Freiheitsrechte, institutionelle Sicherung der Gewaltenteilung sowie Garantie der effektiven Regierungsgewalt), die miteinander verbunden

sind. Man spricht daher von einer rechtsstaatlich „eingebetteten Demokratie“ (Merkel, 2016). Wollen wir also beurteilen, inwiefern die Corona-Krise eine demokratische Zumutung war, sind die einzelnen Teilbereiche einer näheren Betrachtung zu unterziehen. Wir müssen uns ansehen, ob die Staatsorganisation auch im Krisenmodus so funktionierte, dass sie den grundrechtlich verbürgten Ansprüchen gerecht wird.

Ich fokussiere aus Platzgründen auf die in der Corona-Krise aus Sicht der Demokratiewissenschaft dringend hervorzuhebenden Bereiche:

■ Wahlen

Deutschland hatte das Glück, im Jahr 2020 während einer Pandemie nicht auch noch bundesweite Wahlen organisieren zu müssen. Betroffen waren aber zum Beispiel die Bürgermeisterwahlen in Hessen, die ursprünglich an Sonntagen zwischen April und Oktober geplant gewesen waren, und der zweite Wahlgang der Kommunalwahlen in Bayern sowie die Oberbürgermeisterstichwahl in München am 29. März, die mitten in die erste Akutphase der Corona-Krise fielen. Hierbei zeigte sich eine erste „staatsor-

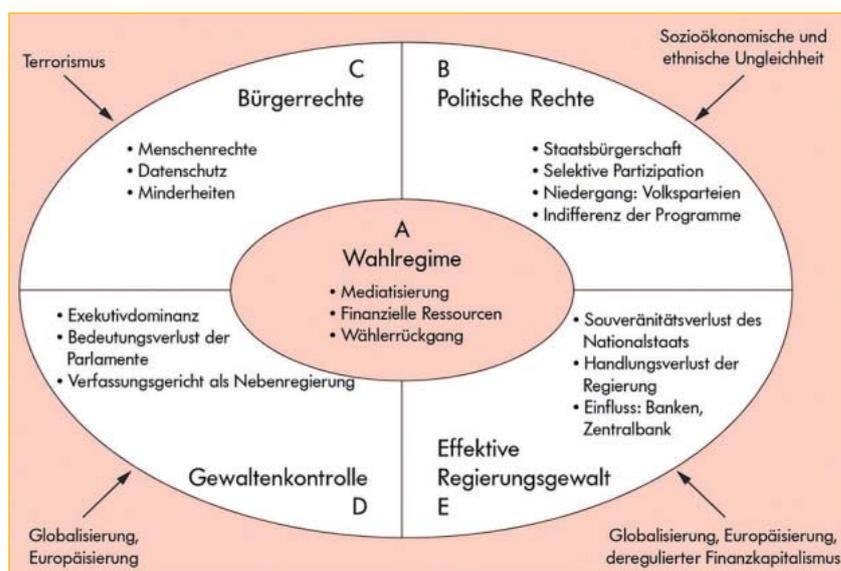


Abb. 4 „Eingebettete Demokratie“

© Wolfgang Merkel: Krise der Demokratie? Anmerkungen zu einem schwierigen Begriff, in: APuZ, Repräsentation in der Krise? 40–42/2016, <https://www.bpb.de/apuz/234695/krise-der-demokratie-anmerkungen-zu-einem-schwierigen-begriff?p=all> (23.02.2021)

ganisatorische Unsicherheit“ (Kersten/Rixen, 2020, S. 42), weil die Anordnung einer bloßen Briefwahl, um physischen Kontakt im Wahllokal zu vermeiden, zunächst nur durch ministerielle Allgemeinverfügung getroffen worden war. Doch auch in der Krise verlangt die Demokratie, dass nicht nur ein*e Minister*in, sondern dass das Parlament, in diesem Fall der Bayerische Landtag, das Sagen hat. Entsprechend erließ der Landtag umgehend ein Gesetz.

In anderen Staaten wurden Wahlen abgesagt und verschoben. In Österreich betraf es die für März angesetzten Kommunalwahlen in der Steiermark und in Vorarlberg, in Italien und Russland wurden wichtige Referenden, in Nordmazedonien die Parlamentswahlen verschoben etc. Doch Wahlen zu verschieben, kann stets nur das absolut letzte Mittel sein. Denn zum Schutz der Demokratie sieht die Verfassung strenge Fristen vor, wann Wahlen abzuhalten sind. Wahlen nehmen in der Demokratie nämlich eine zentrale Position ein. Sie sind nicht nur der sichtbarste Ausdruck der Volkssouveränität, sondern auch jene Beteiligungsform, die besonders niederschwellig ist und an der – etwa im Gegensatz zu Bürgerinitiativen oder Demonstrationen – besonders viele Menschen teilnehmen. Sie dienen der Herrschaftskontrolle und der Legitimation von Politiker*innen. Damit sich Bundestag und Bundesregierung nicht davor drücken können, an der Wahlurne beurteilt und zur Verantwortung gezogen zu werden, regelt das Grundgesetz: „Die Neuwahl findet frühestens sechszwanzig, spätestens achtundzwanzig Monate nach Beginn der Wahlperiode statt“ (Artikel 39 Absatz 1 Satz 3 GG). Deshalb haben spätestens im Herbst 2021 Bundestagswahlen stattzufinden.

Vermutlich sind die Akutphasen der Corona-Krise im Herbst 2021 weitgehend überwunden. Dennoch war dies wohl nicht die letzte Krise, weshalb die Bundesrepublik aufgerufen ist, Überlegungen anzustellen, wie Wahlkämpfe und Wahlen auch inmitten einer Krise gestaltet werden können. Dass Wahlen auch dann möglich sind, bewies beispielsweise Südkorea, wo am 15. April 2020 mitten in der Pandemie unter Schutzvorkehrungen Wahlen stattfanden: Um Menschenansammlungen zu vermeiden, hatte man den Wahltag auf drei Tage gestreckt, zudem mussten die Wähler*innen Abstand zueinander halten, Maske tragen und beim Ausfüllen des Wahlzettels Einmalhandschuhe überziehen. All diese Maßnahmen wurden von unzähligen Ordner*innen begleitet, die zudem am Eingang zum Wahllokal Fieber maßten. Die Wahlbeteiligung lag trotz Krise höher als vier Jahre zuvor.

In Deutschland kommt im Gegensatz zu Südkorea auch die Möglichkeit der Briefwahl hinzu, um physischen Kontakt im Wahllokal gänzlich zu vermeiden. Eine generelle Briefwahl wäre ausnahmsweise möglich, wie bereits die Stichwahl in Bayern zeigte. Es bräuchte nur ein besonderes Bemühen um die Demokratie, wie es zum Beispiel der schweizerische Kanton Genf im April 2020 an den Tag legte: Der Genfer Staatsrat hatte in der ersten Akutphase der Corona-Krise kurzerhand entschieden, den Wahlgang am 5. April trotzdem durchzuführen, dafür aber die bestmöglichen Sicherheitsvorkehrungen zu treffen. Folglich durfte nur brieflich gewählt werden, und die Anzahl der Personen, welche die Wahlzettel auszählten, war stark reduziert. Die Resultate konnten deshalb nicht wie üblicherweise im Verlauf des Wahlsonntags, sondern erst am Dienstagabend kommuniziert werden. Um möglichst allen wahlberechtigten Bürger*innen, also auch den Risikogruppen, denen sogar vom Gang zum Briefkasten abgeraten war, die Teilnahme an der Wahl zu ermöglichen, schickten die Genfer Gemeinden außerdem Polizist*innen aus, um bei den Risikopersonen die Wahlzettel persönlich abzuholen. Solch ein Aufwand, eine Wahl und die Teilhabe an ihr auch in Ausnahmesitua-



Abb. 5 „Gemeindepolizisten holen bei den Genfer Gemeindewahlen die Wahlkuverts vor Ort ab.“
© picture alliance/KEYSTONE / MARTIAL TREZZINI

tionen zu arrangieren, ist nicht nur möglich, sondern in der Demokratie geboten.

■ Bürgerliche Freiheitsrechte

Wahlen und sonstige politische Partizipationsrechte bedürfen der Ergänzung durch die Freiheitsrechte. Im Zusammenhang mit der Corona-Krise war und ist es allen voran die Versammlungsfreiheit (Artikel 8 GG), der besondere Beachtung geschenkt werden muss. Seitens besorgter Bürgerinnen und Bürger kam etwa die Frage auf, ob man denn gerade in der Pandemie an einer Demonstration teilnehmen müsse. Vom Standpunkt des demokratischen Rechtsstaats aus gesehen, stellt sich diese Frage aber nie. Aus Sicht der Freiheitsrechte geht es lediglich darum, dass der Staat alles Mögliche unternimmt, um das Versammlungsrecht auch in der Krise zu gewährleisten, und jegliche Einschränkung nur das letzte Mittel sein darf. Diesem Anspruch wurden die Staatsorgane aber nicht immer gerecht. Tatsächlich verhängten alle Bundesländer bis auf Bremen während der ersten Akutphase der Krise auf Grundlage des Infektionsschutzgesetzes umfassende und pauschale Versammlungsverbote. Für die Staatsrechtslehrer Jens Kersten und Stephan Rixen stellen diese Versammlungsverbote „ein bleibendes Lehrstück dafür dar [...], wie ein Verfassungsstaat (nicht) auf eine Krise reagieren sollte: Die umfassenden Versammlungsverbote waren verfassungswidrig“ (Kersten/Rixen, 2020, S. 60). Deshalb gab das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) schon im April 2020 in einem Eilverfahren einer Verfassungsbeschwerde Recht und leistete damit einen wesentlichen Beitrag zur Aufrechterhaltung grundlegender demokratischer Praktiken auch in der Krise.

Die Versammlungsfreiheit ist aus Sicht der Demokratiewissenschaft ein ganz besonderes Gut, kommt sie doch aufgrund der europäischen Menschenrechtsstandards in Deutschland allen Menschen zu, egal welcher Staatsbürgerschaft. Sie ist ein Menschenrecht und daher eine Form des politischen Widerspruchs, deren Einschränkung jene mit eigener Härte trifft, die ansonsten nicht einmal über Wahlen und andere politische Partizipationsrechte mitreden dürfen. Gewiss können Demonstrationen untersagt werden, allerdings nicht pauschal, ohne Beurteilung des Einzelfalls. Selbst in der Krise „darf nicht alleine vom Vorliegen einer Versammlung auf deren Gefährlichkeit geschlossen werden“, wie Andreas Gutmann und Nils Kohlmeier vom Zentrum für Europäische Rechtspolitik zu bedenken gaben (Gutmann/Kohlmeier, 2020). Allein vom Vorliegen einer Versammlung auf deren Gefährlichkeit zu schließen, war weder verhältnismäßig noch sachlich gerecht-

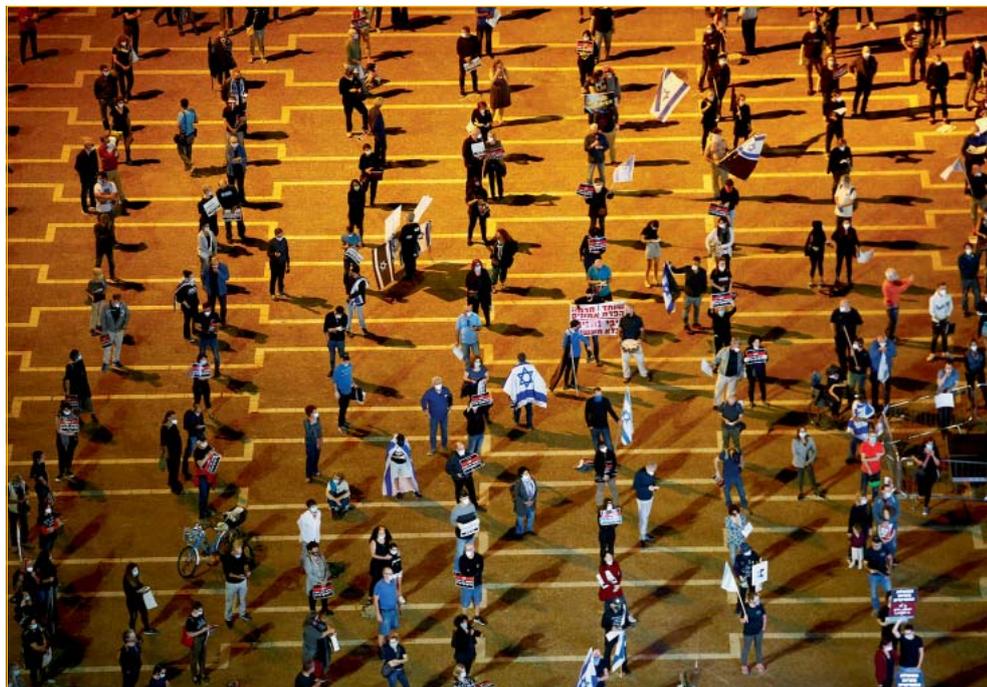


Abb. 6 „Kontaktverbot beachtet. Alle zwei Meter ein Demonstrant, so wurde in Tel Aviv protestiert.“

© FOTO: CORINNA KERN/REUTERS

fertigt noch das gelindere Mittel. Außerdem hatten schon damals beispielsweise Demonstrierende in Israel belegt, dass man sich sehr wohl „coronakonform“ mit Mundschutz und am Boden verzeichneten Abstandsmessern versammeln kann und es ja gerade die Aufgabe der Polizei ist, in Zusammenarbeit mit den Veranstalter*innen für die Einhaltung von Abstandsregeln zu sorgen.

Da im Laufe der Corona-Krise europaweit unverhältnismäßige Demonstrationsverbote überhandnahmen, sah sich das Europäische Parlament zu einer „Resolution zu den Auswirkungen der COVID-19-Maßnahmen auf Demokratie, Grundrechte und Rechtsstaatlichkeit“ gezwungen. Darin forderte es „die Mitgliedstaaten auf, die Versammlungsfreiheit nur dann einzuschränken, wenn dies angesichts der örtlichen epidemiologischen Situation unbedingt erforderlich, gerechtfertigt und verhältnismäßig ist, und das Demonstrationsverbot nicht dazu einzusetzen, umstrittene Maßnahmen zu ergreifen, die, auch wenn sie nicht mit COVID-19 zusammenhängen, eine ordnungsgemäße öffentliche und demokratische Debatte verdienen würden.“ Das Europäische Parlament zeigt sich besorgt, dass weitreichende politische Entscheidungen getroffen werden, während die Bürgerinnen und Bürger aufgrund der Corona-Krise in ihren politischen Teilhabe- und Freiheitsrechten eingeschränkt sind und deshalb ihren Unmut nur unzureichend äußern können. Denn auf diese Weise könnte die Ausnahmesituation einiger Monate dauerhafte politische Auswirkungen haben, die gar nicht in unmittelbarem inhaltlichen Zusammenhang mit der Krise stehen.

■ Institutionelle Sicherung der Gewaltenteilung

Diesem Teilsystem der eingebetteten Demokratie fällt gerade in Krisensituationen eine wichtige Rolle zu. Es betrifft die Überprüfung der Rechtmäßigkeit des Regierungshandelns. Jene Überprüfung kommt insbesondere den Verwaltungsgerichten und dem BVerfG zu, aber auch der Opposition, weswegen die Funktionsfähigkeit des Parlaments zentral ist. Da in Deutschland kein verfassungsrechtlicher Ausnahmezustand ausgerufen worden war und selbst im Rahmen der Notstandsgesetze das Parlament nicht abtreten würde, musste der Bundestag darauf achten, handlungsfähig zu bleiben.

Er änderte hierfür am 25. März 2020 die Geschäftsordnung, sodass die Abgeordneten trotz der Corona-Maßnahmen nicht an der Ausübung ihres Mandats gehindert werden können. Dass solch ein Beschluss nicht selbstverständlich ist, sondern manch andere Regierung autokratisch reagierte und auf die parlamentarische Kontrolle verzichtete, zeigte das Beispiel Ungarn. Das ungarische Notstandsgesetz gestattete Ministerpräsidenten Viktor Orbán unbefristetes Regieren per Dekret, das er für weitreichende Einschränkungen von Bürgerrechten und zur nachhaltigen politischen Umgestaltung nutzte.

Doch auch in Deutschland offenbarten sich im Laufe der Krise autoritäre Elemente, insbesondere wenn Minister*innen Lust am „Durchregieren“ zeigten und die Opposition

sie nicht bremste. Zu kritisieren ist die bei Abschluss dieses Beitrags noch immer in Geltung stehende Verordnungsermächtigung an den Bundesgesundheitsminister Jens Spahn auf der Grundlage des Infektionsschutzgesetzes, bei dessen Neufassung ein „Gesundheitsnotstand“ geschaffen worden war. Sie gestattet ihm umfänglichen Gestaltungsspielraum, der auch von Parlamentsgesetzen abweichen kann. Damit aber wird die demokratische Verantwortung des Parlaments negiert. Wie oben dargestellt, entscheidet in Deutschland selbst in der Krise nicht der „starke Mann“ mit Sonderrechten, sondern die Demokratie verlangt Diskussion, also die Kontroll- und Alternativmacht des Parlaments. Um in einer Demokratie zu guten Entscheidungen zu gelangen, müssen alle Betroffenen in die Überlegungen miteinbezogen werden. Hierfür „benötigen wir das Erfahrungswissen aller Verfassungsorgane und der gesamten Zivilgesellschaft“; daher sei auch organisationsrechtlich „nichts falscher als (den) Gesundheitsminister mit einem Sonderverordnungsrecht auszustatten“, meint Oliver Lepsius, Professor für Öffentliches Recht und Verfassungstheorie an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster (Lepsius, 2020). Laut Matthias Lemke eröffneten die pauschalen Generalermächtigungen des Infektionsschutzgesetzes „eine Art autoritäres Gelegenheitsfenster“ (Lemke, 2021, S. 155).

Dieses Fenster nach Möglichkeit wieder zu schließen, ist vor allem Aufgabe der Gerichte. Die Verwaltungsgerichte der Länder und das BVerfG mahnten in Verteidigung der demokratischen Freiheitsrechte zu notwendigen Korrekturen. Gerichte stellen somit wichtige Bollwerke der Demokratie dar. An ihnen scheitern Machtanmaßung und autokratische Tendenzen. Aus diesem Grund greifen illiberale Politiker*innen wie in Ungarn oder Polen stets vehement die Verfassungsgerichte an, die ihnen ansonsten bei ihrer Machtentfaltung im Weg stehen. Können Gerichte den Angriffen nicht mehr Stand halten, wird der Ausnahmezustand schnell zum Dauerzustand, weil uns niemand mehr zu unserem Recht verhilft.

Deshalb kommt es bei der Beurteilung der Corona-Krise nicht darauf an, dass gar keine Fehler passieren, sondern wie der Staat auf Fehler, d. h. auf Rechtsverletzungen reagiert: Gibt es eine intakte inner- und außerparlamentarische Opposition sowie Möglichkeiten zur freien Meinungsäußerung alternativer Wege in und aus der Krise? Gibt es eine funktionstüchtige, unabhängige Gerichts-

barkeit, die den anderen Staatsorganen deren verfassungsrechtliche Grenzen aufzeigt? Gibt es also eine lebendige „eingebettete Demokratie“?

■ Ungleichheit: Krise als Dauerzustand

Obwohl die Pandemiebekämpfungsmaßnahmen bereits einer begleitenden Kontrolle durch Parlament und Gerichte unterzogen werden, müssen doch auch wir Bürger*innen gemeinsam erst gründlich evaluieren, was all diese Eingriffe gesamtgesellschaftlich bedeuten. Denn auch wenn die handelnden Staatsorgane etwa im Bereich des Versammlungsrechts eine Lernkurve aufweisen, stehen einige erforderliche Schritte aus der Corona-Krise noch aus. Die Pandemie war nämlich nicht die große „Gleichmacherin“, als die sie zu Beginn gern apostrophiert wurde. Sie zeigte uns vielmehr die Ungleichheiten innerhalb der Gesellschaft auf. Gleichheit aber ist eine wichtige Voraussetzung der Demokratie. Denn die Demokratie beansprucht „das gleiche Recht aller Bürger*innen auf Teilhabe an der kollektiven Gestaltung der sie gleichermaßen betreffenden gesellschaftlichen Lebensverhältnisse“, so der Soziologe Stephan Lessenich von der Ludwig-Maximilians-Universität München (Lessenich, 2019, S. 18).

Dieses gleiche Recht auf Teilhabe ist nicht nur formal zu verstehen: Es genügt dem demokratischen Anspruch nicht, dass Menschen allein mit gleichen Teilhabe- und Freiheitsrechten ausgestattet sind, vielmehr müssen auch die Voraussetzungen zur Partizipation gleich verteilt sein. Hier kommt die soziale Frage von Demokratie ins Spiel. Zahlreiche Untersuchungen (Schäfer, 2015; Ehs 2019a) weisen darauf hin, dass die gesellschaftliche Position – festgemacht an der Verfügbarkeit von sozio-ökonomischen Ressourcen – die politische Teilhabe beeinflusst: Wer über mehr Ressourcen im Sinne von höherem Einkommen und besserer Bildung verfügt, nimmt auch eher demokratische Rechte wahr und beteiligt sich an der Demokratie. So ist etwa die Wahlbeteiligung in Deutschland höchst ungleich verteilt und diejenigen, die ihr Wahlrecht nicht ausüben, entstammen hauptsächlich der benachteiligten Klasse. Nun erreicht die ökonomische Ungleichheit in Deutschland wohl noch lange nicht das Niveau der USA oder des Vereinigten Königreichs. Im Verlauf der letzten Jahrzehnte hat sie jedoch deutlich zugenommen: Seit den 1980er Jahren steigen atypische Beschäftigungsverhältnisse an und insgesamt wurde es schwieriger, einen (gut abgesicherten) Arbeitsplatz zu finden und diesen langfristig zu behalten. Im Vergleich zu unselbständigen Einkommen sind Unternehmens- und Vermögenserträge überproportional angestiegen, bei den Einkommen haben wiederum die höheren weitaus stärker zugelegt als die niedrigeren. Im selben Zeitraum wurde der Zugang zu sozialen Sicherungsleistungen erschwert und deren Höhe reduziert. Die Corona-Krise verschärft nun diese Entwicklungen und birgt die Gefahr, die Krise zum Dauerzustand zu machen.

Da die sozio-ökonomische Ungleichheit auf die Zufriedenheit mit der Demokratie drückt und politische Beteiligung behindert, könnte es zu einer weiteren Polarisierung der Gesellschaft und Zunahme autoritärer Tendenzen kommen. Lemke (2021, S. 222) spricht sich deshalb dafür aus, einen Sozialnotstand auszurufen, um soziale Härten infolge der Pandemiebekämpfungsmaßnahmen angemessen auffangen zu können. Immerhin besteht in der Bundesrepublik „das Ideal der ‚sozialen Demokratie in den Formen des Rechtsstaats‘“, wie das BVerfG schon 1956 fest-

stellte. Dieses Sozialstaatsprinzip muss zur Überwindung der sich vertiefenden Ungleichheit dringend in Erinnerung gerufen werden. Das Krisenmanagement ist nämlich nur dann demokratiekonform, wenn es der materiellen Sicherheit der Bürger*innen ebenso viel Aufmerksamkeit schenkt wie ihrer körperlichen Unversehrtheit beim Schutz vor dem Coronavirus.

■ Die Stunde der Bürgergesellschaft

Im Laufe der Krise konnten wir bereits miterleben, wozu der Staat fähig ist – im Negativen wie im Positiven. Er konnte über Wochen und Monate vehement in unseren Alltag eingreifen und aufgrund der Angstsituation lange Zeit weitgehend unwidersprochen einen erstarkten autoritären Politikmodus an den Tag legen, uns gar das Sitzen auf der Parkbank verbieten; er gewährte uns aber auch „Einblicke in den infrastrukturellen Maschinenraum des Sozialstaats“ (Kersten/Rixen, 2020, S. 67), der sich in arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Maßnahmen wie Kurzarbeit, Fixkostenerstattung und „Sozialschutzpaketen“ manifestierte. Nun gilt es, politisch wieder vermehrt auf die Bürgergesellschaft zu setzen. Wir haben gelernt, dass es den verfassungsrechtlichen Ausnahmezustand nicht braucht und man auch die schwerste Krise auf dem Boden des Grundgesetzes und mit den Mitteln der Demokratie bearbeiten kann. Es braucht keine autoritären Maßnahmen, also nicht weniger Demokratie, sondern eine kluge Weiterentwicklung der Demokratie. Die bereits erwähnte Resolution des Europäischen Parlaments fordert deshalb „die Mitgliedstaaten auf, bei der Ergreifung neuer Maßnahmen auf das Fachwissen eines breiten Spektrums von Experten und Interessengruppen, einschließlich nationaler Menschenrechtsinstitutionen, Ombudsstellen und der Zivilgesellschaft, zurückzugreifen und diese proaktiv zu konsultieren.“ Der Einbezug der Bürgergesellschaft in die Erstellung und nun vor allem in die Weiterentwicklung der Corona-Politik eröffnet die Chance, auf Basis der kollektiven Erfahrung gemeinsame Entscheidungen zu treffen.

Dies geschieht zum Beispiel durch Bürgerräte (Ehs, 2019b): In Augsburg tritt seit November 2020 einmal im Monat der „Bürgerbeirat Corona“ zusammen. Im britischen Bristol lief im Spätsommer die Bürgerbefragung „Your City Our Future“ und Anfang 2021

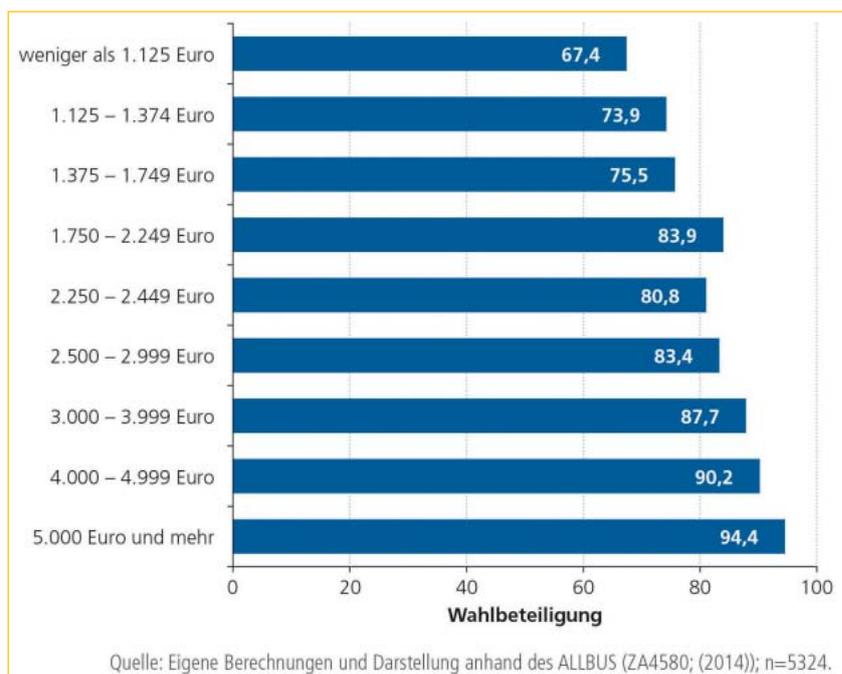


Abb. 7 Wahlbeteiligung in verschiedenen deutschen Nettohaushalts-Einkommensgruppen, © Michael Kaeding, Stefan Haußner: Gut bekannt und unerreicht? Soziodemografisches Profil der Nichtwähler_innen, Friedrich-Ebert-Stiftung, Forum Berlin (Hg.), 2016

Mit Bürgerräten gegen Corona



Abb. 8 „Bürgerforum Corona“ © Staatsministerium Baden-Württemberg, <https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/de/mitmachen/lp-16/buergerforum-corona/> (23.02.2021)

wurde ein Bürgerrat einberufen. Im französischen Grenoble tagte von November 2020 bis April 2021 das „Comité de liaison citoyen COVID-19“. Gemeinsam ist jenen Bürgerräten, dass die Teilnehmer*innen einen repräsentativen Querschnitt der Bevölkerung darstellen, also Menschen wie Du und ich ohne politisches Mandat sind, die per Zufallslos eingeladen wurden. Ihre Aufgabe besteht darin, die Politiker*innen darüber zu unterrichten, welche Auswirkungen deren Corona-Politik auf die Bevölkerung hat. Im Hinblick auf weitere geplante Pandemiebekämpfungsmaßnahmen obliegt es den Bürgerrät*innen, ihre Bedenken vorzutragen und eigene Vorschläge zu machen. Für Deutschland wäre angeraten, in den Kommunen Corona-Bürgerräte oder gar einen bundesweiten Corona-Bürgerrat einzuberufen. Es geht darum, gemeinsam zu besprechen, wie wir als offene Gesellschaft sozial gerecht mit den Verwerfungen und tiefen Einschnitten des vergangenen Jahres umgehen, um zu verhindern, dass die Krise aus sozialer Sicht zum Dauerzustand wird.

Denn auch wenn wir aus dem Blickwinkel der Demokratiewissenschaft das erste Jahr der Corona-Krise weitgehend unbeschadet überstanden haben, weil Parlamente, Gerichte und die achtsame Zivilgesellschaft begangene Rechtsverletzungen schnell wieder korrigierten, liegt in der sozialen Krise doch eine nicht unerhebliche Gefahr für die Demokratie. Der Vorwurf des Autoritären verfängt nämlich nur dann, wenn er von genügend Bürger*innen erhoben wird. Wenn aber allzu viele Deutsche sich nicht mehr an der Demokratie beteiligen oder den Rechtsbruch in der Krise akzeptieren, weil der Angst vor dem Virus alles untergeordnet ist, und in der Notsituation den „starken Mann“ gewähren lassen, dann nimmt die Demokratie dauerhaft Schaden.

Literaturhinweise

Ehs, Tamara (2020): Krisendemokratie. Sieben Lektionen aus der Coronakrise, Wien.

Ehs, Tamara (2019a): Demokratie als soziale Klassenfrage? In: Sandner, Günther/ Ginner, Boris (Hrsg.): Warum Demokratie Bildung braucht, Wien, 2019, S. 50–59.

Ehs, Tamara (2019b): Aleatorische Demokratie. Plötzlich Politiker. In: Katapult-Magazin, 15 (4)/2019, S. 50–56.

Europäisches Parlament (2020): Resolution zu den Auswirkungen der COVID-19-Maßnahmen auf Demokratie, Grundrechte und Rechtsstaatlichkeit, 13. November 2020, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-g-2020-0307_DE.pdf

Friedrich, Lutz (2020): Freiheit auf Bewährung? Das rechtsstaatliche Verteilungsprinzip in der Pandemie. Online auf: Verfassungsblog, 23. März 2020, DOI: 10.17176/20200324-003302-0.

Gutmann, Andreas/ Kohlmeier, Nils (2020): Versammlungsfreiheit Corona-konform. Online auf: Verfassungsblog, 8. April 2020, DOI: 10.17176/20200409-032733-0.

Kersten, Jens/ Rixen, Stephan (2020): Der Verfassungsstaat in der Corona-Krise, München.

Lemke, Matthias (2021): Deutschland im Notstand? Politik und Recht während der Corona-Krise, Frankfurt/New York.

Lemke, Matthias (2020): Ist das noch normal? In: Jahrbuch für öffentliche Sicherheit 2020/21, Baden-Baden, 2020, S. 91–102.

Lepsius, Oliver (2020): Vom Niedergang grundrechtlicher Denkkategorien in der Corona-Pandemie. Online auf: Verfassungsblog, 6. April 2020, DOI: 10.17176/20200406-131152-0.

Lessenich, Stephan (2019): Grenzen der Demokratie. Teilhabe als Verteilungsproblem, Stuttgart.

Marquard, Odo (2004): Mut zur Bürgerlichkeit. Vernünftig ist, wer den Ausnahmezustand vermeidet, in: ders. (Hrsg.): Individuum und Gewaltenteilung, Stuttgart, 2004, S. 91–97.

Merkel, Wolfgang (2016): Eingebettete und defekte Demokratien, in: Oliver Lembcke/ Claudia Ritz/ Gary S. Schaal. (Hrsg.): Zeitgenössische Demokratietheorie, Wiesbaden 2016, S. 455–484.

Schäfer, Armin (2015): Der Verlust politischer Gleichheit. Warum die sinkende Wahlbeteiligung der Demokratie schadet, Frankfurt.

Volkman, Uwe (2020): Der Ausnahmezustand, online auf: Verfassungsblog, 20. März 2020, DOI: 10.17176/20200320-122803-0.

Dieser Beitrag beruht auf dem vom Zukunftsfonds geförderten Projekt „Demokratie und Menschenrechte während der Corona-Krise“ (P20-4036).

IDEEN FÜR DEN UNTERRICHT

(Dr. Gerhard Altmann)

Bildungsplanbezug Gemeinschaftskunde (Klasse 10)

Politischer Willensbildungsprozess in Deutschland

(11) Möglichkeiten der Bürger, ihre Interessen in den politischen Entscheidungsprozess einzubringen, bewerten

Politischer Entscheidungsprozess in Deutschland

(9) Erweiterungen des repräsentativen Systems Deutschlands durch plebiszitäre Elemente erörtern

Bildungsplanbezug Gemeinschaftskunde (Basisfach)

Grundlagen des politischen Systems

(1) demokratische, autoritäre und totalitäre Typen politischer Systeme vergleichen (zum Beispiel Herrschaftslegitimation, -zugang, -anspruch, -monopol, -struktur und -weise)

Politische Teilhabe

(4) den Zusammenhang von sozialem Status (Milieuzugehörigkeit, Bildung) und der Partizipation der Bürger erklären sowie die Folgen für die Demokratie bewerten

(6) die Erweiterung der Partizipationsmöglichkeiten um dialogorientierte Partizipationsformen und Bürgerbeteiligung erörtern (zum Beispiel Zukunftswerkstatt, Mediation, Beteiligungshaushalt, Beteiligungsportale)

Bildungsplanbezug Gemeinschaftskunde (Leistungsfach)

Grundlagen des politischen Systems

(1) neuzeitliche Vertragstheorien zur Legitimation politischer Herrschaft (Hobbes, Locke und Rousseau) vergleichen (Menschenbild, Begründung des Vertrags, Staatsstruktur, Rechte des Einzelnen, Gemeinwohlverständnis),

(2) neuere Demokratietheorien (Schumpeter, Habermas, Scharpf) in Bezug auf die Input- und Output-Legitimation vergleichen,

(3) demokratische, autoritäre und totalitäre Typen politischer Systeme vergleichen (zum Beispiel Herrschaftslegitimation, -zugang, -anspruch, -monopol, -struktur und -weise).

(6) Staatsstrukturprinzipien nach Art. 20, 23, 24 GG erläutern (Demokratie, Rechtsstaat, Bundesstaat, Republik, Sozialstaat, offene Staatlichkeit).

Politische Teilhabe

(4) Ursachen des Nichtwählens (Protest, Politikferne, Zufriedenheit) beschreiben und mögliche Folgen einer geringen Wahlbeteiligung (fehlende Legitimation, Interessendurchsetzung wahlaktiver Minderheiten) erläutern

(5) den Zusammenhang von sozialem Status (Milieuzugehörigkeit, Bildung) und Partizipation der Bürger erklären sowie die Folgen für die Demokratie bewerten

(9) die Erweiterung der Partizipationsmöglichkeiten um dialogorientierte Partizipationsformen und Bürgerbeteiligung erörtern (zum Beispiel Zukunftswerkstatt, Mediation, Beteiligungshaushalt, Beteiligungsportale)

(11) Möglichkeiten der Bürger, ihre Interessen in der repräsentativen Demokratie Deutschlands in den politischen Entscheidungsprozess einzubringen, bewerten

Kontrolle politischer Herrschaft

(1) parlamentarische Kontrollrechte beschreiben (Plenarsitzung, konstruktives Misstrauensvotum, Budgetrecht, Fragerechte des Bundestags, Aktuelle Stunde, Untersuchungsausschüsse).

AUFGABEN ZUM BASISTEXT

1a. Erläutern Sie die Entstehung der sog. Notstandsgesetze im Jahr 1968.

Tipp: Interview mit dem damaligen Bundesminister des Innern, Ernst Benda: <https://www.youtube.com/watch?v=TrV1OoQLCA>

1b. Vergleichen Sie die Entstehungsbedingungen 1968 mit der Lage während der Corona-Pandemie.

2. Arbeiten Sie aus dem Basistext heraus, weshalb Bundeskanzlerin Angela Merkel die Einschränkungen im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie als „demokratische Zumutung“ bezeichnet hat.

3. „Auch massive Rechtseingriffe – wie wir sie in den diversen „Lockdowns“ erlebt haben – können gerechtfertigt und rechens sein; sie müssen aber eine gesetzliche Basis haben, verhältnismäßig sein und das gelindere Mittel darstellen.“ Beurteilen Sie anhand von Beispielen, inwiefern die Rechtseingriffe während der Corona-Krise gerechtfertigt waren.

4. Laut Tamara Ehs „kommt es bei der Beurteilung der Corona-Krise nicht darauf an, dass gar keine Fehler passieren“, sondern letztlich darauf, inwiefern es „eine lebendige ‚eingebettete Demokratie‘“ gebe. Überprüfen Sie ausgehend von Abb. 4, ob eine „eingebettete Demokratie“ gegeben ist.

5. Überprüfen Sie anhand geeigneter Beispiele, inwiefern während der Corona-Pandemie ein „Spannungsfeld zwischen Freiheit und Sicherheit“ existierte. (Moodle: Tafelanschrieb)

6. Begründen Sie, weshalb die Autorin eine Wechselwirkung zwischen sozio-ökonomischer Ungleichheit und dem Wahlverhalten sieht.

7. Bewerten Sie – ausgehend von bundesweiten Corona-Bürgerräten – Maßnahmen, die einer „kluge[n] Weiterentwicklung der Demokratie“ dienen könnten.

Moodle: Mögliche Differenzierung: Nutzen Sie die Grafik als Unterstützung, indem Sie zunächst die Bürgerräte begründet zuordnen.

23

AUFGABEN ZUM MATERIALTEIL

1. Herrschaft des Volkes – Wie viel Macht hat der demokratische Souverän?

1. Analysieren Sie das Titelblatt von Thomas Hobbes' Schrift *Leviathan* (Abb. 2). Kurze Einführung in die politische Philosophie Thomas Hobbes': <https://www.youtube.com/watch?v=1ultai-VZFM>

2a. Beschreiben Sie mit Hilfe von M 1 Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Zufriedenheit mit der Arbeit der Bundesregierung.

2b. Entwickeln Sie mögliche Begründungen (auch für die unterschiedlichen Werte).

3. Moodle: Erläutern Sie anhand des Schaubilds den Unterschied zwischen positiver und negativer Freiheit und beziehen Sie beide Begriffe auf die Corona-Pandemie.

4. „Diese Pandemie ist wie ein zerbrochener Spiegel. Darin erkennen wir sowohl die Stärken unserer modernen Gesellschaften als auch ihre Schwächen“ (M 2). Führen Sie auf der Grundlage des Basistextes eine Podiumsdiskussion zu der Frage durch, was die vielbeschworene „Rückkehr zur Normalität“ konkret bedeuten kann. Folgende Fragen könnten dabei debattiert werden:

– Hat der Ausnahmezustand Mängel des „normalen Lebens“ in der Zeit vor Corona bloßgelegt?

– Darf es Privilegien für Menschen geben, die geimpft sind?

– Gibt es positive Aspekte aus der Zeit der Pandemie, die nach einer Rückkehr zur Normalität beibehalten werden sollten?

– Hat sich unsere Demokratie in der Zeit des Ausnahmezustands bewährt?

5. Finden Sie mit Hilfe des Wortgitters in Moodle zwölf Begriffe, die sich auf den Ausnahmezustand beziehen lassen. Wählen Sie anschließend zwei Begriffe aus und verfassen Sie dazu eine politische Rede vor einem Jugendkongress, in der Sie die Be-

deutung der Begriffe für das Verständnis der Corona-Politik veranschaulichen.

- Der Philosoph Jim Dratwa erwähnt den „Einsatz technologischer Mittel“ zur Bekämpfung der Corona-Pandemie. Bewerten Sie die Bedeutung des Datenschutzes in Zeiten der Pandemie (M 2).
- Der Autor von M 3 befasst sich mit dem Vorwurf, die deutsche Politik schränke während der Pandemie die Freiheitsrechte ähnlich ein wie in einer Diktatur. Verfassen Sie einen Kommentar für eine Qualitätszeitung, in dem Sie auf das Verhältnis von Freiheit und Sicherheit in einer Demokratie eingehen.

II. Die Corona-Krise – eine Krise demokratischer Legitimation?

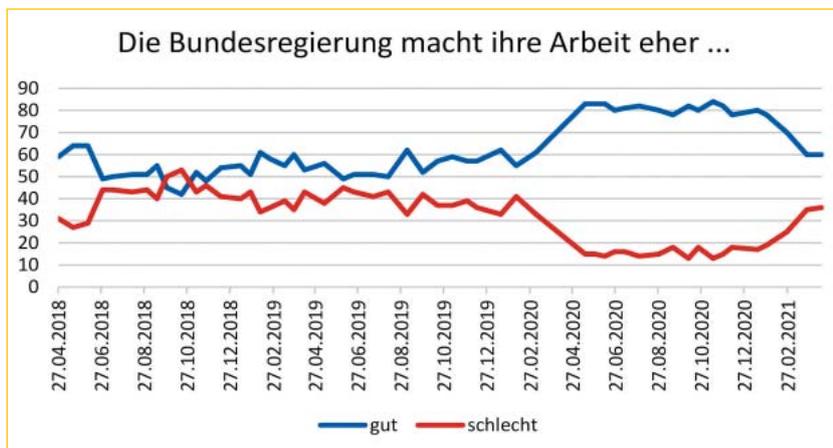
- Erläutern Sie das Verhältnis von Input- und Output-Legitimität während der Corona-Pandemie (M 3, M 10, M 11).
- Jim Dratwa thematisiert im Interview „autoritäre Machtstrukturen“ (M 2). Vergleichen Sie autoritäre mit demokratischen politischen Systemen. Berücksichtigen Sie dabei insbesondere die Herrschaftslegitimation und die Herrschaftsstruktur.
- Carsten Brosda befasst sich in seinem Artikel (M 5) mit der Bedeutung der Öffentlichkeit für den demokratischen Prozess. Erläutern Sie anhand des Politikzyklus, welche Rolle die Öffentlichkeit in einer Demokratie spielt. (Moodle: Tafelanschrieb)

- Nach dem Sturm von Trump-Anhängern auf das Kapitol in Washington im Januar 2021 hat der Kurznachrichtendienst Twitter das Konto des scheidenden Präsidenten dauerhaft gesperrt (M 6). Bewerten Sie die Vorgehensweise von Twitter.
- Moodle:** Ordnen Sie die Argumente zur Briefwahl der Pro- bzw. Contra-Seite zu. Verfassen Sie anschließend ein Streitgespräch zwischen einer Befürworterin und einem Gegner der Briefwahl.
- Erörtern Sie – unter Bezugnahme auf das Konzept der deliberativen Demokratie sowie der verschiedenen Dimensionen der Legitimation – Möglichkeiten und Grenzen von Bürgerräten in Zeiten von Corona (M 7 – M 11). Helfen können dabei auch die Informationen auf dem Beteiligungsportal Baden-Württemberg (u.a. mit einem Erklärvideo):
 - <https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/de/informieren/methoden/zufallsauswahl/>), sowie zum
 - Bürgerforum Corona (<https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/de/mitmachen/lp-16/buergerforum-corona/online-beteiligung/>) (30.03.2021)

Begleitmaterialien auf Moodle, Vgl. Hinweis auf Heftinnenseite.

MATERIALIEN

M 1a Forschungsgruppe Wahlen: Politbarometer (Stand: 16.04.2021), Angaben in Prozent



© https://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Langzeitentwicklung_-_Themen_im_Ueberblick/Politik_II/ (28.04.2021), eigene Darstellung

M 2 Der Philosoph Jim Dratwa im Interview mit Michael Thaidigsmann, Jüdische Allgemeine, 31.05.2020

Thaidigsmann: Herr Dratwa, Sie sind hoher Beamter bei der Europäischen Kommission und gleichzeitig Universitätsprofessor für Philosophie in Brüssel. Wie arbeiten Sie seit Beginn der Corona-Krise? Aus dem Homeoffice?

Dratwa: Ja, das Arbeiten von zu Hause aus ist auch hier mittlerweile der Normalfall geworden – zumindest für all jene, die noch einen Job haben und ihn auch zu Hause ausüben können. Diese Pandemie bedeutet, dass wir beruflich und auch sonst mit neuen Formen experimentieren müssen, nicht nur, was das Zusammenleben angeht, sondern auch das „gemeinsame Schaffen“.

Thaidigsmann: Stichwort Fürsorge: Wie steht es darum in Zeiten von Corona?

Dratwa: Diese Pandemie ist wie ein zerbrochener Spiegel. Darin erkennen wir sowohl die Stärken unserer modernen Gesellschaften als auch ihre Schwächen. Wir sehen Ängste, aber auch Aspirationen. Es gibt auf der einen Seite gesellschaftliche Ungerechtigkeit, autoritäre Machtstrukturen und soziale Ungleichheiten. Auf der anderen Seite sind da aber auch Widerstandsfähigkeit und Solidarität. In dieser Krise braucht es kollektives Handeln. Nicht jeder ist ja gleichermaßen betroffen. Einige haben Zugang zu guter Gesundheitsversorgung, andere nicht. Einige können die Ausgangssperre in komfortablen Häusern verbringen, andere leben auf engstem Raum, manche sogar in Slums und Flüchtlingslagern. Wir müssen Antworten geben auf diese Ungleichheiten in der Gesell-

M 1b Ein Jahr nach Beginn der Krise, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 28.01.2021



© F.A.Z.-Grafik Niebel

schaft und auf die emotionalen Härten, die das verursacht – auch in der Zeit nach der Pandemie.

Thaidigsmann: Was heißt das konkret?

Dratwa: Das heißt, die negativen Effekte zu bedenken, die die Beschränkungen auslösen, zum Beispiel in Bezug auf häusliche Gewalt, aber auch auf die Konzentration wirtschaftlicher Macht. Das gilt natürlich auch im Positiven. Wir erkennen jetzt besser, wie in unseren Gesellschaften Dinge wie Gesundheitsversorgung, Altenpflege oder auch Kinderbetreuung fast schon unsichtbar gemacht und an den Rand geschoben waren. Nun stehen sie plötzlich im Mittelpunkt.

Thaidigsmann: Die Corona-Krise hat auch die Europäische Union schwer gebeutelt. Grenzen wurden geschlossen, ein Miteinander der 27 Mitgliedsländer war nicht immer erkennbar ...

Dratwa: „Europa“ ist ja schon vom Grundgedanken her ein auf Solidarität ausgerichtetes Projekt; es steht und fällt damit. Es ist richtig: Am Anfang der Epidemie hat es einen Fehlstart gegeben. Aber das ist vorbei, Europa steht jetzt wieder zusammen. Und mit jedem Akt der Solidarität wird es wieder ein kleines bisschen stärker. Diese Epidemie ist auch eine Epidemie der Diskonnection, der Entfremdung. Sie ist für das Zusammenleben in Europa, für die gegenseitige Solidarität, eine große Herausforderung. Ich denke aber, dass, je länger sie anhält, desto mehr sichtbar wird, dass nationale, isolierte Herangehensweisen fragwürdig und wenig erfolgversprechend sind. Darüber hinaus sollten wir auch einmal anerkennen und feiern, dass es in den letzten Wochen zahlreiche Formen der gegenseitigen Hilfe zwischen Einzelnen, Gruppen und Ländern gegeben hat.

Thaidigsmann: Es wird ja auch in Deutschland gerade heftig darüber diskutiert, ob dem Schutz des Lebens unbedingter Vorrang einzuräumen ist, auch wenn das eine Verletzung anderer Grundrechte bedeutet. Was sagen Sie als Ethiker dazu?

Dratwa: Das ist ein spannendes Thema. Dass Grundrechte und sogenannte „höhere Schutzgüter“ wie die Volksgesundheit in einem gewissen Spannungsverhältnis zueinander stehen, ist ja nicht neu. Ich halte aber nichts von einem Framing, in dem das eine gegen das andere ausgespielt wird. Wer so etwas tut, ignoriert im besten Fall die Risiken und liefert womöglich sogar Argumente für jene, die autokratische Mechanismen einführen wollen.

Thaidigsmann: Können Sie ein Beispiel nennen?

Dratwa: Es gibt gerade eine Debatte um den Einsatz technologischer Mittel, wie zum Beispiel das Bewegungstracking in Handys oder die Überwachung von Menschen durch Drohnen. Wir wissen, wie schwer es ist, technische Innovationen, wenn sie einmal eingeführt sind, wieder zurückzudrängen. Das gilt auch für politische Maßnahmen, die Freiheitsrechte, demokratische Teilhabe und die Rechtsstaatlichkeit einschränken – man wird sie nur schwer wieder los. Die größte Gefahr aber sehe ich darin, dass es nach dem Ende des „Ausnahmestands“ als normal angesehen wird, dass gewisse Freiheiten nicht mehr da sind. Akute Wachsamkeit ist angesagt.

© <https://www.juedische-allgemeine.de/juedische-welt/der-ethiker-sind-sie-selbst/?q=ausnahmestand> (23.02.2021)

M 3 Klaus Stüwe: Krise in der Demokratie – Demokratiekrise?, Die Politische Meinung, 15.09.2020

In einer Pandemie, die eine so gravierende Bedrohung für das Leben der Menschen darstellt, wie es bei der Ausbreitung des neuen Coronavirus der Fall ist, muss der demokratische Staat alle notwendigen Maßnahmen ergreifen, um seine Bürger zu schützen. Auch die Demokratie ist vor Katastrophen nicht

gefeit und muss diese effektiv bekämpfen können. In der Krise kann deshalb bei einer Bewertung der erforderlichen Entscheidungen die Output-Legitimität des demokratischen Staates einen höheren Stellenwert bekommen als die Input-Legitimität: Im Ausnahmezustand sind sowohl Einschränkungen individueller Grundrechte als auch die temporäre Verlagerung von Verantwortung auf nichtparlamentarische Akteure gerechtfertigt. Der Vorwurf rechter Verschwörungstheoretiker und linker Aktivisten, die Demokratien schränken wie Diktaturen unter dem Vorwand der Seuchenbekämpfung willkürlich Grundrechte und demokratische Beteiligungsrechte ein, ist deshalb falsch.

Unerlässlich sind allerdings eine gute Begründung, Transparenz sowie die ständige Überprüfung der einschneidenden Maßnahmen, denn nur dann ist deren öffentliche Akzeptanz gesichert. Im Ausnahmezustand und in Zeiten der Ungewissheit muss das Handeln der demokratischen Amtsträger noch stärker vom Vertrauen der Bürger getragen werden als in normalen Zeiten. In Deutschland ist dies offensichtlich gegeben. Bewertet man aktuelle Umfragen, dann war in Deutschland die Akzeptanz der von den Behörden angeordneten Maßnahmen groß: Die bundesweiten Kontakteinschränkungen wurden zwei Wochen nach ihrer Anordnung von 93 Prozent der Bürger grundsätzlich akzeptiert. Danach ging die Zustimmung zwar zurück, doch wurden die staatlichen Maßnahmen stets von einer Mehrheit mitgetragen.

Dass der Rechtsstaat in Deutschland entgegen kruden Verschwörungstheorien auch im Ausnahmezustand funktioniert, zeigten Gerichtsurteile, die einzelne von örtlichen Behörden ausgesprochene Versammlungsverbote aufhoben und Demonstrationen unter Auflagen gestatteten. Die Entscheidungen verwiesen darauf, dass Grundrechtsbeschränkungen verhältnismäßig sein und staatliche Akteure alle Spielräume nutzen müssen, um Grundrechte auch in der Krise zu schützen. Im Zweifel muss im demokratischen Rechtsstaat die Entscheidung stets zugunsten der Freiheit getroffen werden.

Zugleich haben solche Gerichtsentscheidungen eine erhebliche Signalwirkung: Auch und gerade in der Krise sind Widerspruch und Kritik unverzichtbar. Sie helfen Demokratien dabei, ihre Maßnahmen ständig zu überprüfen und das rechte Maß im Kampf gegen die Pandemie zu finden. So bewährt sich die Demokratie in der Krise.

© <https://www.kas.de/web/die-politische-meinung/artikel/detail/-/content/krise-in-der-demokratie-demokratiekrise> (23.02.2021)

M 4 Volksvertretung



© Gerhard Mester, 2020

M 5 Carsten Brosda: Der Verlust des Öffentlichen, Neue Gesellschaft|Frankfurter Hefte, 9|2020

Der Kampf gegen das Coronavirus hat von Beginn an vielfältige Kollateralschäden produziert. Sie reichen bis zu den Fundamenten unserer offenen und demokratischen Gesellschaft. Ein Grund dafür ist, dass die Strategien, mit denen die Infektionswelle ab Mitte März 2020 gebrochen werden sollte, in erster Linie auf den öffentlichen Raum zielten. Überall dort, wo sich Menschen ungeplant nahelkommen und miteinander in Kontakt treten, wächst schließlich die Wahrscheinlichkeit einer Virusübertragung. Die Folgen dieser Überlegungen waren zunächst Verbote großer Veranstaltungen, dann jeglicher Veranstaltungen und zum Schluss generelle Kontaktbeschränkungen und Abstandsgebote im öffentlichen Raum. Nach der anfänglich großen Zustimmung zu diesen Maßnahmen waren schon bald vermehrt besonnenere Stimmen zu hören, die auch die potenziellen sozialen und kulturellen Kosten thematisierten. Schließlich ist es in einer freiheitlichen Demokratie zu Recht hoch begründungsaufwändig, zentrale gesellschaftliche Diskursorte zu schließen und zugleich Bürgerrechte wie das der öffentlichen Kundgebung so weit einzuschränken, dass schon eine Demonstration gegen diese Entscheidungen zwischenzeitlich nicht mehr zulässig wäre.

In einer Demokratie kommen der Begegnung und dem Diskurs freier Bürgerinnen und Bürger herausgehobene Rollen zu. Aus ihren Gesprächen formt sich der gesellschaftliche Raum, in dem sich Begründungen für politische Programme ebenso zu rechtfertigen haben wie moralische Vorstellungen von einem guten gemeinsamen Leben. Normativ betrachtet werden derartige Überlegungen nicht „von oben“ dekretiert, sondern entwickeln sich in freier öffentlicher Kommunikation.

Dabei spielen kulturelle und mediale Angebote eine besondere Rolle als diskursive Kristallisationspunkte. Sie liefern Gelegenheit und Anlass, sich über Fragen des Gemeinsinns und des Zusammenhalts auszutauschen. Denn es ist der öffentliche Raum, in dem die sonst in viele Speziallogiken parzellierte Vernunft unserer Gesellschaft zusammenfließt und eine gesamthafte Perspektive ermöglichen kann. Hier besprechen wir eben nicht bloß das, was jede oder jeder Einzelne aus jeweiliger Perspektive für richtig oder falsch hält, sondern hier versuchen wir das Übergreifende, das alle Betreffende zu fassen zu bekommen, um uns auf allgemeingültige Regeln zu verständigen. Kunst, Wissenschaft und Medien sind die gesellschaftlichen Bereiche, die eine solche Öffentlichkeit in besonderer Weise brauchen, weil sie erst in freier Kommunikation ihre Potenziale entfalten können.

Auch in einer stabilen Demokratie bleibt gesellschaftliche Öffentlichkeit ein fragiles Gebilde. Es wird in der weiteren Bewältigung der Krise daher darauf ankommen, die Erfahrung des Verlusts von Begegnungs- und Diskursräumen in eine erhöhte Sensibilität für die gesellschaftliche und demokratische Bedeutung des öffentlichen Raumes zu verwandeln. Allzu oft unterstellen wir, dass jene Institutionen und Akteure, die Verantwortung für öffentliche Kommunikation und allgemeine Belange übernehmen, dies auch in Zukunft tun werden und wir uns nicht selber kümmern müssen. Aber genau das schwächt unsere Diskursfähigkeit in jenen Momenten, in denen wir sie am dringendsten brauchen. Dann nämlich bevölkern auf einmal jene vernunftpanischen oder verschwörungsideologischen Milieus die öffentlichen Plattformen, denen leider die wesentlichste Voraussetzung für ein vernünftiges Gespräch abgeht: die Bereitschaft zu unterstellen, dass der Diskussionspartner auch an einer Verständigung interessiert sei und dass er eventuell sogar mit seiner Ansicht recht haben könnte. Genau diese – bisweilen kontrafaktischen – Unterstellungen sind essenziell, wenn öffentliche Kommunikation gelingen soll.

Die Zugangsmöglichkeiten zu den relevanten gesellschaftlichen Diskursforen sind jedoch ungleich und ungerecht verteilt. So konnten wir beispielsweise weit mehr von den Schwierigkeiten hören, Homeoffice und Homeschooling zu vereinbaren, als von den Herausforderungen, die die Kontaktbeschränkungen für Alleinerzie-

hende in Großwohnsiedlungen oder für Kinder in großen Familien in sozial prekärer Lage mit sich gebracht haben. Das dürfte auch etwas damit zu tun haben, dass manche Milieus besseren Zugang zu und höhere Resonanz in öffentlichen Foren finden. Nur eine umfassend als relevant empfundene öffentliche Sphäre aber vermag jene gemeinschaftliche Einsicht in gemeinsames Handeln zu ermöglichen, auf die es gerade in gesellschaftlichen Krisensituationen ankommt.

Für die Zeit nach der Krise heißt das, dass wir den Nachhall des Verlustes genau dieser öffentlichen Sphäre zum Gegenstand der politischen und gesellschaftlichen Debatte machen müssen. Die Beschäftigung mit Voraussetzungen demokratischer Öffentlichkeit wird zur politischen Aufgabe. Die Metakommunikation einer Gesellschaft über ihre „Conversation of Democracy“ (Barack Obama) wird nicht bloß zur Grundlage politischen Gestaltungshandelns, sondern zum eigenständigen politischen Themenfeld.

Diese abstrakten Fragen nach den Bedingungen öffentlicher Gespräche können nicht von Spezialisten, sondern nur von uns Bürgerinnen und Bürgern gemeinsam beantwortet werden. Gerade deshalb fordern diese Fragen neben Politikerinnen und Journalisten gerade auch Künstlerinnen und Kreative unmittelbar heraus. Denn es geht bei den Antworten auch um die spekulative Alternative, um den pragmatisch gelebten neuen Entwurf, um die Suche nach jener tiefstehenden und umfassenden Solidarität, die die Freiheit und Vielfalt unseres Zusammenlebens überhaupt erst ermöglicht.

Wenn wir anfangen, die gesellschaftliche Debatte mit Lust und Leidenschaft neu zu beleben, dann wird auch die öffentliche Sphäre auf die nächste Krise besser vorbereitet sein. Denn trotz der teilweise schrecklichen Erfahrungen der ersten Jahreshälfte gibt es auch Grund zur Zuversicht: Die Krise hat gezeigt, dass wir dazu fähig sind, unser Zusammenleben zu ändern und an neue Herausforderungen anzupassen. Sie zeigt auch, dass eine bessere Gesellschaft möglich ist.

Neben der medizinischen und der ökonomischen Herausforderung liegt damit vor allem eine kulturelle Aufgabe vor uns: die Verständigung darüber, wie wir gesellschaftliches Miteinander leben und auch wirtschaftlich und kulturell robust organisieren wollen. Dazu braucht es öffentlich zugängliche Räume, in denen die Verständigung über das Sinnvolle und Notwendige stattfinden kann. [...]

Die Coronakrise hat uns die Fragilität unserer modernen, auf Offenheit, Vielfalt und Verständigung angewiesenen Kultur drastisch vor Augen geführt. Jetzt sind wir gefragt, daraus Schlussfolgerungen für unsere gesellschaftliche und politische Kultur zu ziehen – medial, wissenschaftlich und kulturell:

Medial: Wir müssen uns um die Foren kümmern, in denen gesellschaftlicher Diskurs stattfinden kann. Die Freiheit und Zugänglichkeit medialer Angebote im ganzen Land sind essenziell. Ohne verlässliche Informationsangebote und Foren des gesellschaftlichen Austausches werden wir kaum in der Lage sein, zukünftige Modelle des Zusammenlebens zu entwickeln. Hier braucht es gemeinsame Verantwortung: Politik und Medienverantwortliche sollten sich zusammenraufen, um gemeinsam Rahmen und Instrumente einer demokratischen Medienlandschaft zu stabilisieren und zu entwickeln.

Wissenschaftlich: Wir brauchen Räume, in denen auch die tiefer gehende Analyse möglich ist und in denen das exponentiell wachsende empirische Datenwissen mit der gesellschaftlichen Debatte verknüpft wird. Wir brauchen eine für die Normen demokratischer Gesellschaften sensible wissenschaftliche Kultur, die nach der Verbreiterung und der Vertiefung des Wissens ebenso strebt wie nach seiner sozialen und kulturellen Einbettung. Natürlich geht es auch um wirtschaftlich relevante Forschung und Entwicklung. Die entscheidende Transferleistung aber ist die in den öffentlichen Raum einer Gesellschaft hinein. Schließlich klären wir hier, wie wir künftig gemeinsam leben wollen.

Kulturell: Wir müssen uns darum kümmern, dass der Schock des Virus nicht die Leistungen unserer Kultur beschädigt. Gerade in Zeiten der Unsicherheit braucht es Räume und Gelegenheiten zum wilden Denken, zum anarchischen Spekulieren, zum ungehemmten Spielen. Auch zum Eskapismus und zur kurzzeitigen Flucht in

alternative Welten. Das macht uns als Menschen aus. Nein, die Kultur ist nicht systemrelevant. Das würde sie funktional verengen. Kultur hat keinen Zweck, in ihr gerinnt der Sinn unseres Seins und unserer Gesellschaft. Sie macht diese Bezüge individuell und emotional erlebbar. Ihre Relevanz bezieht sich nicht auf ein einzelnes System, sondern immer aufs Ganze. Deswegen stehen wir vor Zeiten, in denen wir kulturelle Impulse dringender benötigen denn je. Und wir brauchen das uneingeschränkte Bekenntnis der Kulturpolitik, die dafür notwendigen Rahmen- und Förderbedingungen sicherzustellen. [...]

Für unsere Debatten stehen uns Expertenmeinungen und Informationsquellen in einem historisch ungekannten Ausmaß zur Verfügung. Und es ist gut und richtig, dass wir sie nutzen. Aber wir müssen es aushalten, dass wir, wie der Soziologe Armin Nassehi zu Recht anmerkt, immer wieder auf Sätze stoßen, die wir jeweils als richtig empfinden, die einander aber fundamental widersprechen. Denn natürlich war der gesellschaftliche und wirtschaftliche Shutdown im März und April sinnvoll. Natürlich hatte er untragbar hohe soziale, wirtschaftliche und kulturelle Kosten. Und natürlich stand er unserer demokratischen Ordnung entgegen. Alle diese Sätze stimmen, aber sie passen nicht zusammen. Und sie können auch nicht mit staatlicher Exekutivpolitik zusammengezwungen werden. Es ist die Aufgabe einer freien, demokratischen und offenen Gesellschaft, die Debatte darüber zu führen, wie wir den Ausgleich zwischen diesen jeweils fundamentalen Ansprüchen gewährleisten können. Wir dürfen der Zerstörung der Zuversicht durch Politiken der Angst nicht schweigend zusehen, sondern sollten uns daran machen, das Gespräch über den richtigen Umgang mit der aktuellen Herausforderung unseres Lebens und ihren Folgen gesellschaftlich zu führen. Es ist Aufgabe einer progressiven politischen Kraft wie der Sozialdemokratie in diesem Zusammenhang auch die Grundlagen dieses Gespräches zu sichern – und so Medien- und Kulturschaffenden den Schulterschluss zur Sicherung unserer Demokratie anzubieten. Denn der demokratische Diskurs braucht keinen Ausnahmezustand.

© <https://www.frankfurter-hefte.de/artikel/der-verlust-des-oeffentlichen-3030> (23.02.2021)

M 6 Twitter sperrt den Account von Donald Trump, 09.01.2021



© <https://www.tagesschau.de/ausland/twitter-sperrt-trump-101.html> (23.02.2021)

M 7 Peter Lindner: Bürgerrat: Endlich mitreden, Süddeutsche Zeitung, 03.01.2021

Mehr Macht, mehr Geld, mehr Einfluss – das kleine Wort „mehr“ birgt große Verheißungen. Für den Einzelnen, für die Wirtschaft, aber auch für die Demokratie. Viele Bürger wünschen sich mehr Beteiligungsmöglichkeiten. Sie sind, unabhängig von der Corona-

Krise, unzufrieden damit, wie die Demokratie hierzulande funktioniert. Doch was tun? Prominente Politiker wie Bundestagspräsident Wolfgang Schäuble setzen große Hoffnungen in Bürgerräte – geloste Gremien, die Entscheidungsträger zu konkreten Themen beraten. So erarbeiten derzeit 160 zufällig ausgewählte Deutsche bis Mitte März in einem Bürgerrat Empfehlungen für die Politik zu „Deutschlands Rolle in der Welt“ – erstmals im Auftrag des Bundestages. Der Ansatz ist vielversprechend.

Bürgerräte setzen dort an, wo die Demokratie als besonders verletzlich erscheint. Eine ihrer größten Schwachstellen ist, dass sich vor allem sozial schlechter Gestellte abgehängt sehen und sich politisch wenig beteiligen, während die gebildeten mittleren Schichten oftmals den Diskurs dominieren. Auf Dauer gefährdet das den Zusammenhalt einer Gesellschaft. Auch deshalb sollen beim Bürgerrat des Bundestags alle Bevölkerungsteile repräsentiert sein, gerade auch jene, die sonst nicht mitreden.

Ziel ist es, eine Art „Mini-Deutschland“ abzubilden und Menschen mit unterschiedlichem Hintergrund in einen Austausch zu bringen. Sicherstellen soll dies ein mehrstufiges Losverfahren. Beispiele aus dem Ausland sowie die Erfahrungen mit dem „Bürgerrat Demokratie“ 2019 in Deutschland zeigen, dass dies funktionieren kann.

Diskutiert wird wegen der Pandemie online und in Kleingruppen. Experten vermitteln Wissen, um so die Basis für eine sachorientierte Diskussion zu schaffen. Moderatoren sorgen dafür, dass jeder zu Wort kommt und am Ende gemeinsame Lösungsvorschläge stehen, auch wenn der Weg dorthin mühsam ist. Insofern kann ein Bürgerrat auch eine Schule der Demokratie sein sowie ein Gegengift gegen die Verlotterung der Diskurskultur.

Es ist wichtig, dass der neue Bürgerrat eng an die Politik angebunden und die Rollenverteilung klar ist: Bürger empfehlen, Politiker entscheiden. Wenn die Teilnehmer allerdings am 19. März ihr „Bürgergutachten“ dem Bundestag übergeben, müssen die Abgeordneten danach keinerlei Rechenschaft darüber ablegen, was sie davon umsetzen und was aus welchen Gründen nicht. Für Politiker ist das bequem, für manche Teilnehmer womöglich frustrierend. Das schadet dem Projekt.

Es geht schließlich auch darum, dass sich Bürger als wirksame Mitglieder der Gesellschaft erfahren und die Bindekraft zwischen Wählern und Gewählten wieder wächst. Diese Chancen werden derzeit nicht ausreichend genutzt. Es ist zudem kein gutes Signal an die Bürger, dass sich der Bundestag an den Kosten des 1,8 Millionen Euro teuren, aus Spenden finanzierten Projekts nicht beteiligt.

Dennoch: Dass der Bundestag einen neuen Beteiligungsansatz erprobt, belebt die Demokratie. Bürgerräte allein retten sie nicht, aber sie können zu ihrer Stärkung beitragen – wenn es nicht bei einzelnen Initiativen bleibt. Der Ruf nach mehr Beteiligung darf allerdings nicht den Blick verstellen auf das, worum es im Kern gehen sollte: Bürger besser beteiligen. Gebraucht werden passgenaue Innovationen, welche die repräsentative Demokratie sinnvoll ergänzen. Bürgerräte sind ein zukunftsweisendes Instrument – und ein guter Anfang.

© <https://www.sueddeutsche.de/meinung/buergerrat-bundestag-demokratie-1.5173326> (30.03.2021)

M 8 Céline Diebold, Marcus Wortmann: Deliberative Demokratie: Mehr als nur wählen, Bertelsmann Stiftung, 2020

Deliberative Ansätze und Methoden können unsere Demokratie auf vielfältige Weise bereichern. Durch den direkten Austausch zwischen Bürger:innen und politischen Entscheidungsträger:innen können sich nicht nur die politischen Antworten auf komplexe Herausforderungen selbst verbessern, sondern auch das Vertrauen in das demokratische System insgesamt gestärkt werden. [...]

Westliche Demokratien basieren typischerweise auf repräsentativen Entscheidungssystemen, die in einigen Ländern durch direkt-demokratische Elemente ergänzt werden. Deliberative An-

sätze können diese Demokratiemodelle erweitern, indem die Bürger:innen über Wahlen hinaus stärker in Entscheidungsprozesse eingebunden werden. Im Idealfall kann sich die Öffentlichkeit an einem ergebnisoffenen und für alle zugänglichen Diskurs zu den wichtigen Themen beteiligen. Als Expert:innen ihres eigenen Lebensumfelds bringen Bürger:innen in einer Atmosphäre des gegenseitigen Respekts ihre verschiedenen Sichtweisen ein, tragen ihre Bedenken vor und diskutieren Fakten und andere Auffassungen. Ziel ist es, durch „den zwanglosen Zwang des besseren Arguments“ (Jürgen Habermas, deutscher Philosoph und Soziologe) zu gut „informierten und einvernehmlichen Ansichten“ (Fishkin) zu gelangen.

In den letzten Jahren wurden auf lokaler, nationaler und europäischer Ebene Ansätze implementiert, um Qualität, Transparenz und Akzeptanz von Entscheidungsprozessen zu verbessern. Den Bürger:innen wurde vielfach ein Mitspracherecht in Angelegenheiten der Stadtplanung, des öffentlichen Haushalts oder in weitreichenden Verfassungsfragen eingeräumt. Beispielhaft ist die Beteiligung der Iren im Rahmen der Irish Citizens' Assembly zur Gestaltung des Abtreibungsgesetzes. Deliberative Formate wurden darüber hinaus z. B. in den Bürgerdialogen der Europäischen Kommission oder in der französischen Convention Citoyenne pour le Climat (Bürgerkonvent für das Klima) eingesetzt.

Was deliberative Demokratie bewirken kann

Die Vorstellungen über den Umfang des politischen Einflusses von Bürger:innen und ihrer Beteiligung an der repräsentativen Demokratie verändern sich. Studien zeigen, dass sich die meisten Bürger:innen mehr Gehör und Einbindung in politische Entscheidungsprozesse wünschen. In Deutschland fordern über 80 Prozent der Bürger:innen eine stärkere Beteiligung an der politischen Debatte und an der Entscheidungsfindung. Deliberative Demokratie und ihre verschiedenen Formate schaffen einen Mehrwert für die Demokratie:

- **Deliberation kann zu besseren politischen Entscheidungen führen.** Die Forschung zeigt, dass Bürger:innen unter guten Rahmenbedingungen zu einer qualitativ hochwertigen Deliberation und Entscheidungsfindung im Stande sind. Politiker:innen erhalten Vorschläge, erweitern ihr Wissen und können ihre Entscheidungen verbessern. Dank dieses lebendigen Austauschs kann die Akzeptanz der Bürger:innen für das politische System wachsen.
- **Deliberation kann Polarisierung überwinden und gesellschaftliche Gräben überbrücken.** Es ist erwiesen, dass in deliberativen Diskursformen extreme Ansichten tendenziell abnehmen. Indem alle Ansichten gleichberechtigt berücksichtigt und konsensuale Lösungen für strittige Fragen gesucht werden, können deliberative Methoden zum Abbau gesellschaftlicher Spaltung beitragen.
- **Deliberation fördert eine lebendige und vielfältige Demokratie.** Die verschiedenen Formen der politischen Partizipation unterstützen sich gegenseitig. Bürger:innen, die sich an Bürgerbeteiligungsprojekten beteiligen, gehen mit größerer Wahrscheinlichkeit zur Wahl. Im Hinblick auf die weit verbreitete Po-

litikverdrossenheit und den zunehmenden Populismus tragen innovative Wege der Bürgerbeteiligung zu einer Stärkung der Demokratie bei. [...]

Wie ist deliberative Partizipation erfolgreich?

Deliberative Bürgerbeteiligung ist in der Praxis kein Selbstläufer. Qualitätskriterien sind notwendig.

Um erfolgreich zu sein, muss die deliberative Bürgerbeteiligung

... in Entscheidungsprozesse eingebettet und mit einem klaren Mandat ausgestattet sein, um Resonanz und Wirkungen sicherstellen zu können. Die Ergebnisse sollten Teil eines offenen Prozesses sein

... Themen, Akteure und das Umfeld berücksichtigen. Deliberative Beteiligung erfordert eine sorgfältige und kompetente Prozessgestaltung, die auf den individuellen Kontext zugeschnitten ist

... vielfältige Teilnehmer:innen einbeziehen. Eine zufällige Auswahl von Bürger:innen ist ein guter Weg, um eine integrative und breite Einbindung in den demokratischen Prozess zu gewährleisten

... auf ausgewogenen und stets transparenten Informationen für die Teilnehmer:innen wie auch die breite Öffentlichkeit beruhen

... mit angemessenen Ressourcen ausgestattet sein. Je nach Umfang benötigt der Beteiligungsprozess ausreichende personelle und finanzielle Ressourcen (für die Koordinierung, den Informationsaustausch, die Aufzeichnung, die Dokumentation und Veröffentlichungen) und genügend Zeit, um die Arbeit abzuschließen.

© Bertelsmann Stiftung 2020, <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/unsere-projekte/demokratie-und-partizipation-in-europa/shortcut-archiv/shortcut-1-deliberative-demokratie-mehr-als-nur-wahlen> (30.03.2020)

M 9 Céline Diebold, Marcus Wortmann: Deliberative Demokratie: Mehr als nur wählen, Bertelsmann Stiftung, 2020



© Bertelsmann Stiftung 2020, <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/unsere-projekte/demokratie-und-partizipation-in-europa/shortcut-archiv/shortcut-1-deliberative-demokratie-mehr-als-nur-wahlen> (30.03.2020)

**M 10 Peter Fischer-Bollin (Hrsg.): Zukunftsmodell Bürger-
rat? Potenziale und Grenzen losbasierter Bürgerbeteili-
gung, Herausgeberin: Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. 2021**

Strukturierte Beteiligungsprozesse in Form von Bürgerräten haben sich sowohl auf der nationalen als auch der subnationalen Ebene [...] in einigen Ländern etabliert. Auch in Deutschland werden losbasierte Beteiligungsformate zunehmend erprobt. Daher lohnt abschließend noch einmal der Blick auf Potenziale und Grenzen des Formats.

Wie [...] gezeigt worden ist, handelt es sich um ein anspruchsvolles konsultatives Verfahren, das geeignet ist, sowohl konkrete lokale und regionale Themen vor Ort als auch umfangreichere Themen in größeren Formaten bzw. nationalem Rahmen zu behandeln. Generell ist dabei ein individueller Informationsnutzen für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer anzunehmen (bzw. durch Teilnehmerbefragungen zu bestätigen). Durch die Veröffentlichung der Ergebnisse sowie mediale Begleitaktivitäten lassen sich weitere Teile der Öffentlichkeit erreichen und gegebenenfalls auch aktiv einbeziehen (beispielsweise durch Online-Eingabemöglichkeiten für die interessierte Bevölkerung). Im Zentrum steht jedoch eindeutig die konsultative Funktion von Bürgerräten, mithin der problemlösungsorientierte Austausch von Informationen und Argumenten unter den Teilnehmerinnen und Teilnehmern mit dem Ziel, Empfehlungen an Politik und Verwaltung zu formulieren [...].

Ein Legitimitätsverstärkendes Potenzial von Bürgerratsprozessen lässt sich in allen drei Dimensionen – Input, Throughput und Output – herausarbeiten, doch werden auch Grenzen sichtbar: Die demokratische Input-Legitimation kann gestärkt werden, indem Bürgerräte zusätzliche Partizipationsmöglichkeiten eröffnen. Werden diese institutionalisiert, also regelmäßig und verlässlich angeboten, erweitert sich hierdurch die Gelegenheitsstruktur für politische Partizipation. Ebenso ist jedoch festzuhalten, dass die auf sogenannte Zufallsbürger abzielende Rekrutierungsmethode [...] den Teilnehmerkreis von Bürgerräten zwar um diejenigen erweitert, die sich proaktiv nicht politisch beteiligen würden oder gänzlich politikkfern sind, dennoch wird in Präsenzveranstaltungen stets nur eine überschaubare Zahl von Menschen partizipieren können. Daher sollte die durch Bürgerräte zu erzielende Input-Legitimation nicht überschätzt werden.

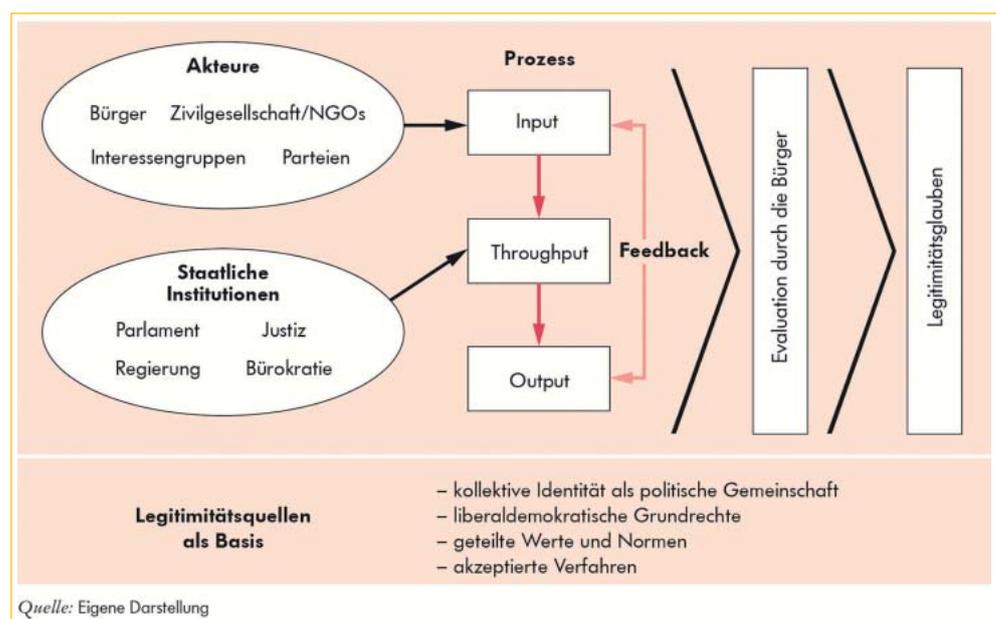
Jenseits der internen Verfahrensqualität, die vor allem Aspekte der Gesprächsführung und Entscheidungsfindung im Bürgerrat selbst betrifft, geht es bei der Throughput-Legitimation grundsätzlich auch um die Anbindung an das Entscheidungssystem in Politik und Verwaltung: Wie werden die Themenstellungen, Problemdefinitionen und Lösungsvorschläge adressiert, aufgenommen und verarbeitet? Auf lokaler Ebene durchgeführte Bürgerratsprozesse haben gegenüber größeren Formaten den Vorteil, dass sich die vor Ort politisch Verantwortlichen unmittelbar ansprechen und zu einem transparenten und responsiven Umgang mit den Ergebnissen anhalten lassen. Außerdem verfügen diese in besonderer Weise über das Potenzial, Output-Legitimität dadurch

zu generieren, dass sich Bürgerinnen und Bürger mit den sie unmittelbar betreffenden Problemstellungen befassen, erfahrungsbasiertes Wissen einbringen und als „Experten in eigener Sache“ zu „robusten“ Empfehlungen gelangen können. Weil dies bei komplexeren, globalen politischen Themen nicht in gleicher Weise vorausgesetzt werden kann, bedarf es hier auch (noch) größerer Anstrengungen bei der inhaltlichen Vorbereitung und Information der Teilnehmenden. Zugleich dürfte es Politik und Verwaltung schwerer fallen, eine Umsetzung der Vorschläge zeitnah zu gewährleisten.

Das Mandat eines Bürgerrats und den Status seiner Ergebnisse gilt es a priori klar zu definieren und entsprechend zu kommunizieren (sogenanntes Erwartungsmanagement), um möglichen Enttäuschungen aufgrund anderslautender Zielvorstellungen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer vorzubauen. Dies betrifft bereits die Themenwahl und die Aufgabenstellung, ganz grundlegend auch die Ergebnisoffenheit der Beratungen. Bürgerinnen und Bürger versprechen sich von der Teilnahme an Bürgerratsprozessen berechtigterweise politischen Einfluss (political efficacy). Wer den Sachverstand von Bürgern aktiviert, weckt mithin die Erwartung, dass die eingebrachten Vorschläge auch berücksichtigt werden und nicht folgenlos bleiben. Gerade weil die Ergebnisse von Bürgerräten lediglich Empfehlungscharakter haben, erscheint ein – möglichst zeitnahes und verlässliches – Feedback seitens der adressierten Akteure in Politik und Verwaltung von zentraler Bedeutung für das Gelingen des Bürgerratsprozesses. Es wird hierdurch für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Bürgerrats – aber auch für die breitere Öffentlichkeit – nachvollziehbar gemacht, welche Empfehlungen warum berücksichtigt wurden oder auch nicht.

© <https://www.kas.de/documents/252038/11055681/Bürgerräte+als+Zukunftsmodell.pdf/1d13fa68-1e50-d172-074c-08b92a162a7e?t=1613393835932> (30.03.2021)

M 11 Prozessmodell demokratischen Legitimitätsglaubens



© Sascha Kneip, Wolfgang Merkel: Garantieren Wahlen demokratische Legitimität?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 38–39/2017, <https://www.bpb.de/apuz/255960/garantieren-wahlen-demokratische-legitimitaet> (30.03.2021)

4. Die Corona-Krise – eine Chance für die EU?

DIRK LEUFFEN

Die Europäische Union (EU) hat in der Corona-Krise nach anfänglichem Zurückfallen in nationalstaatliche Reflexe integrationspolitisches Neuland betreten. Der Pandemie-Wiederaufbauplan ist eine beispiellose Maßnahme, welche die große Solidarität innerhalb der EU unterstreicht. Von seiner erfolgreichen Umsetzung wird die weitere Entwicklung des Integrationsgebildes nicht unerheblich abhängen, denn die Zustimmung der Bürger ist für die EU heutzutage unabdingbar. Diese wird es nur mit erfolgreichen Policies, aber auch mit einem funktionierenden Wertekanon geben.



Abb. 1 „Bundeskanzlerin Angela Merkel (CDU) kommt nach einer gemeinsamen Videokonferenz zu einer Pressekonferenz mit Frankreichs Präsident Emmanuel Macron (per Video zugeschaltet). Ein Thema war die Corona-Pandemie und deren Folgen.“ (18.05.2020) © picture alliance/dpa/dpa-Pool | Kay Nietfeld

■ Einleitung

Die Corona-Pandemie hält die Welt noch immer fest im Griff. Nach Angaben der Johns-Hopkins-Universität sind bisher weltweit mehr als drei Millionen der über 160 Millionen mit dem Coronavirus infizierten Menschen gestorben. Trotz großer Bemühungen um den Einsatz von Impfstoffen stellt das Virus nach wie vor eine große Bedrohung dar. Neben der medizinischen Krise – die Pandemie hat viele nationale Gesundheitssysteme an den Rand des Zusammenbruchs geführt – haben die Eindämmungsmaßnahmen vielerorts das gesellschaftliche und wirtschaftliche Leben zum Erliegen gebracht. Mit sehr hohen finanziellen Kosten: Das Bundesministerium der Finanzen hat die medizinischen und die sozioökonomischen Stützungsmaßnahmen mit ungefähr 1,5 Billionen Euro für Deutschland beziffert. Darin enthalten sind auch Ausgaben, die auf den Pandemie-Wiederaufbauplan der Europäischen Union (EU) entfallen.

Der Pandemie-Wiederaufbauplan wurde vom Europäischen Rat unter der deutschen Ratspräsidentschaft im Juli 2020 vereinbart und im Herbst 2020 nach Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament angepasst. Er sieht Hilfsmaßnahmen in Höhe von 750 Milliarden Euro für die besonders von der Krise betroffenen Mitgliedstaaten der EU vor. Das Programm enthält Finanzhilfen in Höhe von 390 Milliarden Euro und Darlehen in Höhe von 360 Milliarden Euro. Diese Mittel, die den mehrjährigen Haushalt der EU ergänzen, sollen an den internationalen Kapitalmärkten durch die Europäische Kommission aufgenommen, sprich geliehen, werden. Auch wenn diese Anleihen in Bezug auf ihren Umfang und die Dauer begrenzt sind, stellt dieser Schritt eine außerordentliche Maßnahme dar, die deutlich mit der vorherigen Europapolitik bricht.

Dieser Beitrag zeichnet die Reaktion der EU auf die Corona-Krise nach. Jean Monnet, einer der Gründerväter des europäischen Einigungswerks, sagte einmal: „Europa wird aus Krisen geboren, und es wird die Summe der Lösungen sein, die zur Bekämpfung der Krisen gewählt werden.“ Lässt sich nun sagen, dass die – noch immer nicht überstandene – Corona-Krise als Beschleuniger von Integration wirkt? Ich werde argumentieren, dass die EU und insbesondere die Mitgliedstaaten sich nach einem anfänglichen

Schockzustand zu einer Bündelung der Kräfte entschlossen haben. Diese Entwicklung wurde durch einen Richtungsschwenk der Bundesregierung begünstigt. Bundeskanzlerin Merkel hat zusammen mit dem französischen Staatspräsidenten Macron „Leadership“ an den Tag gelegt. Damit wurde ein Auseinanderbrechen des Integrationsgebildes verhindert und womöglich der Weg für eine vertiefte Integration bereitet. Eine Herausforderung besteht aber in einer öffentlichen Meinung, die für die Europapolitik immer wieder neu gewonnen werden will.

■ Von „jeder für sich“ zu „einer für alle und alle für einen“?

Die Corona-Pandemie kam zwar nicht über Nacht und doch wurde die Gefahr des Virus in der EU und ihren Mitgliedstaaten zunächst unterschätzt. Im Dezember 2019 waren neuartige Lungenerkrankungen in Wuhan, der Hauptstadt der zentralchinesischen Provinz Hubei, bekannt geworden. Im Januar wurden erste, damit verbundene Todesfälle berichtet. In der Folge breitete sich das neuartige Virus mit großer Geschwindigkeit aus. Bereits Ende Januar traten erste Fälle in Europa auf und am 30. Januar erklärte der Generaldirektor der Weltgesundheitsorganisation (WHO), Dr. Tedros Adhanom Ghebreyesus, den Ausbruch des neuartigen Coronavirus zu einer „gesundheitlichen Notlage von internationaler Tragweite“. In Frankreich kam es am 15. Februar zu einem ersten Todesfall. Aus Norditalien wurde Ende Februar 2020 ein besorgniserregender Anstieg der bestätigten Neuinfektionen gemeldet und erste Eindämmungsmaßnahmen, wie die Schließung von Schulen, Bars und Cafés sowie die Absage von Sport- und anderer Massenveranstaltungen, wurden verordnet. Am 9. März wurde Italien komplett zur Sperrzone erklärt und im Laufe des Monats häuften sich die Krankheits- und Todesfälle so stark, dass das Gesundheitssystem die umfassende Versorgung der Patienten nicht mehr garantieren konnte. Bilder des medizinischen Notstands – auch aus Spanien und Belgien – wurden weltweit medial verbreit-

tet und belegten, dass Europa zum Zentrum der Krise geworden war.

Am 10. März rief die WHO eine Pandemie aus. Mitte März kam es angesichts drohender Überlastungen der Gesundheitssysteme zu unkoordinierten Grenzschließungen in Europa. Auch die Bundesrepublik setzte umfassende Kontrollen und Einreiseverbote an den Grenzen zu Frankreich, Österreich, Luxemburg und der Schweiz in Kraft; Dänemark, Polen und Tschechien hatten ihrerseits schon zuvor Grenzschließungen vorgenommen. Diese Maßnahmen stellten einen bis dato in diesem Ausmaß unbekanntem, aber rechtlich zulässigen Eingriff in den sogenannten Schengen-Raum dar, der eigentlich die Abschaffung systematischer Personenkontrollen an den Binnengrenzen der Mitgliedstaaten vorsieht. In ihrer Fernsehansprache vom 18. März bezeichnete Bundeskanzlerin Angela Merkel die Pandemie als eine Herausforderung von „historischem Ausmaß“ und rechtfertigte damit die erheblichen Einschränkungen, die durch die Kontakt- und Ausgangsbeschränkungen, die Schul-, Restaurant- und Geschäftsschließungen auch den Bundesbürgern abverlangt wurden.

Wie reagierte die EU auf die medizinische und ökonomische Krise? Die schon angesprochenen einseitigen Grenzschließungen warfen zunächst kein gutes Bild auf die EU und den Zusammenhalt ihrer Mitgliedstaaten. Die Devise „jeder für sich“ schien das Credo der Zeit. Entgegen sonstiger Beschwörungen des gemeinsamen Geistes der Solidarität waren die Staaten zunächst auf den Schutz ihrer eigenen Gesundheitssysteme und ihrer Bürger bedacht. Die nationalstaatlichen Reaktionen waren insofern nachvollziehbar, als dass die Zuständigkeiten für die öffentliche Gesundheit noch immer hauptsächlich bei den Staaten und nicht bei der EU liegen. Gleichzeitig wurde bald offensichtlich, dass Grenzschließungen die Ausbreitung des Virus zwar verlangsamen, aber nicht ganz stoppen konnten. Viren machen nicht an Grenzen halt und das gilt insbesondere in einem ökonomisch und sozial eng verwobenen Gebilde wie dem europäischen Binnenmarkt. Zahlreiche Berufspendler mussten nach wie vor die Grenzen passieren und dasselbe galt auch für die Güterströme, die die europäischen Bürger mit Essen und sonstigen, nicht zuletzt auch medizinischen Produkten versorgten. Mit anderen Worten: die Krise machte sehr schnell die wechselseitige Abhängigkeit („Interdependenz“) der EU-Mitgliedsstaaten deutlich.

Aber auch politisch führte der Rückfall in nationalstaatliche Muster zu Kosten: In den besonders von der Krise betroffenen Ländern im Süden Europas wandten sich zahlreiche enttäuschte Bürger von der EU und dem europäischen Einigungsprojekt ab, wie Umfragen belegen (vgl. *etwa Baccaro et al., 2020*). Schon in der Eurozonenkrise, die die EU in Folge der globalen Finanzkrise 2008/2009 erschütterte, hatten viele Bürger in den südlichen Mitgliedstaaten das Gefühl, nicht mehr frei ihr politisches und soziales Geschick entscheiden zu können. Die Vorgaben der sogenannten Troika, bestehend aus der Europäischen Kommission, der Europäischen Zentralbank und dem Internationalen Währungsfonds, hatten sie – im Tausch gegen finanzielle Hilfen – zu einer rigorosen Sparpolitik verpflichtet, was aus ihrer Sicht zu einer Verringerung staatlicher Leistungsfähigkeit beigetragen hatte. Aufgrund des schwachen Wachstums der 2010er Jahre in den südlichen Mitgliedstaaten war nun deren Reaktionsfähigkeit auf diese neue, unverschuldet über den Süden hereingebrochene Krise beschränkt. Immer stärker kam dort ein Zweifel auf:

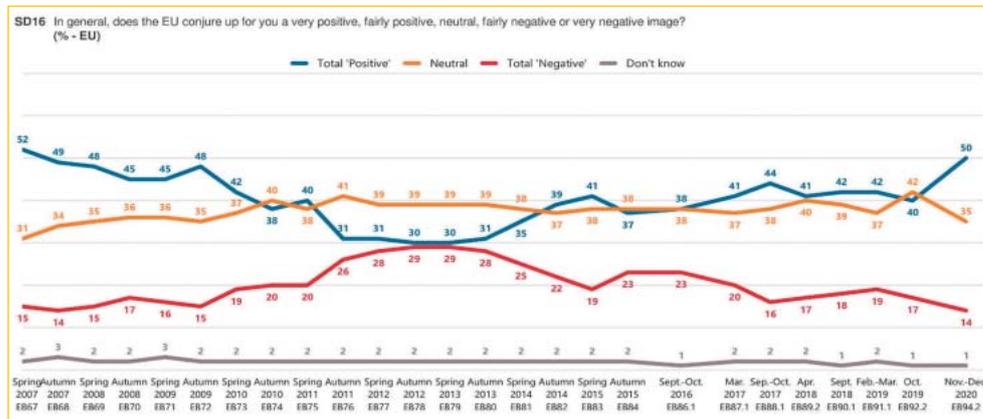


Abb. 2 Image der EU

© Europäische Union, 2020 – EP, <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/eurobarometer/2020/parlemeter-2020/en-key-findings.pdf> (31.03.2021)

Wenn das Wohlstandsversprechen in den vergangenen Jahren kaum eingehalten worden war und nun in einer solchen Notlage die engsten Partner nicht solidarisch zur Seite standen – wozu sollte denn die Mitgliedschaft in der EU dienen?

Kurzum, Anfang April 2020 hatte die Krise die EU voll erfasst und deren scheinbare Handlungsunfähigkeit aufgezeigt. Die Sorge vor einem Italexit, der italienischen Variante des Brexit, als dem Ausscheiden des Vereinigten Königreiches aus der EU, nahm stark zu. Dies wiederum hätte auch deutschen Exportinteressen geschadet. Insgesamt fand sich die EU vor die Frage gestellt: Braucht es mehr Integration um Desintegration, also ein Auseinanderbrechen des Integrationsgebildes, zu verhindern? Vor diesem Hintergrund sprachen sich auch in Deutschland immer mehr Experten für ein robustes Eingreifen zur Stützung Europas aus. So argumentierten selbst marktliberale Ökonomen wie Michael Hüther, Direktor des arbeitgebernahen Instituts der deutschen Wirtschaft in Köln, dass die Länder der Eurozone „begrenzt auf diese Krise Gemeinschaftsanleihen in Höhe von 1000 Milliarden Euro emittieren“ sollten (vgl. *Südekum et al., 2020*).

Die Krise als Beschleuniger der Integration?

Treiber der Zusammenarbeit in der EU sind die Europäische Kommission und die anderen supranationalen Organe, wie das Europäische Parlament, die Europäischen Gerichtshöfe oder die Europäische Zentralbank (EZB). Insbesondere die Europäische Kommission als „Hüterin der Verträge“ und damit des Gemeinschaftsinteresses, aber auch die EZB hatten sich früh in den Kampf gegen die medizinische, aber auch die ökonomische Krise in Folge der Pandemie eingemischt. So stellte die Kommission schon am 31. Januar 2020 anfängliche 10 Millionen Euro für die Erforschung der neuen Krankheit aus dem EU-Forschungs- und Innovationsprogramm „Horizont 2020“ bereit. Am 16. März präsentierte die Kommission den Mitgliedstaaten „Leitlinien für gesundheitsbezogene Grenzmanagementmaßnahmen“ mit dem Ziel, die Gesundheit der Bevölkerung zu schützen, dabei aber auch zu gewährleisten, dass Menschen, die reisen mussten, korrekt behandelt wurden und dass zentrale Waren und Dienstleistungen im EU-Binnenmarkt verfügbar blieben. Mitte März wurde den Mitgliedstaaten erlaubt, den in den Beihilfevorschriften vorgesehenen Spielraum zur Stützung der Volkswirtschaften in vollem Umfang zu nutzen; die Beihilfevorschriften schränken normalerweise staatliche Eingriffe in das Wirtschaftsgeschehen stark ein, um faire Wettbewerbsbedingungen im Binnenmarkt zu schaffen. Diese Maßnahme ermöglichte den Staaten den Einsatz mehrerer hundert Milliarden Euro bis Ende März. Darüber hinaus wurde der sogenannte Stabilitäts- und Wachstumspakt aufgeweicht, um den Mitgliedern der Eurozone vorübergehend zu er-

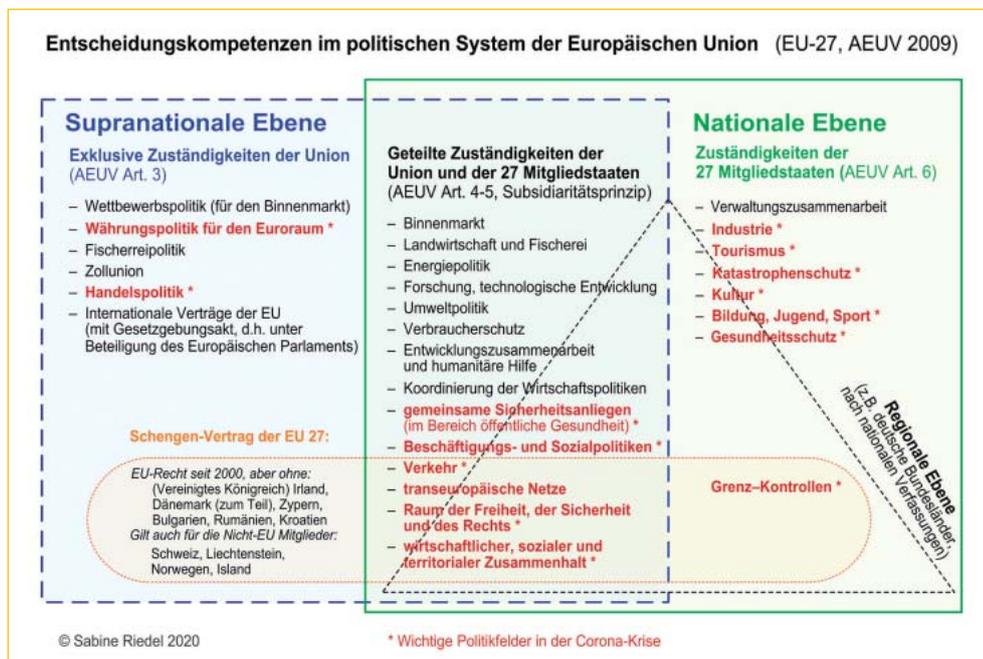


Abb. 3 „Entscheidungskompetenzen im politischen System der Europäischen Union“

© Sabine Riedel, Europas Demokratien temporär im Notbetrieb? Rahmenbedingungen, Verantwortlichkeiten und Ausstiegsszenarien aus der Corona-Krise, in: Forschungshorizonte Politik und Kultur (FPK), 4. Jg., No. 4 (2020 May 15), 39 pages, http://www.culture-politics.international/wp-content/uploads/2020/06/FPK_Corona-Krise_4-2020.pdf (01.03.2021)

lauben, zur Konjunkturstützung und Abfederung sozialer Engpässe von den sonst üblichen haushaltspolitischen Zielvorgaben (Obergrenze des Schuldenstands von 60 % des Bruttoinlandsproduktes (BIP) sowie ein maximales Defizit von 3 % des BIP) abzurücken. Ungefähr zeitgleich verabschiedete der EZB-Rat ein umfangreiches geldpolitisches Maßnahmenpaket: Das Pandemic Emergency Purchase Programme (PEPP) ermöglichte Ankäufe von Anleihen öffentlicher und privater Schuldner in Höhe von 750 Milliarden Euro. Anfang April lancierte die Kommission das Programm SURE, welches in Anlehnung an das deutsche Kurzarbeitergeld Unternehmen und Arbeitnehmern in den besonders durch die Krise erschütterten Ländern helfen sollte.

Dies alles belegt, dass die EU-Organen – häufig ohne größere Beachtung durch die Öffentlichkeit – frühzeitig und beherzt aktiv wurden. Neben den „supranationalen“ EU-Organen spielen in der EU jedoch auch die Nationalstaaten eine zentrale Rolle. Auf dieser Ebene zeichnete sich erst im April 2020 ein Politikwandel ab, der in der Verabschiedung des Pandemie-Wiederaufbauplans „Next Generation EU“ mündete. Immer mehr setzte sich nach den ersten turbulenten Wochen auch auf Ebene der Staats- und Regierungschefs die Erkenntnis durch, dass die EU der Krise couragiert begegnen müsse, um noch größeren Schaden von den Bürgern und dem Integrationsprojekt abzuwenden. Eine zentrale Rolle kam dabei Bundeskanzlerin Merkel zu. Deutschland ist das bevölkerungsreichste und wirtschaftsstärkste Land in der EU, zudem sah der Turnus vor, dass die Bundesrepublik im zweiten Halbjahr 2020 die halbjährlich wechselnde EU-Ratspräsidentschaft übernehmen sollte. Diese Aufgabe verpflichtete die Bundesregierung in besonderem Maße, europäische Lösungen zusammen mit den Partnern zu erarbeiten.

Der traditionell engste Verbündete der Bundesrepublik Deutschland innerhalb der EU ist Frankreich. Staatspräsident Macron hatte sich seit seinem erfolgreichen Präsidentschaftswahlkampf 2017 für eine Ver-

ringung war die restriktive öffentliche Meinung – seit längerem schon schwelte hierzulande die Sorge vor einer ausufernden Transfer-Union, die die solide wirtschaftenden Mitgliedsstaaten für die laxen Ausgabenpolitik anderer Staaten in Haftung nehmen würde. Umfragen bestätigen, dass viele Bundesbürger auch während der Corona-Krise neue finanzielle Hilfszahlungen für EU-Partnerstaaten und insbesondere die gemeinsame Aufnahme von Schulden über sogenannte Corona-Bonds ablehnten (vgl. Koos/Leuffen 2020).

■ Führt die Vertiefung zu mehr Legitimität?

Aus demokratietheoretischer Sicht kann die Einschränkung der europapolitischen Handlungsfähigkeit einer mitgliedstaatlichen Regierung insofern begründet werden, als dass sich Regierungen ihren Bürgern gegenüber „responsiv“ verhalten sollen – sie sollen eben nicht ihr (nationales) Mandat verletzen. Damit sind den Regierungen auf der europäischen Ebene regelmäßig die Hände gebunden; sie bleiben dem nationalen Souverän, der sie ja auch wählt, verpflichtet. Gleichzeitig lässt sich argumentieren,



Abb. 4 „Unterstützung für verschiedene Solidaritätsformen und Hilfsarten: grün: Zustimmung, gelb: weder ... noch, blau: Ablehnung“ © Koos, Sebastian/ Leuffen, Dirk (2020): Betten oder Bonds? Konditionale Solidarität in der Corona-Krise, Exzellenzcluster Politics of Inequality Policy Paper No 01, <https://www.progressives-zentrum.org/europaeische-solidaritaet-post-corona> (01.03.2021)

dass auch weitsichtiges, verantwortungsvolles Handeln von Regierungen in der EU zu erwarten ist – zum Wohle Europas, aber auch der Mitgliedsstaaten. So könnte man argumentieren, dass gerade die sehr exportorientierte Bundesrepublik – jenseits normativer Vorstellungen – ein starkes Interesse am Fortbestand des Binnenmarktes und der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion hat. Wenn deren Bestehen mittelfristig bedroht erscheinen, kann weitsichtiges verantwortungsvolles Handeln auch kurzfristige Kosten in Kauf nehmen. Technisch gesprochen lassen sich ein strenges „Delegate-Modell“ der Repräsentation, welches eher auf ein enges Mandat abzielt, und das „Trustee-Modell“, welches den Volksvertretern mehr Freiheit nach der Wahl lässt, unterscheiden. Im konkreten Fall der Corona-Krise ist in jedem Fall im Laufe des April 2020 eine Wende in der deutschen Europapolitik zu beobachten: Hatte die Bundeskanzlerin in ihrer Fernsehansprache vom 18. März „Europa“ nicht erwähnt, gibt sie Anfang April zu Protokoll, dass es „Deutschland [...] auf Dauer nur gut gehen [wird], wenn es Europa gut geht“. Die Antwort auf die Corona-Krise könne nur ein stärkeres Europa und mehr Europa sein. Am deutlichsten kann der Richtungsschwenk in der deutsch-französischen Erklärung vom 18. Mai 2020 festgemacht werden. Dort heißt es: „Europa wird diese Krise geeint bewältigen und wir werden gestärkt aus ihr hervorgehen. Es ist das erklärte Ziel unserer gemeinsamen Anstrengungen, eine nachhaltige wirtschaftliche Erholung für die Europäische Union zu erreichen. Wir, Deutschland und Frankreich, bekennen uns ohne Wenn und Aber zu unserer Verantwortung für die EU und wir werden gemeinsam helfen, den Weg aus der Krise zu ebnen.“ Unter anderem fordern die Bun-



Abb. 6 Der niederländische Abgeordnete Geert Wilders der rechtspopulistischen Partij voor de Vrijheid (Partei für die Freiheit) hält ein Schild mit der Aufschrift „Kein Cent für Italien“ in die Höhe. Anlass war ein Treffen des niederländischen Ministerpräsidenten Mark Rutte mit seinem damaligen italienischen Amtskollegen Giuseppe Conte in Den Haag am 10. Juli 2020. © picture alliance/ ASSOCIATED PRESS | Michael Corder

deskanzlerin und der Staatspräsident die Erarbeitung einer „EU-Gesundheitsstrategie“, die „Stärkung der wirtschaftlichen und industriellen Widerstandsfähigkeit und Souveränität der EU und neue Impulse für den Binnenmarkt“ und die „Einrichtung eines ehrgeizigen Fonds zur wirtschaftlichen Erholung auf EU-Ebene für Solidarität und Wachstum“.

Kurz nach der Veröffentlichung der deutsch-französischen Erklärung stellte die Kommission am 27. Mai ihren Entwurf für einen Pandemie-Wiederaufbau-Plan vor. Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen beschrieb seinerzeit die Ziele folgendermaßen: „Mit dem Aufbauplan verwandeln wir die immense Herausforderung in eine Chance, weil wir nicht nur den Aufbau unterstützen, sondern auch in unsere Zukunft investieren: Der europäische Grüne Deal und die Digitalisierung werden Beschäftigung und Wachstum ankurbeln und die Resilienz unserer Gesellschaften und die Gesundheit unserer Umwelt fördern. Dies ist die Stunde Europas. Unsere Bereitschaft zu handeln muss den Herausforderungen, vor denen wir stehen, entsprechen. Mit dem Instrument ‚Next Generation EU‘ geben wir eine ehrgeizige Antwort.“ Der für den EU-Haushalt zuständige Kommissar, Johannes Hahn, fügte hinzu: „Unser gemeinsamer Haushalt ist das Herzstück des europäischen Aufbauplans. Dank der zusätzlichen Schlagkraft des Instruments ‚Next Generation EU‘ und des verstärkten mehrjährigen Finanzrahmens können wir Solidarität zeigen und die Mitgliedsstaaten und die Wirtschaft unterstützen. Gemeinsam wird Europa wettbewerbsfähiger, resilienter und souveräner aus der Krise hervorgehen.“

Nach mehreren Anläufen und harten Verhandlungen – insbesondere die als „sparsame Vier“ betitelten Staaten Dänemark, die Niederlande, Österreich und Schweden kritisierten die anvisierte Höhe, die Finanzierung und die Zusammensetzung des Maßnahmenpakets – gelang es den Staats- und Regierungschefs im Europäischen Rat vom 17. bis 21. Juli eine Einigung zu erzielen. Das Ergebnis „Next Generation EU“ kann als größtes Haushalts- und Hilfspaket der EU-Geschichte betrachtet werden. Das Paket zielt auf eine umfassende Unterstützung der besonders betroffenen Volkswirtschaften. Gleichzeitig sollen die Mittel dazu beitragen, die EU zukunftsfähiger zu machen, etwa in den Bereichen Digitalisierung und Klimaneutralität.

Die doppelte Aufgabe – Linderung der akuten Not und Steigerung des europäischen Innovationspotentials – stellt eine große Herausforderung dar: Wenn die Mittel nicht zielführend und effizient eingesetzt werden, wird dies die EU vor eine harte Probe stellen.

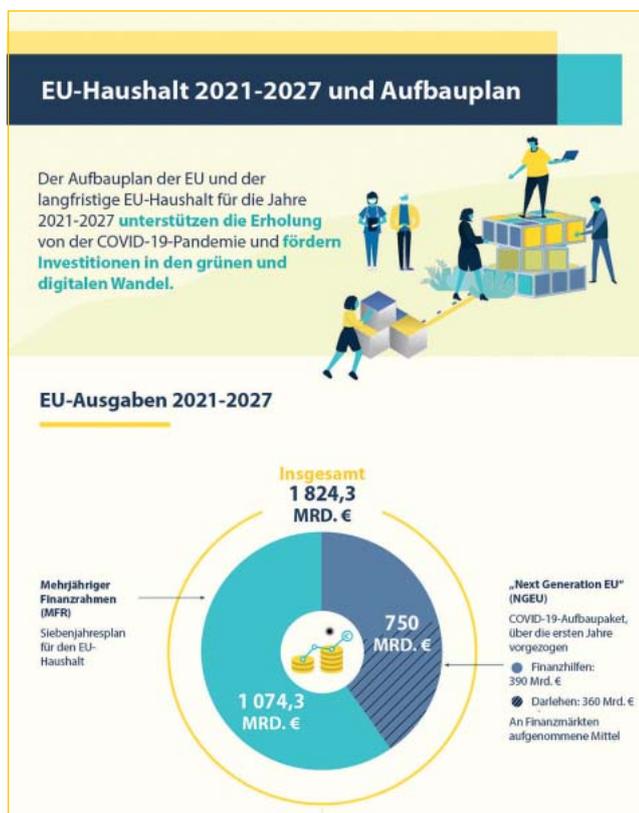


Abb. 5 „EU-Haushalt 2021–2027 und Aufbauplan“ © <https://www.consilium.europa.eu/de/infographics/recovery-plan-mff-2021-2027>, bearbeitet (01.03.2021)

Wenn die Maßnahmen nicht greifen, werden die Bürger im Süden, auch wenn dafür tatsächlich nur bedingt die EU zur Rechenschaft gezogen werden kann, kaum für die EU zurückgewonnen werden können – zu schnell werden im Zeitalter der europapolitischen Politisierung Schuldzuweisungen in Richtung „Brüssel“ formuliert! Aber auch im Norden werden die Bürger weitere Hilfszahlungen ablehnen, denn wer schüttet schon gerne hart erarbeitetes Geld in einen Eimer ohne Boden? Die weitere Ausarbeitung und Umsetzung guter „policies“ ist also von herausragender Bedeutung. Wenn sich das Programm als gemeinsame Zukunftsinvestition erweist, wird das die (Output-)Legitimität weiterer Integrationsentwicklungen begünstigen. Neben der Wirksamkeit der Mittelverwendung sei abschließend noch ein weiterer Aspekt erwähnt. Im Herbst 2020 kam es nach Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament erneut zu Zerwürfissen bezüglich des an den EU-Haushalt gekoppelten Wiederaufbauplans: Die Regierungen Ungarns und Polens wollten nicht den vom Europäischen Parlament geforderten Rechtsstaatsmechanismus akzeptieren. Dieser sieht vor, dass EU-Haushaltsmittel nur an Länder ausgeschüttet werden dürfen, die demokratische Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit und der Pressefreiheit erfüllen. Tatsächlich ist dies ein wichtiges Kriterium: Umfragen in Deutschland zeigen, dass die Bürger ihre Bereitschaft zur Umverteilung finanzieller Mittel durchaus davon abhängig machen, ob die Rechtsstaatlichkeit und Demokratie in den Empfängerstaaten respektiert wird. Das Einhalten von Spielregeln gilt also auch in der EU.

Schluss

Rahm Emanuel, Ex-Präsident Obamas „Chief of Staff“, wird der folgende Satz zugeschrieben: „Never let a serious crisis go to waste. What I mean by that it's an opportunity to do things you couldn't do before.“ Nach anfänglichem Zögern hat die EU eine



Abb. 7 „EU-Impfstoffstrategie: Von der Leyen zunehmend unter Druck“
© <https://janson-karikatur.de/tag/eu-kommission/>

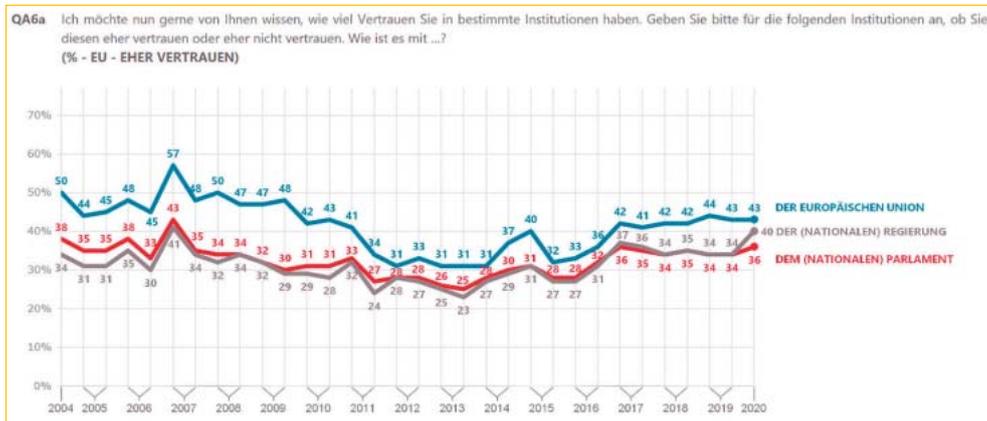


Abb. 8 „Vertrauen in Institutionen“ © Standard-Eurobarometer 93 – Sommer 2020 – „Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union“, S. 7, Europäische Union, 2020 – EP, <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm> (01.03.2021)

gemeinsame Linie im Kampf gegen die Corona-Pandemie und ihre wirtschaftlichen und sozialen Folgen gefunden. In vielerlei Hinsicht wurde vor dem Hintergrund der Krise Neuland betreten – einmal mehr hat die Krise aufgezeigt, dass die Länder Europas zusammenhängen und nationale Alleingänge in einem globalisierten 21. Jahrhundert nur bedingt zielführend sind. Corona hat auch die Solidarität beflügelt – auf Ebene der Bürger, aber auch auf der der Staaten. Am augenfälligsten wird dies durch das beispiellose Hilfspaket „Next Generation EU“ unterstrichen. Das Programm wurde gegen zahlreiche Widerstände auf nationaler und europäischer Ebene durchgesetzt. Umso wichtiger jedoch ist seine erfolgreiche Umsetzung. Sonst läuft die EU Gefahr, die Zustimmung der Bürger sowohl im Süden als auch im Norden und Osten des Kontinents zu verlieren. Im Dezember 2020 konnte ein Kompromiss auch in der Frage des Rechtsstaatsmechanismus gefunden werden, doch werden Fragen der Gerechtigkeit in einer Union, die sich stärker vertieft, von immer größerer Bedeutung werden. Die Zustimmung der Bürger zum Integrationsgebilde will gewonnen werden – dies wird nur mit klaren Bekenntnissen (Stichwort: Leadership), erfolgreichen Policies und geteilten liberaldemokratischen Grundwerten gelingen.

Literaturhinweise

Baccaro, Lucio/ Björn Bremer/ Erik Neimanns (2020): Is the Euro up for Grabs? Evidence from a Survey Experiment, MPIfG Discussion Paper 20/10, Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, 2020.

Bofinger, Peter/ Dullien, Sebastian/ Felbermayr, Gabriel/ Fuest, Clemens/ Hüther, Michael/ Südekum, Jens/ Weder di Mauro, Beatrice (2020): Wirtschaftliche Implikationen der Corona-Krise und wirtschaftspolitische Maßnahmen, <https://www.ifo.de/publikationen/2020/monographie-autorenschaft/wirtschaftliche-implikationen-der-corona-krise> [25.01.2021].

Europäische Kommission (2021): Zeitleiste der EU-Maßnahmen, https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/timeline-eu-action_de [26.01.2021].

Koos, Sebastian/ Leuffen, Dirk (2020): Betten oder Bonds? Konditionale Solidarität in der Corona-Krise, Exzellenzcluster Politics of Inequality Policy Paper N° 01, <https://www.progressives-zentrum.org/europaeische-solidaritaet-post-corona> [26.01.2021].

Südekum, Jens/ Felbermayr, Gabriel/ Hüther, Michael/ Schularick, Moritz/ Trebesch, Christoph/ Bofinger, Peter/ Dullien, Sebastian (2020): Europa muss jetzt finanziell zusammenstehen, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 21.03.2020, <https://www.iwkoeln.de/presse/in-den-medien/beitrag/michael-huether-europa-muss-jetzt-finanziell-zusammenstehen.html> [26.01.2021].

IDEEN FÜR DEN UNTERRICHT (Ralf Engel)

Bildungsplanbezug Gemeinschaftskunde (Klasse 10)

Politischer Willensbildungsprozess in Deutschland

(11) Möglichkeiten der Bürger, ihre Interessen in den politischen Entscheidungsprozess einzubringen, bewerten

Die Europäische Union

(2) Partizipationsmöglichkeiten der EU-Bürger beschreiben (Wahlen, Europäische Bürgerinitiative, Petitionen, Europäischer Bürgerbeauftragter)

Bildungsplanbezug Gemeinschaftskunde (Basisfach)

Politische Teilhabe

(6) die Erweiterung der Partizipationsmöglichkeiten um dialogorientierte Partizipationsformen und Bürgerbeteiligung erörtern (zum Beispiel Zukunftswerkstatt, Mediation, Beteiligungshaushalt, Beteiligungsportale)

(7) Möglichkeiten der Bürger, ihre Interessen in der repräsentativen Demokratie Deutschlands in den politischen Entscheidungsprozess einzubringen, bewerten

Bildungsplanbezug Gemeinschaftskunde (Leistungsfach)

Grundlagen des politischen Systems

(2) neuere Demokratietheorien (Schumpeter, Habermas, Scharpf) in Bezug auf die Input- und Output-Legitimation vergleichen

Politische Teilhabe

(9) die Erweiterung der Partizipationsmöglichkeiten um dialogorientierte Partizipationsformen und Bürgerbeteiligung erörtern (zum Beispiel Zukunftswerkstatt, Mediation, Beteiligungshaushalt, Beteiligungsportale)

Aufgaben nationaler und europäischer Wirtschaftspolitik

(16) Maßnahmen der Fiskalpolitik auf nationaler oder europäischer Ebene bewerten

AUFGABEN ZUM BASISTEXT

1. Erläutern Sie anhand des Textes die These, dass zu Beginn der Corona-Krise ein „Rückfall in nationalstaatliche Muster“ zu erkennen gewesen sei.
2. Begründen Sie, inwiefern „im Laufe des April 2020 eine Wende in der deutschen Europapolitik zu beobachten“ ist.
3. Vergleichen Sie das „Delegate-Modell“ und das „Trustee-Modell“ der Repräsentation in Bezug auf die EU.
4. Arbeiten Sie die Besonderheit des Pandemie-Wiederaufbauplans „Next Generation EU“ heraus, der „deutlich mit der vorherigen Europapolitik bricht“.
5. Analysieren Sie die Bedeutung der öffentlichen Meinung für die Integration.
6. Erörtern Sie, inwiefern sich die „Krise als Beschleuniger der Integration“ erweisen kann.

AUFGABEN ZUM MATERIALTEIL

I. Die Corona-Krise – eine Chance für die europäische Integration?

1. „Die Finanzkrise hat weltweit die Populisten gestärkt, die Corona-Krise stärkt die Kräfte der Mitte.“ (M 2) Begründen Sie die These anhand von M 1 und M 2.
2. Sowohl der Autor von M 2 („Zeitalter der Öffnung und des Ausgleichs“) als auch Dirk Leuffen („Krise als Beschleuniger der In-

tegration“) sehen die Krise auch als Chance. Überprüfen Sie diese These anhand von M 3, M 4 sowie Abb. 2.

Hinweis: Aktuelle Zahlen zu Umfragen und Wahlen im EU-Raum findet man auf

– Eurobarometer (<https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/de/be-heard/eurobarometer>)

– EUROPEELECTS (<https://europeelects.eu/>)

– <https://politpro.eu/de>

Differenzierung: Länderprofile sind ebenso auf Moodle zu finden wie methodische Hinweise zur Statistikanalyse.

3. Beurteilen Sie, inwiefern mittels Elementen der deliberativen Demokratie (z. B. Bürgerräten) die (Input-)Legitimation der EU gestärkt werden kann (M 5, 6 sowie M 8–M 13, S. 27 ff.).
4. Erörtern Sie, inwiefern die Corona-Krise neue Impulse für die europäische Integration ermöglichen kann.

II. Kontroverse um den EU-Wiederaufbauplan: Die „sparsamen Vier“ als wahre Europäer oder blanke Egoisten?

1. Erläutern Sie die Rolle der „sparsamen Vier“ bei den Verhandlungen um den EU-Wiederaufbauplan (M 7, M 8).
2. Überprüfen Sie anhand von M 9, inwiefern diese Länder ihre Position durchsetzen konnten.
3. Stellen Sie ausgehend von M 10 sowie dem Basistext die Bedeutung des Wiederaufbauplans „Next Generation EU“ für die Legitimität des europäischen Integrationsprozesses dar. Spezifische Länderdaten sind auf Moodle zu finden.
4. Bewerten Sie die Forderungen der „sparsamen Vier“ anhand von M 7–M 12.
5. Vertiefung auf Moodle: Erörtern Sie, ob sich die EU zu einem Bundesstaat entwickeln soll.

Begleitmaterialien auf Moodle, Vgl. Hinweis auf Heftinnenseite.

MATERIALIEN

M 1 Manuel Funke, Moritz Schularick, Christoph Trebesch:
10 Jahre Lehman: Populismus als Erbe der Finanzkrise,
Institut für Weltwirtschaft Kiel, 09/2018

Der Zusammenbruch von Lehman Brothers jährt sich zum zehnten Mal. Was hat uns diese finanzielle Katastrophe gekostet? Wie hoch ist die Rechnung, die wir den damaligen Bankmanagern schicken sollten? Aus guten Gründen streiten sich Ökonomen noch immer über die Folgen von 2008. Es ist nicht trivial, die Kosten der Bankenrettungen, des verlorenen Jahrzehnts mit geringem Wirtschaftswachstum, der höheren Staatsverschuldung und nicht zuletzt der wachsenden Ungleichheit zusammenzurechnen. Aus heutiger Sicht könnte sich jedoch das Erstarken des Populismus als folgenreichstes Erbe der Krise erweisen. Politische Polarisierung und zunehmender Populismus treten nach Finanzkrisen regelmäßig auf. Die jüngste populistische Welle ist da – im historischen Vergleich – keine Besonderheit, wie unsere Forschung zeigt. Allerdings sind die politischen Verwerfungen der Krise diesmal langandauernder und gravierender.

Der Crash von 2008 und die Krise in der Eurozone haben dem politischen System des Westens einen schweren Schlag versetzt. Krisenbekämpfung wurde zur neuen Normalität. Langjährige Zweiparteiensysteme wie etwa in Frankreich oder Spanien wurden weggefegt. Neue Parteien gelangten in die Parlamente, oft solche am linken und rechten Rand. Durch die Brexit-Entscheidung und den Wahlsieg von Donald Trump wurden die politischen Verhältnisse weiter erschüttert.

In einer langfristigen Studie über die politischen Entwicklungen nach Finanzkrisen, die fast 100 Krisen und mehr als 800 nationale Wahlen in 20 Demokratien seit 1870 umfasst, zeigen wir, dass solche Muster überraschend häufig sind. Rechtsextreme und

rechtspopulistische Parteien sind oft die größten Nutznießer von Finanzcrashes. Die Stimmenanteile dieser Parteien am rechten Rand steigen um mehr als 30 Prozent im Vergleich zum langfristigen Durchschnitt. Wir stellen auch fest, dass nach der Krise die Regierungsmehrheiten tendenziell schrumpfen und die Parlamente zersplittern, nicht zuletzt, weil neue, radikalere Gruppierungen einziehen. Interessanterweise lassen sich diese politischen Schocks jedoch nur im Zuge von Finanzkrisen beobachten, nicht aber in „normalen“ Wirtschaftsabschwüngen wie Rezessionen oder auch in schweren Krisen ohne Bankencrashes. [...]

Das wirft die Frage auf, warum Finanzkrisen die politische Landschaft immer wieder erschüttern. Eine Erklärung ist, dass Finanzkrisen von Menschen verursachte Katastrophen sind und somit den politischen und wirtschaftlichen Eliten zugeschrieben werden. Die „da oben“ haben den Zusammenbruch nicht verhindert. Politische Fehlentscheidungen und korrupte Machenschaften der Reichen und Mächtigen sind oft schnell zu finden, was das Vertrauen in das etablierte System untergräbt. Dies öffnet die Tür für neue, radikale politische Kräfte, die den vermeintlichen „Willen des Volkes“ gegen die „herrschende Klasse“ vertreten. Mit anderen Worten, Finanzkrisen entziehen den alten Eliten die Legitimation und schaffen damit einen fruchtbaren Boden für Anti-Establishment-Rhetorik.

Während der Aspekt des „Systemversagens“ erklären kann, warum Populisten nach Finanzkrisen Erfolg haben, ist weniger offensichtlich, warum Parteien am rechten Rand besonders profitieren, während Linkspopulisten vergleichsweise weniger erfolgreich sind. Denkbar sind mehrere Erklärungen:

Erstens sind Finanzkrisen in der Regel mit Wohlstandsverlusten für Teile der Bevölkerung verbunden. Soziale Gruppen, die vom wirtschaftlichen Niedergang bedroht sind, stimmen oft für rechte Parteien, die Stabilität, Recht und Ordnung versprechen. Ein Beispiel ist die deutsche Kleinbourgeoisie in den 1930er Jahren, die Hitlers Machtübernahme ermöglichte. Linke Wirtschaftsexperimente sind nach Finanzturbulenzen eher unbeliebt.

Zweitens sind Rechtspopulisten skrupelloser, wenn es darum geht, kulturell zu spalten und Sündenböcke anzuprangern, insbesondere Migranten oder liberale „Globalisierungseliten“, die eben diese Migranten willkommen heißen haben. Das in der Bevölkerung verbreitete Misstrauen gegen die Wirtschafts-, Sozial- und Finanzpolitik nach der Krise wird so zu einer generellen Ablehnung von offenen Grenzen und offenen Gesellschaften. Die Linke hingegen hat traditionell eine internationalere Ausrichtung und vermeidet in der Regel grobe Rhetorik gegen Ausländer und Minderheiten zum Zweck des Stimmenfangs.

Wir haben unsere Studie im Jahr 2015 abgeschlossen. Was ist seitdem passiert, und wie vergleicht sich die aktuelle Lage, 10 Jahre nach der Krise, mit der historischen Bilanz? Der grundlegende Unterschied, den wir sehen, ist die Beständigkeit des Schocks. Unsere historische Untersuchung zeigt, dass die politischen Umwälzungen nach Finanzkrisen meist nur vorübergehend waren. Nach fünf Jahren beginnt das Wahlverhalten der Bevölkerung in der Regel zum Status vor der Krise zurückzukehren, die Parlamente gewinnen wieder an Struktur, Regierungswahlen fallen klarer aus, und die Rechtsextremen und Rechtspopulisten sind nicht länger erfolgreich.

Dieses Mal ist es anders. Im Jahr Zehn nach der Finanzkrise sind die politische Fragmentierung, die Polarisierung und die Erfolge der Rechten sichtbareren denn je. Das etablierte politische System stolpert von einer Erschütterung zur nächsten. Rechtspopulisten ziehen weiter in die Parlamente ein, selbst in Ländern, in denen sie zuvor jahrzehntelang keine Chance hatten. Dort, wo der Rechtspopulismus ohnehin schon stark war, hat sich ihr Stimmenanteil weiter erhöht, so dass zunehmend auch Regierungsbeteiligungen möglich werden. Prominente Beispiele für Wahlerfolge von Rechtspopulisten sind Narendra Modi in Indien (2014), Kaczyński PiS-Partei in Polen (2015), Duterte auf den Philippinen (2016), Trump in den USA (2016), Erdogan in der Türkei (2018), Orbán in Ungarn (2018) oder die neuen Regierungen in Österreich

(2018) und Italien (2018). Noch nie waren so viele Populisten gleichzeitig an der Macht.

Warum gibt es dieses Mal keine „Normalisierung“ der Politik? Ein Grund dafür ist, dass die Finanzkrise nur einer von mehreren negativen Trends und globalen Schocks in den letzten zehn Jahren war. Terroranschläge und radikale Kräfte in islamischen Ländern geben Anlass zur Sorge. Die Einwanderungsdebatte und die Flüchtlinge aus Syrien oder nordafrikanischen Ländern werden von Politikerinnen und Politikern genutzt, um kulturelle Spaltungen zu verschärfen. China und Russland bieten eine autoritäre Alternative zum liberalen Modell der offenen Gesellschaften und freien Märkte des Westens. Zudem stagnieren die realen Einkommen in vielen westlichen Ländern weiter, und die Ungleichheit ist auf ein historisch hohes Niveau angestiegen. Mit anderen Worten, die Finanzkrise hat den Nährboden bereitet für eine Vertrauenskrise in die etablierte politische und wirtschaftliche Ordnung des Westens. Dieses verlorene Vertrauen hat sich nicht erholt, auch wegen der ungünstigen sozioökonomischen Situation vieler Wählerinnen und Wähler.

Eine zweite Erklärung ist die Lernkurve der Populisten. Mehr denn je ist der Populismus zu einer etablierten und erfolgreichen politischen Strategie geworden. Populistische Politikerinnen und Politiker auf der ganzen Welt besuchen sich gegenseitig, hören einander zu und lernen. Sie lernen vor allem, wie man mit Hilfe von Fernsehen und sozialen Medien polarisiert, denn eine polarisierte Gesellschaft ist die Grundvoraussetzung für populistischen Erfolg. Erfolgreiche Populisten betonen den vermeintlichen Kampf von „uns“ gegen „die anderen“ und behaupten, die einzigen Vertreter des „wahren Volkes“ zu sein. Zudem verbreiten Populisten eine Krisen- und Endzeitstimmung, selbst in prosperierenden Ländern wie den USA oder Deutschland. Sie machen Ausländer und Minderheiten zum Sündenbock für ökonomische und gesellschaftliche Probleme und geben so unzufriedenen Einheimischen ein Gefühl der Identität. Und sie verwenden eine einfache Sprache, die Intimität schafft.

Moderne Populisten sind auch besser darin geworden, sich an der Macht zu halten. Sie wurden teilweise mehrfach wiedergewählt. Sie pflegen ihr Image als antielitäre Außenseiter, selbst dann, wenn sie Politik und Wirtschaft in ihrem Land längst dominieren. Langsam aber stetig untergraben sie die Gewaltenteilung und übernehmen die Medien Schritt für Schritt – alles „im Namen des Volkes“. Anders als ihre Vorgänger, etwa in Lateinamerika, wählen Populisten heute eher orthodoxe, unternehmensfreundliche Wirtschaftspolitiken, die das Wachstum fördern und Hyperinflation oder Finanzkrisen vermeiden (Ausnahmen sind hier beispielsweise Nicolas Maduro oder, aktuell, Erdogan). Kurz gesagt, Populisten auf der ganzen Welt verfolgen eine ähnliche Strategie, die verblüffend einfach und verblüffend effektiv zugleich ist.

© <https://www.ifw-kiel.de/de/publikationen/kiel-focus/2018/10-jahre-lehman-populismus-als-erbe-der-finanzkrise-0/> (31.03.2021)

M 2 Mark Schieritz: Den Populisten fehlt das Feindbild, Die ZEIT, 24. Juni 2020

Die Finanzkrise hat weltweit die Populisten gestärkt, die Corona-Krise stärkt die Kräfte der Mitte. Beginnt jetzt ein neues Zeitalter der Öffnung und des Ausgleichs?

Was ist bloß mit der Welt los? Hier ein Ausschnitt aus den politischen Ereignissen dieser Tage: In den USA ist Donald Trump unter Druck, in Großbritannien Boris Johnson, in Brasilien Jair Bolsonaro, in Deutschland die AfD. Italiens Ministerpräsident Giuseppe Conte will sein Land mit Reformen voranbringen und Angela Merkel stimmt einem deutsch-französischen Wiederaufbauplan für den europäischen Kontinent zu.

Zufall? Vielleicht. Und doch fällt auf, dass diese Krise offenbar konstruktive Politikansätze belohnt – und destruktive bestraft. Es erscheint aus derzeitiger Sicht nicht vollkommen unrealistisch,

dass im nächsten Jahr der amerikanische Präsident Joe Biden mit einer gestärkten Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen ein neues Klimaabkommen unterzeichnet. Wer hätte das vor einem halben Jahr für möglich gehalten? [...]

Mit Blick auf die jüngere Vergangenheit hat der Bonner Wirtschaftshistoriker Moritz Schularick gezeigt, dass Finanzkrisen populistische Bewegungen stärken. Die Fragmentierung der Parlamente nimmt nach solchen Krisen zu und Stimmenanteile von Parteien am rechten Rand steigen um mehr als 30 Prozent im Vergleich zum langfristigen Durchschnitt. Eine mögliche Erklärung: Es ist argumentativ eine leichte Übung, einer vermeintlich korrupten Elite die Schuld an einer solchen Krise zu geben (die Banker, die Hedgefonds), die sich dann an der staatlichen Rettungspolitik auch noch bereichert. Das stärkt rechte und rechts-extreme Parteien, die sich als Kämpfer gegen dieses System inszenieren. So gesehen wären Donald Trump, Boris Johnson oder die AfD eine Spätfolge des Zusammenbruchs der Investmentbank Lehman Brothers.

Was die Forschungsergebnisse von Schularick aber auch deutlich machen: Nach traditionellen Wirtschaftskrisen ist der Rechtsruck weniger stark ausgeprägt als nach Banken Krisen. Der Grund: Es ist schwieriger einen ganz normalen Konjunkturabschwung auf menschliches oder staatliches Fehlverhalten zurückzuführen. Oder eben das Aufkommen eines Virus. Wo es aber kein Feindbild gibt, da laufen die Argumentationsmuster der Populisten ins Leere. Stattdessen verlagert sich der Fokus der politischen Debatte von der Problemverursachung auf die Problemlösung – und darin liegen die Stärken der etablierten politischen Kräfte. Gefragt sind nicht länger Kulturkampf, Ideologie, Streit. Sondern: Pragmatismus, Sachorientierung, Fachwissen.

Die Corona-Krise wird nicht als Ergebnis eines staatlichen Kontrollverlusts wahrgenommen, vielmehr erscheint staatliches Handeln als Versuch einer Wiedererlangung von Kontrolle gegen die zerstörerischen Kräfte der Natur. [...] Für diese These gibt es inzwischen sogar empirische Belege. Michael Bayerlein und Gyöző Gyöngyö vom Institut für Weltwirtschaft in Kiel kommen in einer neuen Studie zu dem Ergebnis, dass zuletzt „nicht-populistische Regierungen im Durchschnitt einen deutlichen Anstieg ihrer Zustimmungswerte verzeichnen konnten“, während die entsprechenden Zuwächse für populistische Regierungen „deutlich geringer“ ausgefallen seien.

Das eröffnet für die Zukunft politische Handlungsspielräume. Im Land der Schwarzen Null werden nicht nur im großen Stil kreditfinanzierte Ausgabeprogramme angeschoben – sie sind sogar populär. Dass Deutschland für die Bekämpfung der Corona-Folgen hohe Schulden macht, finden nach einer Umfrage der Forschungsgruppe Wahlen beispielsweise 75 Prozent der Deutschen richtig, nur 22 Prozent sprechen sich dagegen aus. Anders gesagt: Während die Finanzkrise politisch regressiv wirkte, könnte diese Krise progressive Energien freisetzen.

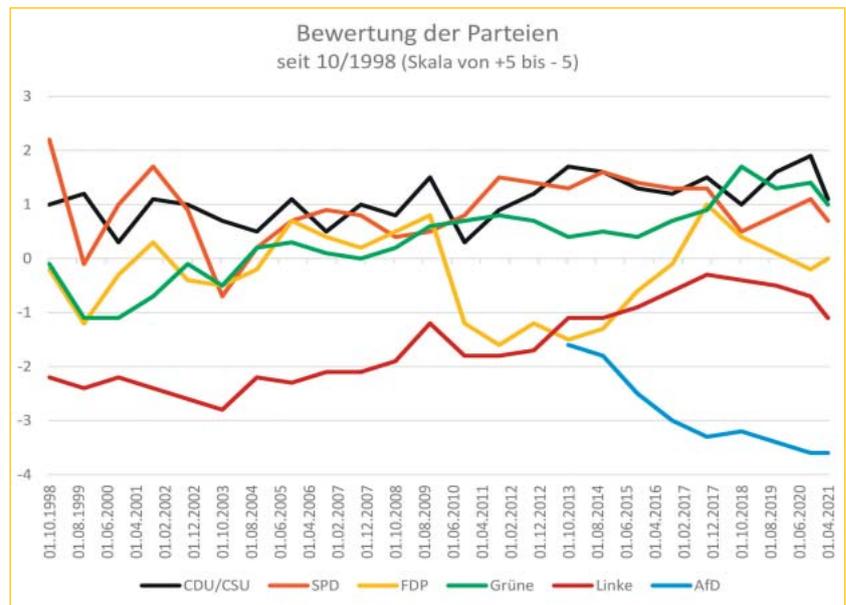
Gesellschaften rücken im Angesicht großer Krisen zusammen. Auch dafür gibt es historische Beispiele: Die Briten führten nach dem

Zweiten Weltkrieg eine öffentliche Gesundheitsvorsorge ein, die Deutschen den Lastenausgleich, eine einmalige Vermögensabgabe zur Finanzierung des Wiederaufbaus.

Es wäre sicherlich gewagt, jetzt schon ein neues Zeitalter der Öffnung und des Ausgleichs auszurufen. Die Populisten werden sich gegen den drohenden Machtverlust wehren, ob wie in Ungarn durch Gleichschaltung der Medien oder wie in den USA durch die Einschränkung der Möglichkeiten der Stimmabgabe. Aber diese Tage zeigen eindrucksvoll: Die liberale Demokratie ist noch kein historisches Auslaufmodell.

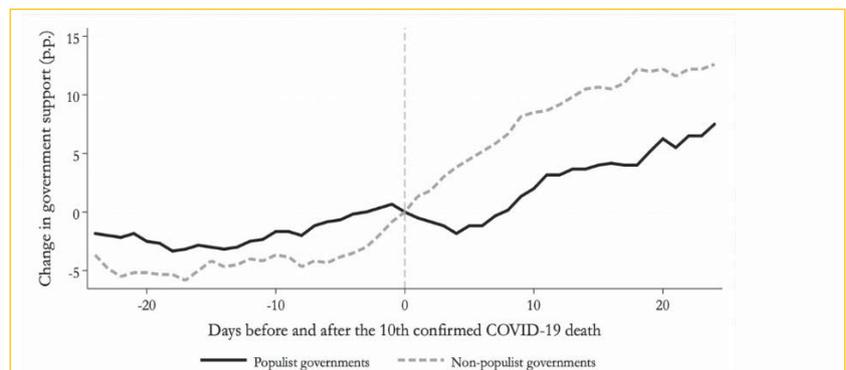
© <https://www.zeit.de/wirtschaft/2020-06/corona-krise-folgen-staerkung-demokratie-populismus-liberale-welt-hoffnung> (31.03.2021)

M 3a Forschungsgruppe Wahlen: Politbarometer (Stand 16.04.2021)



© Forschungsgruppe Wahlen: Politbarometer, https://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Langzeitentwicklung_-_Themen_im_Ueberblick/Politik_II/#Bewert_Parteien (28.04.2021), eigene Darstellung

M 3b „Change in support for populist and nonpopulist governments“

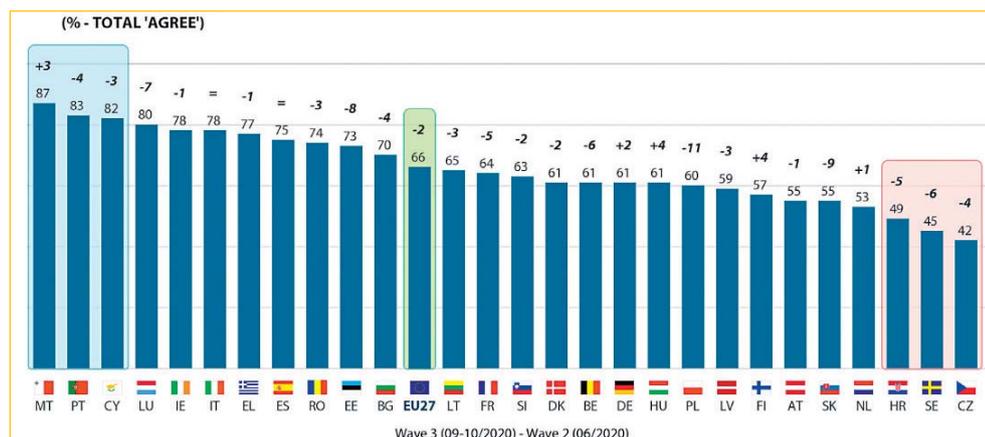


Notes: The figure shows the average cumulative change in support for populist (solid black line) and nonpopulist governments (dashed grey line) in the days before and after the 10th confirmed COVID-19 death. The change in support is calculated by using the change in the net government approval, and—where no approval data was available—change in the polling data. The net approval data comes from Morning Consult. The polling data is taken from Politico.

Source: Morning Consult (2020); Politico (2020); own illustration.

© Michael Bayerlein, Gyöző Gyöngyösi: THE IMPACT OF COVID-19 ON POPULISM: WILL IT BE WEAKENED?, KIELER BEITRÄGE ZUR WIRTSCHAFTSPOLITIK NO. 26, JUNE 2020, https://www.ifw-kiel.de/fileadmin/Dateiverwaltung/Ifw-Publications/Michael_Bayerlein/Impact_Covid_19_on_Populism_Bayerlein_et_al_6_2020.pdf (31.03.2021)

M 4 „To what extent do you agree with the following statement: the EU should have more competences to deal with crises such as the Coronavirus pandemic“



© Europäische Union, 2020 – EP, https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/eurobarometer/2020/public_opinion_in_the_eu_in_time_of_coronavirus_crisis_3/en-covid19-survey3-key-findings.pdf (31.03.2021)

M 5 Bürgerrat Demokratie: Die EU setzt auf das Los

Nach fast einjähriger Verzögerung aufgrund der Corona-Pandemie kann der Bürgerdialog zur Zukunft der Europäischen Union bald starten. Spitzenvertreter des EU-Parlaments stimmten am 4. März 2021 einer Erklärung zu dem Projekt zu. Die Regierungen der Mitgliedstaaten und die EU-Kommission hatten bereits zuvor grünes Licht für das Gründungsdokument gegeben. Zum Konzept des Bürger:innendialogs gehören auch zufällig geloste Bürger:innenpanels.

Der Bürgerdialog, der offiziell „Konferenz zur Zukunft Europas“ heißt, soll den Menschen in der EU die Gelegenheit geben, sich zu ihren Erwartungen an die Politik zu äußern. Konkrete Themen könnten der Klimawandel, Migration und soziale Gerechtigkeit sein. Ziel sei es, Bereiche anzusprechen, in denen die EU handeln könne oder in denen ein Handeln der EU zum Nutzen der europäischen Bürger wäre, heißt es in der Erklärung zum Start des Bürgerdialogs.

Europaparlament für Losdemokratie

Bereits am 15. Januar 2020 hatte das Europaparlament seine Vorschläge für die „Konferenz zur Zukunft der EU“ beschlossen. Teil der Konferenz soll eine Versammlung von nach dem Zufallsprinzip ausgelosten Bürgerinnen und Bürgern sein. Ziel der Konferenz ist es, die Europäische Union demokratischer und handlungsfähiger zu machen.

Die Konferenz soll aus zwei Säulen bestehen. In „Agoras“ sollen 200–300 per Los ausgewählte Bürgerinnen und Bürger aus ganz Europa – darunter mindestens drei Vertreter pro Mitgliedsland – in mehreren Treffen Reformvorschläge erarbeiten. Damit setzt die EU erstmals das Losverfahren ein.

Ein Abbild der EU-Bevölkerung

Die Agoras sollen der sozioökonomischen, demographischen und regionalen Vielfalt der EU entsprechend zusammengesetzt sein. Pro Versammlung soll ein vorher festgelegtes Thema diskutiert werden. Das können sowohl institutionelle Fragen wie etwa das Wahlrecht als auch inhaltliche Fragen sein. Die Agoras sollen in verschiedenen europäischen Städten abgehalten werden, jeweils mit Teilnehmerinnen und Teilnehmern aus mehreren Mitgliedsländern. Auch soll es se-

parate „Jugend-Agoras“ nur für Jugendliche zwischen 16 und 25 geben.

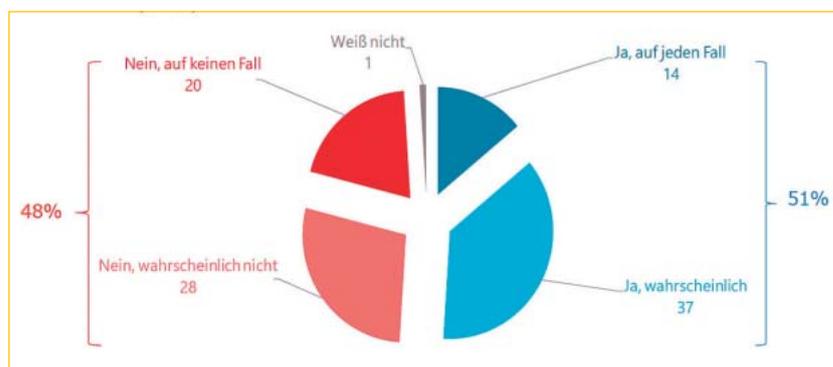
Die Empfehlungen dieser Bürgerversammlungen sollen dann durch die zweite, so genannte „institutionelle Säule“ beraten und dann durch konkrete Gesetzesvorhaben bis hin zu Änderungen der Europäischen Verträge umgesetzt werden. Diese institutionelle Säule soll mit Vertreterinnen und Vertretern des Europaparlaments, der EU-Kommission, der Regierungen im Rat der Mitgliedsländer und der nationalen Parlamente besetzt sein. Zusätzlich sollen regionale Parlamente und Vertreter zivilgesellschaftlicher Gruppen wie Gewerkschaften oder Umweltverbände mit einbezogen werden.

Zusammenspiel von Bürgern und Politikern

Die Gesetzesvorhaben und Vertragsänderungen der zweiten Säule sollen dann wieder den Agoras vorgelegt werden. Als letzter Schritt verpflichten sich dann die EU-Institutionen darauf, die Vorhaben auch umzusetzen. Alle Sitzungen der Konferenz sollen live im Internet gestreamt werden und alle Dokumente öffentlich sein.

© <https://www.buergerrat.de/aktuelles/die-eu-setzt-auf-das-los/> (31.03.2021), weitere Informationen https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_21_1065 (31.03.2021)

M 6 „Wären Sie persönlich bereit, sich als Bürger an den Aktivitäten im Rahmen der Konferenz zur Zukunft Europas zu beteiligen?“



© Die Zukunft Europas, Spezial-Eurobarometer 500 – Erste Ergebnisse (Befragung: Oktober–November 2020), Europäische Union, 2020 – EP, <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/Document/Ky191333> (31.03.2021)

M 7 „Kommen wir zur Verteilung der EU-Hilfen an die Südländer“



© Wolfgang Horsch, 2020

CDU-Chefin Annegret Kramp-Karrenbauer verteidigte dagegen den Vorstoß von Merkel und Macron. „Dieser Vorschlag ist aus meiner Sicht in einer historischen Situation, in der der europäische Zusammenhalt auf die Probe gestellt wird, die richtige Antwort“, sagte Kramp-Karrenbauer dem Nachrichtenportal n-tv.de.

Die EU-Kommission von Ursula von der Leyen steht nun vor der schwierigen Aufgabe, ein konsensfähiges Modell zu entwerfen. Sie will ihren eigenen Vorschlag am kommenden Mittwoch vorstellen und strebt bei ihrem „Wiederaufbauinstrument“ ein deutlich höheres Volumen als Merkel und Macron an: mindestens eine Billion Euro.

Die Kommission setzt dabei auf eine Mischung aus Zuschüssen und Krediten. So soll verhindert werden, dass die EU-Staaten wirtschaftlich noch weiter auseinanderdriften. Die Krise dürfen nicht als große Fragmentierung Europas in Erinnerung bleiben, sagte EU-Wirtschaftskommissar Paolo Gentiloni. (...)

© <https://www.handelsblatt.com/politik/international/eu-wiederaufbaufonds-sparsame-vier-praesentieren-alternative-zum-vorstoss-von-merkel-und-macron/25856066.html> (03.04.2021)

M 8 Martin Greive, Thomas Sigmund: „Sparsame Vier“ präsentieren Alternative zum Vorstoß von Merkel und Macron, Handelsblatt 24.05.2020

Vier EU-Staaten machen gegen den Vorschlag von Merkel und Macron mobil. Sie fürchten eine Schuldenunion durch die Hintertür und wollen Kredite statt Zuschüsse.

Die Bundesregierung findet sich neuerdings in einer ungewohnten Rolle wieder. Bislang galt Deutschland in Europa stets als Bremser, wenn es um höhere EU-Ausgaben ging. Doch nach dem gemeinsamen Vorstoß mit Frankreich, einen 500-Milliarden-Euro-Wiederaufbaufonds zu schaffen, sieht sich Deutschland nun mit Kritik konfrontiert, zu großzügig europäische Mittel auszuschießen.

Die Gruppe der selbst ernannten „sparsamen vier“ – Österreich, Schweden, Dänemark und die Niederlande – hat am Wochenende einen Gegenentwurf zu dem gemeinsamen Vorschlag von Bundeskanzlerin Angela Merkel und Frankreichs Präsident Emmanuel Macron vorgelegt. Die vier Staaten sprechen sich darin zwar auch für einen einmaligen Notfallfonds zur Stärkung der EU-Wirtschaft infolge der Coronakrise aus. Sie wollen die Nothilfen allerdings auf zwei Jahre befristen.

„Wir wollen eine zeitliche Befristung, damit es wirklich eine Corona-Soforthilfe ist und nicht zu einer Schuldenunion durch die Hintertür wird“, erklärte Österreichs Bundeskanzler Sebastian Kurz.

Ein weiterer grundlegender Unterschied: Die „sparsamen Vier“ wollen auf keinen Fall Zuschüsse verteilen, die EU soll lediglich günstige Kredite an die Mitgliedstaaten weiterreichen. Die Staaten müssten sich das Geld also aus dem Gemeinschaftstopf der EU leihen und es später wieder zurückzahlen.

Der CDU-Wirtschaftsrat begrüßte den Gegenentwurf der vier Staaten. „Der Vorschlag ist eine gute und vor allem eine wirklich schnell helfende Alternative zur deutsch-französischen Initiative“, sagte Wolfgang Steiger, Generalsekretär des Wirtschaftsverbands, dem Handelsblatt. Letztere sei ein wichtiger Vorstoß, berge aber die große Gefahr einer Schuldenunion in der Zukunft und wirke zu spät.

Für Steiger setzt der Gegenvorschlag der vier Länder deshalb an den richtigen Stellen an. „Kredite statt Zuschüsse sind genauso der richtige Weg wie die klare zeitliche Begrenzung. So kann schneller und effizienter reagiert werden.“

M 9 Das historische Finanzpaket der Europäischen Union, Deutschlandfunk, 27.08.2020

Im Juli haben sich die EU-Staats- und Regierungschefs auf das größte Haushalts- und Finanzpaket in der Geschichte der Staatengemeinschaft geeinigt. In den Verhandlungen mit dem EU-Parlament fordern die Abgeordneten nun Nachbesserungen. Ein Überblick über die Beschlüsse und Streitpunkte des Brüsseler Gipfels.

Es war einer der längsten Gipfel in der EU-Geschichte. Beim Treffen der 27 EU-Staaten vom 17. bis 21. Juli in Brüssel war nach zähen Verhandlungen ein Kompromiss im massiven Streit um ein Haushalts- und Finanzpaket in der historischen Größenordnung gefunden worden. Teil dieses Pakets ist ein Corona-Wiederaufbaufonds zur Bewältigung der wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Pandemie. Dazu soll auch gezielt Geld in die Bereiche Klimaschutz und Digitalisierung fließen. Ein Überblick:

Was beinhaltet das Haushalts- und Finanzpaket?

Insgesamt umfasst das Paket 1,8 Billionen Euro – davon entfallen 1.074,3 Milliarden Euro auf den siebenjährigen EU-Haushaltsrahmen für die Jahre 2021 bis 2027 und 750 Milliarden Euro für ein Konjunktur- und Investitionsprogramm. Mit dem Geld soll der beispiellose Wirtschaftseinbruch in Folge der COVID-19-Pandemie abgefedert und der EU-Binnenmarkt zusammengehalten werden.

Angesichts der Gegensätze in Europa sei es ein großes Glück, dass der EU-Gipfel überhaupt einen Beschluss gefasst habe, sagte der Politologe Albrecht von Lucke im Dlf. Das Tandem Frankreich-Deutschland sei in eine Schwächeposition geraten.

Das 750-Milliarden-Programm setzt sich zusammen aus 390 Milliarden Euro Zuschüssen, die nicht zurückgezahlt werden müssen und Krediten in Höhe von 360 Milliarden Euro. Laut den ursprünglichen Plänen von EU-Ratspräsident Charles Michel und der EU-Kommission sollte das Verhältnis 500 Milliarden an Zuschüssen zu 250 Milliarden an Krediten betragen. Die sogenannten „sparsamen Vier“, bestehend aus den Staaten Niederlande, Österreich, Dänemark und Schweden sowie als weiteres Land Finnland, setzen jedoch eine Senkung der Zuschüsse auf 390 Milliarden Euro

durch. Für die Kredite in Höhe von 360 Milliarden Euro hat laut EU-Haushaltskommissar Johannes Hahn bisher aber noch kein Land Interesse angemeldet.

Zur Finanzierung des Corona-Wiederaufbaufonds nimmt die EU-Kommission in bisher nicht gekannter Höhe gemeinsame Schulden an den Finanzmärkten auf. Sie sollen bis 2058 zurückgezahlt werden. Um höhere EU-Beiträge der Mitgliedstaaten zu verhindern, soll die Tilgung der Coronaschulden über neue EU-Einnahmen finanziert werden: eine Abgabe auf Plastikmüll ab 2021 sowie eine Digitalsteuer und eine Einfuhrgebühr auf Produkte aus Drittstaaten mit geringeren Umweltauflagen ab 2023. Geplant ist zudem eine Ausweitung des Emissionshandels etwa auf Luft- und Schifffahrt. Diese Gelder sind zum Teil jedoch schon in den nationalen Haushalten verplant, etwa in Deutschland.

Von den Hilfszahlungen sollen vor allem die besonders hart von der Pandemie betroffenen südeuropäischen Staaten profitieren, etwa Italien und Spanien. Grundsätzlich sollen alle 27 EU-Länder die Möglichkeit haben, Gelder zu bekommen, wenn sie bestimmte Voraussetzungen erfüllen. Ein Kriterium für die Aufteilung der Mittel auf die Mitgliedstaaten soll bei der ersten Tranche die Arbeitslosigkeit im Zeitraum 2015–2019 sein, bei der zweiten Tranche soll das Kriterium durch den Verlust der Wirtschaftsleistung in der Coronakrise ersetzt werden.

Die Auszahlung der Hilfgelder soll an die Umsetzung von Reformen in den Ländern gebunden sein. Das hatten die „sparsamen Vier“ für ihre Zustimmung zum Corona-Wiederaufbaufonds zur Bedingung gemacht. Die Niederlande forderten ein Veto-Recht, um die Auszahlung zu stoppen, falls Reformen nicht umgesetzt werden. Vereinbart wurde nun eine „Super-Notbremse“. Ein Land, aus dessen Sicht die Bedingungen nicht erfüllt sind, kann demnach „ausnahmsweise“ verlangen, dass die Frage beim nächsten Gipfel der EU-Staats- und Regierungschefs „erschöpfend diskutiert“ wird. Offen bleibt, was passiert, wenn ein Land dann noch immer nicht zufrieden ist.

Zudem soll die Zahlung von EU-Geldern künftig an die Einhaltung rechtsstaatlicher Standards gekoppelt werden, d.h. daran, dass Regierungen im Rahmen bestehender Gesetze und nicht willkürlich handeln und dass es etwa unabhängige Gerichte gibt. Dieser Punkt war einer der brisantesten beim Gipfel. Ungarns Ministerpräsident Viktor Orbán hatte deshalb im Vorfeld sogar mit einem Veto gegen das gesamte Finanzpaket gedroht. Nun einigte man sich darauf, dass die EU-Kommission künftig bei Verstößen Maßnahmen vorschlagen kann, die von den EU-Staaten mit qualifizierter Mehrheit angenommen werden müssen. Wie dieser umstrittene Mechanismus genau aussehen soll, ist aber ebenfalls noch unklar. Die Klärung vieler Details wurde vertagt.

Sowohl im EU-Haushalt als auch beim Corona-Fonds sollen 30 Prozent der Mittel für den Klimaschutz verwendet werden. Allerdings gab es in diesem Bereich auch Kürzungen. Die Gelder für den sogenannten Fonds für einen gerechten Übergang wurden von 40 auf 17,5 Milliarden Euro zusammengestrichen. Der Topf sollte Kohleregionen auch in Deutschland bei einem klimafreundlichen Strukturwandel unterstützen.

© https://www.deutschlandfunk.de/haushaltsrahmen-und-wiederaufbaufonds-das-historische.2897.de.html?dram:article_id=477423#Plaene (03.04.2021)

M 11 Christian Lindner: Die „Sparsamen Vier“ sind die wahren Europäer, Handelsblatt, 22.07.2020

Premier Rutte und den anderen „sparsamen“ Regierungschefs ist zu danken. Sie haben der EU einen Dienst erwiesen. Und: Sie haben die ökonomische Vernunft auf ihrer Seite.

Mark Rutte, der liberale Ministerpräsident der Niederlande, hat viel Kritik erfahren. Die Medien unterstellten ihm, nationale Interessen über europäische zu stellen. Er sei der unkooperativste der Regierungschefs. Er laufe Rechtspopulisten nach. Ich sehe es anders: Mark Rutte und die – wie ich sie bezeichnen will – „vernünftigen Vier“ haben erreicht, dass der Kompromiss des Gipfels zumindest besser ist als die Vorschläge zuvor.

In einem gängigen Narrativ ist derjenige proeuropäisch, der das größte Volumen an kreditfinanzierten Programmen mobilisiert. Man muss Rutte und andere in Schutz nehmen: Man kann genauso proeuropäisch eingestellt sein, wenn man zunächst durch Reformen die Wettbewerbsfähigkeit der einzelnen Mitgliedstaaten stärken will. Wachstum und Beschäftigung lassen sich nicht auf Dauer mit öffentlichen Mitteln kaufen, sondern sind nur dann nachhaltig, wenn sie im Markt bestehen.

Vor diesem Hintergrund ist ein Fortschritt erreicht worden. Im Aufbaufonds ist das Verhältnis von Krediten und Zuschüssen nahezu hälftig und damit ausgewogener, als es zuvor die Bundeskanzlerin und der französische Präsident vorgeschlagen hatten. Das stärkt die Anreize für den wirksamen Einsatz der Mittel.

Die EU-Mitgliedstaaten behalten darüber hinaus die Kontrolle über die Zuweisungen, die auf Basis von Reformzusagen und Benchmarks erfolgen. Auszahlungen werden de facto an Fortschritte gebunden. Wenn diese Möglichkeit mit Leben gefüllt werden kann, dann würde verhindert, dass mit frischem Geld nur altbekannte Strukturdefizite verdeckt werden. [...]

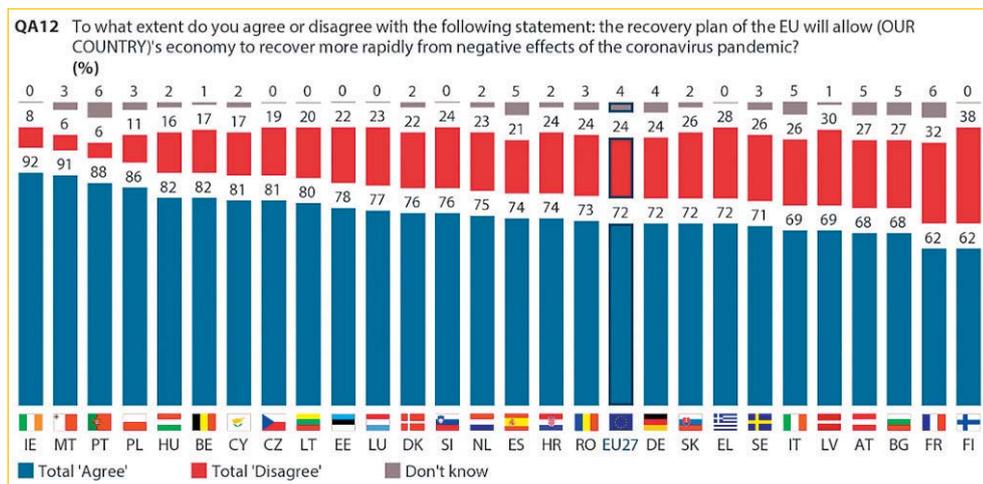
Trotz aller Verbesserungen bleiben Sorgen. Eine Ergänzung zu den Finanzprogrammen wäre, den Binnenmarkt als Wachstumsmotor

weiter zu vertiefen. Im Mehrjährigen Finanzrahmen, dem Haushalt der EU, spiegeln sich zudem nicht die politischen Prioritäten unserer Zeit.

Hier wurden Einigungsprämien verhandelt, die Milliarden Euro von Zukunftsprojekten in Besitzstands-wahrung umgeleitet haben. Neue Impulse für Bildung, für Forschung, für Digitales, für eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik oder den gemeinsam verantworteten Schutz der europäischen Außengrenze fehlen.

Kritisch ist aber vor allem, dass die EU nun auch Anleihen begeben kann. Damit verbunden ist die stete Versuchung, Gegenwartskonsum zu betreiben, um gegenüber

M 10 Positionen zum Wiederaufbauplan, Eurobarometer Survey 94.2 of the European Parliament, 2020



© Europäische Union, 2020 – EP, <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/eurobarometer/2020/parlemeter-2020/en-report.pdf> (03.04.2021)

der Bevölkerung populär zu erscheinen. In den Mitgliedstaaten der EU passiert dies zu häufig, als dass man diese Mentalität auch noch im Staatenverbund selbst einführen sollte.

Richtig ist, dass die Schuldenaufnahme immerhin ausdrücklich als einmalige und begrenzte Ausnahme benannt wird. Besser wäre aber gewesen, gleich ganz darauf zu verzichten. Tatsächlich wird korrespondierend zur Möglichkeit der Schuldenaufnahme ebenfalls über eigene Steuerquellen der EU gesprochen. EU-Steuern allerdings brauchen wir nicht, weil die Belastungsschraube nach und nach angezogen werden würde. Die EU ist nämlich ein so komplexes Arrangement, dass die Steuerzahlenden sich gegen finanzielle Überforderung – anders als im nationalen Kontext – nur höchst indirekt an der Wahlurne wehren können. [...] Leider hat nicht Deutschland die genannten Verbesserungen in das Dokument hineinverhandelt, sondern die Gruppe um Mark Rutte. Früher war es einmal ein deutscher Ansatz, Zahlungen an Regeln und Bedingungen zu knüpfen. Früher trat Deutschland in Verhandlungen als Mittler zwischen großen und kleinen Mitgliedstaaten auf. Das ist leider Vergangenheit, unser Land ist auf eine französische Linie eingeschwenkt. Wir sollten unsere frühere Position wieder einnehmen. Es ist auch nicht ratsam, die Niederlande und die „vernünftigen Vier“ als „die neuen Briten“ zu bezeichnen, wie Präsident Macron dies getan hat. Die Niederlande oder auch Schweden sind proeuropäische Länder. Sowohl die Kanzlerin als auch der französische Präsident sollten akzeptieren, dass es schlicht keine Mehrheit für eine Schuldenunion gibt. Sondern dass es eine starke Fraktion gibt, die die finanzpolitische Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten im Blick behält. Man muss es wohl so sehen: Der eigentliche Nachfolger von Wolfgang Schäuble ist Mark Rutte.

© <https://app.handelsblatt.com/meinung/gastbeitraege/gastkommentar-die-sparsamen-vier-sind-die-wahren-europaeer/26028000.html> (03.04.2021)

M 12 Thomas Fricke: Populismus in Europa – Der (un)heimliche Siegeszug der Chauvis, *Wirtschaftswunder*, 01.08.2020

Österreich, Niederlande, Schweden, Dänemark: Europas angeblich so sparsame Vier machen auf Gut gegen Böse. Das zeigt, wie populistisch selbst dort regiert wird, wo Populisten gar nicht an der Macht sind. [...]

Und doch scheint der Geist eben dieses Populismus in diesem Sommer irgendwie präsent. Nur anders. Etwa auf EU-Gipfeln, auf denen ein paar europäische Regierungen dafür sorgen, dass bloß nicht zu viel Geld an andere geht – also in diesem Fall an Italiener und Spanier –, mit Argumenten, die ökonomisch nicht wirklich, wie sollen wir sagen, auf Nobelpreislevel lagen; und die menschlich eher unterhalb der edelsten aller Instinkte ansetzen. So wie man das eigentlich nur von Populisten kennt, die in der Regel auch nicht so gut darin sind, stringent-komplex zu analysieren, was wirklich gut fürs Land ist.

Wenn es das ist, was Populismus ausmacht, steckt jedenfalls viel davon in dem, was die „Sparsamen Vier“ aus Österreich, den Niederlanden, Dänemark und Schweden (plus am Ende noch Finnland) in Brüssel so dargeboten haben. Zumindest an den doch eher schlichten Ausführungen, die etwa Österreichs Kanzler Sebastian Kurz zur Erklärung der sparsamen Positionen seither preisgab. Was sich im Grunde zusammenfassen ließe mit einem: Wir sparsam – ihr schludrig und immer nur auf unser Geld aus. Deshalb: Wir kein Geld für euch. Höchstens mit Zins und Kontrolle. Wien rules!

An dieser Prunkargumentation ist schon das Label „Sparsame Vier (oder Fünf)“ ein bisschen dreist. Nicht nur weil Niederländer und Schweden mehr – private und öffentliche – Schulden als Italiener und Spanier haben. Italien ist in der EU ja in Wahrheit Netto-Zahler – ohne übrigens dafür einen Rabatt zu bekommen, wie ihn sich Ösis, Schweden, Niederländer und Dänen ergattert haben. Arme Leute. Und ohne sich mit Steuerdumping auf Kosten der anderen zu sanieren, wie es die Niederländer tun.

Es gibt ökonomisch keine sonderlich guten Gründe, den Ländern nicht zu helfen, die von Corona besonders betroffen sind – was allein menschlich keine Frage sein sollte. Zumal wenn die eigene Wirtschaft (wie etwa die österreichische) stark davon abhängt, in diese Länder exportieren zu können – und eine Dauerkrise uns noch viel mehr Geld kosten würde.

Es spricht auch alles dafür, große Krisen in der EU gemeinsam und mit gemeinsamem Geld und Kredit anzugehen – weil die Portokasse für derlei Megaprobleme nicht reicht; und weil kleine Länder ohnehin nicht viel ausrichten können, egal als wie sparsam sie sich geben. Ob gegen die globale Klimakrise, die nächste Finanzkrise, die Folgen überall gestiegener Ungleichheit oder eben eine Corona-Pandemie. Stichwort: Ischgl.

Es ist ökonomisch auch nicht so sonderlich zwingend, Ländern wie Italien und Spanien nur Geld auf Pump zu geben und dafür Zinsen zu fordern – wenn ein Hauptproblem ja gerade ist, dass die Länder schon relativ stark verschuldet sind und Spekulanten ihnen hohe Zinsen aufzudrücken versuchen.

Das vergrößert das Risiko weiterer Krisen, es macht es nicht kleiner, Herr Kurz. Und dann geht der Ärger von vorn los. Pseudo-Solidarität à la Schäuble – die Griechen mussten auf die vermeintlich großmütige Hilfe aus Deutschland einst ja auch noch Zinsen zahlen. Was den Schuldenabbau nur verzögerte. Gewinngeschäft für die Siegermacht.

Selbstverständlich kann man über das eine oder andere streiten. So richtig gut werden Kurz, Rutte und Kollegen dabei nur nicht wegkommen. Das Erstaunliche ist eher, dass diese Art Teletubbie-Ökonomie von Regierungen verfolgt wird, an denen gar keine – wir sind jetzt mal nett, Herr Kurz – ausgewiesenen rechten Populisten beteiligt sind. In Schweden führen Sozis und Grüne zusammen. Womit wir beim eigentlichen Phänomen sind.

Wenn die Vier so offensichtlich auf nationale Reflexe setzen, liegt das mit einiger Wahrscheinlichkeit eher an der rechtspopulistischen Konkurrenz im eigenen Land. Da scheint allein die Angst zu vorauseilenden Reaktionen zu führen. [...]

Jetzt könnte man sagen, dass das doch prima ist – wenn ein Hauch Populismus dazu führt, dass die richtigen Populisten verdrängt werden. Der Haken ist, dass es in der Natur populistischer Reflexe liegt, zwar die niederen Instinkte anzusprechen – die wahren Probleme und Ursachen für Unmut damit aber gar nicht weggehen, weil sie viel komplexer sind. Risiko.

Was die eigentlichen Gründe sind, hat Harvard-Ökonom Dani Rodrik gerade in einem Überblick über den Stand der Forschungen zum Thema beeindruckend zusammengestellt. Tenor fast überall: Populisten gewinnen vor allem in den Regionen an Zuspruch, die besonders von wirtschaftlichen Umbrüchen getroffen wurden, ob durch Globalisierung oder Technologiewandel, und in denen die wirtschaftliche Unsicherheit zugenommen hat. Was rechte Populisten offenbar erfolgreich ausnutzen. Nur eben nicht, indem sie etwas gegen die wirtschaftliche Unsicherheit bieten, sondern indem sie auf Ressentiments setzen.

In Schweden haben jüngeren Studien zufolge die Schwedendemokraten vor allem in Regionen gewonnen, in denen Menschen besonders stark den Abbau von Sicherheit am Arbeitsmarkt durch die Strukturformen von 2006 zu spüren bekommen haben. Wenn das die tiefere Langzeitsache für Unsicherheit und Unmut ist, hilft es wenig, wenn Schwedens Regierungschef Stefan Löfven sich jetzt damit beliebt machen will, dass er Italien inmitten der Coronakrise bloß nicht zu viel Geld gibt.

Eher fatal. Dann lässt sich mit dem, was die zugeknöpften Vier diesen Sommer in Brüssel aufgeführt haben, bestenfalls der populistische Druck im Inneren (etwas) kontern. Beheben lässt sich damit nichts. Weil es den eigentlichen Grund für die Erfolge von Populisten gar nicht beseitigt, dafür aber andere Krisen in Kauf nimmt – wenn etwa die Italiener jetzt doch mehr Schulden machen müssen; und die EU weniger Geld für die Sicherung unserer Zukunft ausgeben kann.

© <https://neuewirtschaftswunder.de/2020/08/01/thomas-fricke-populismus-in-europa-der-unheimliche-siegeszug-der-chauvis/> (03.04.2021)

5. Die Pandemie als große Verschwörung

Was wir über Verschwörungstheorien wissen, warum sie in der Krise so erfolgreich waren und wie sie als Mittel populistischer Politik genutzt werden

TIM SCHATTO-ECKRODT, SVENJA BOBERG & THORSTEN QUANDT

Bereits früh in der Coronavirus-Pandemie wussten Eingeweihte im Netz, was hinter dem weltumspannenden Phänomen, der Angst und dem zeitweisen Chaos steckte: eine groß angelegte Verschwörung sinister Eliten, um eine globale Zwangsimpfung durchzuführen, die der psychischen oder physischen Kontrolle der Bevölkerung, wahlweise auch dem Austausch dieser und manchmal schlicht monetären Zielen diene. In Diskussionsforen wurden zudem Belege dafür gesammelt, dass es sich bei Corona um ein fehlgeschlagenes Experiment in einem Labor handeln müsse – man war sich allerdings nicht so sicher, ob nun ein chinesisches Waffenlabor dahintersteckte oder doch Bill Gates, die Bilderberger oder allgemein die ‚jüdische Weltverschwörung‘. Wiederum andere Auguren des Digitalen hielten das Virus für eine Erfindung korrupter Regierungen, um die Menschen weltweit zu Hause einzusperrn und eine schleichende politische Machtübernahme vorzubereiten. COVID-19 und die weltweiten Reaktionen – alles nur ein großer Betrug (s. Kasten 1)!



Abb. 1 „Anti-Corona – Großdemo in Berlin am 29.08.2020“

© picture alliance/ SULUPRESS.DE | MV/SULUPRESS.DE

Pandemie-Verschwörungen und das geheime Wissen aus dem Netz

Was anfangs nach abenteuerlichen Spekulationen Einzelner in obskuren Blasen des Internets aussah, bahnte sich schnell den Weg in die gesellschaftliche Öffentlichkeit. Auf den „Hygiene-Demos“ der Querdenken-Bewegung gegen die staatlichen Maßnahmen wurden spätestens im Corona-Sommer 2020 Rufe gegen die drohende Corona-Diktatur vor Tausenden von Protestierenden skandiert, und netzbekannt Redner*innen zweifelten öffentlich die Existenz des Virus an. In dem wilden Meer aus Anti-Regierungs-Plakaten, Regenbogenfahnen, Stars and Stripes, Russlandfahnen und Reichskriegsflaggen tauchten immer wieder Transparente mit einem auffälligen „Q“ auf – Verweis auf die aus den USA stammende und seit 2017 im Netz kursierende QAnon-Verschwörungstheorie. Dabei geht es um satanistische Eliten, Kindesentführungen und -ermordungen zum Zwecke der Gewinnung eines lebensverlängernden Elixiers für verderbte Hollywoodgrößen, sowie den heroischen Kampf des damaligen US-Präsidenten Donald Trump gegen einen mächtigen und boshafte „Deep State“. QAnon-Symbole und -Codewörter waren in der Folge auch bei der Erstürmung der Reichstagstreppe durch Demonstrierende im August 2020 präsent (und übrigens auch sehr prominent beim Sturm des US-Kapitols durch einen Mob aus teilweise gewaltbereiten Trump-Anhänger*innen im Januar 2021).

Über die zum Teil absurden und sich widersprechenden Thesen der Corona-Verschwörungstheoretiker*innen berichteten die „traditionellen“ Massenmedien sehr umfassend – spätestens da waren diese Ideen im breiteren Bewusstsein der Öffentlichkeit und dem gesellschaftlichen Mainstream angekommen. Auf das ganze Jahr 2020 gesehen gehörten einige der bekanntesten Protagonist*innen aus dem Spektrum der Corona-Leugner*innen und Verschwörungstheoretiker*innen zu den am häufigsten in den Medien genannten Personen, neben nationalen und internationalen Spitzenpolitiker*innen, Wirtschaftsgrößen und Wissenschaftler*innen (Quandt et al., 2021; s. Kasten 2). Bundeskanzlerin Angela Merkel warnte dann auch in ihrer Neujahrsansprache im Dezember 2020 vor Verschwörungstheorien und bezeichnete sie als „unwahr und gefährlich“, „zynisch und grausam“ (bundeskanzlerin.de).

Doch woher kommt die Popularität der verschwörungstheoretischen Erklärungsmuster gerade in der Pandemie?

Aktuelle psychologische Forschung gibt hierzu einige Hinweise: So haben diverse Studien gezeigt, dass der Glaube an Verschwörungstheorien durch ein hohes Bedürfnis nach Kontrolle motiviert wird (van Prooijen/Acker, 2015), und dieses Bedürfnis wird vor allem dann relevant, wenn Kontrolle verloren zu gehen scheint. In einer zunehmend unübersichtlichen, komplexen Welt liefern Verschwörungstheorien somit einfache Antworten auf gesellschaftliche Fragen und benennen zweifelsfrei Schuldige, die die volle Verantwortung für Missstände tragen – im Gegensatz zur wahrgenommenen gesellschaftlichen Realität, in der weder binäre Erklärungen (z. B. Täter/Opfer) noch klare kausale Zusammenhänge

(Ursache A -> Wirkung B) zu greifen scheinen. Insofern ist die Corona-Pandemie ein fast idealer Nährboden für Verschwörungstheorien. Die Forschung zeigt außerdem, dass der Glaube an Verschwörungstheorien für viele eine Möglichkeit darstellt, sich besonders zu fühlen. Die Verschwörungsgläubigen wännen sich unter den wenigen Auserwählten, die die „echte Wahrheit“ kennen. Auch dieses Gefühl steht im Widerspruch zur eigenen Lebensrealität, in der man nur eine*r unter vielen ist, und sich gegebenenfalls machtlos und unerkannt fühlt.

Neben dieser psychologischen Funktion als Bewältigungsstrategie werden Verschwörungstheorien aber auch als politisches Werkzeug genutzt. In der Pandemie haben einige alternative Nachrichtenmedien speziell des rechten politischen Spektrums Zweifel an Politik und Wissenschaft genährt, zum Teil aus sehr offensichtlichen politisch-ideologischen Motiven heraus (Boberg et al., 2020). Das Streuen verschwörungstheoretischer Erklärungsmuster reihte sich in ein konsistentes und sehr langfristig angelegtes Narrativ des Versagens der politisch-gesellschaftlichen Eliten und speziell der „Altparteien“ ein. Letztere müssten ob ihres Versagens in der Pandemie oder sogar ihrer Verstrickung in diese geradezu als Notwendigkeit und zur Gefahrenabwehr



Abb. 2 „... und ihr werdet klüger sein“

© Gerhard Mester, 2020

entmachtet und durch eine Führung eigener politischer Couleur ersetzt werden. Bei einigen extremen Vertretern alternativer Medien wird dies schon seit Langem im Sinne einer anstehenden Machtübernahme mittels Umsturzes diskutiert.

Überblick über Covid-Verschwörungstheorien

Story	Feindbilder	Kontext
Die Bundesregierung habe schon seit 2012 von der drohenden Pandemie gewusst und keine Maßnahmen zur Bekämpfung ergriffen.	Bundesregierung	Stützt sich auf Risikoanalyse des Bundestages 2012, bei der der Ausbruch eines Virus ähnlich dem Sars-Virus aus dem Jahr 2003 simuliert wurde. Dieser Bericht wird hier aus dem Kontext gerissen und auf das Coronavirus bezogen. Verbreitung im deutschsprachigen Raum in alternativen Medien und Facebook-Gruppen v. a. zu Beginn der Pandemie, wurde aufgegriffen von VT-Kanälen auf YouTube und AfD-Politiker*innen.
Corona ist nicht gefährlicher als die Grippe, Menschen sterben nicht an COVID-19.	Bundesregierung, Wissenschaftler*innen	Stützt sich v. a. auf Aussagen von Wolfgang Wodarg, der in alternativen Medien als Gesundheitsexperte zitiert wird und auf ein aus dem Kontext gerissenes Video, laut dem es in Italien noch keine Corona-Toten gegeben habe (dieses Video entstand im Februar vor dem Ausbruch). Der Regierung wird hier unterstellt, Panikmache zu betreiben und die Menschen in ihren Freiheitsrechten beschränken zu wollen, etwa um eine Corona-Diktatur zu etablieren.
Corona wurde in einem Labor in China entwickelt.	Chinesische Regierung	Laut dieser VT geht der Ausbruch nicht auf einen Markt in Wuhan, sondern auf ein nahe gelegenes nationales Labor für Biosicherheit zurück. Die VT wurde von neun alternativen Medien gestreut und löste mehr als 4000 Interaktionen auf Facebook aus. Im September wurde die VT durch (wissenschaftlich widerlegte) Aussagen einer chinesischen Ärztin erneut befeuert und auch in Mainstream-Medien aufgegriffen.
QAnon: Corona existiert nicht, sondern wurde von geheimen Mächten erfunden, um von Machenschaften abzulenken und eine neue Weltordnung einzuführen.	Vermeintliche Mitglieder des „Deep States“, Politiker*innen, Hollywoodstars, auch hervorgehobene Einzelpersonen wie die Clintons, George Soros, Barack Obama oder Bill Gates	Grundlegende Behauptung: Die USA werden von einer kriminellen und satanistischen Organisation beherrscht, die Kinder entführt und misshandelt, um aus ihrem Blut verjüngende Substanzen herzustellen. U. a. wurde verbreitet, dass die Pandemie in Wirklichkeit nicht existiert und nur von den Medien und der Demokratischen Partei inszeniert wurde, um Trump zu schaden. QAnon hat viele Anhänger in den USA, verbreitet sich aber auch in Deutschland und erhielt mediale Aufmerksamkeit durch prominente Vertreter wie Xavier Naidoo.
Corona existiert nicht, die Krankheit wird durch Implementierung des 5G-Netzes hervorgerufen bzw. verstärkt.	Regierung(en) Wissenschaftler*innen, Telekommunikationsfirmen	VT knüpft an bestehende VTs zu angeblichen gesundheitlichen Schäden durch den Ausbau des 5G-Netzes an; u. a. begründet dadurch, dass der Corona-Ausbruch und die Installation von 5G-Antennen in Wuhan zusammenfallen. Die Theorie breitete sich von bestehenden Verschwörungsgruppen auf Facebook in einer breiteren Öffentlichkeit aus, z. T. bestärkt durch Prominente und Medien.
Bill Gates will Menschen mit Mikrochips impfen und so die Menschheit kontrollieren.	Bill Gates	Basiert auf verzerrt dargestellten Aussagen von Gates zur digitalen Erfassung von Impfungen und der Unterstellung, Gates habe die WHO gekauft und kontrolliere Politiker*innen und Virolog*innen. Es gibt Überschneidungen mit QAnon und Behauptungen, das Virus sei absichtlich im Labor entwickelt worden. Zu Beginn der Pandemie wurde diese VT vereinzelt in alternativen Medien geteilt und wurde dann durch reichweitenstarke Kanäle wie dem YouTube-Kanal KenFM aufgegriffen und erlangte so im Zuge der Proteste gegen die Corona-Maßnahmen im Sommer Aufmerksamkeit.

Allerdings sind Verschwörungstheorien mitnichten erst mit der Pandemie Teil der politischen bzw. ideologischen Auseinandersetzung geworden – sie traten nur deutlicher zu Tage als in der Zeit davor. Dieser erhöhte Kontrast verdeckt aber eine längere Tradition: Als popkulturelles Phänomen sind sie seit Jahrzehnten ein beliebtes Motiv und um viele (politische) Ereignisse ranken sich diverse alternative Erklärungen: Sei es 9/11 oder die Ermordung Kennedys, der Vietnamkrieg oder die Mondlandung. In Krisenzeiten scheinen solche Erklärungsmuster mehr Konjunktur zu haben – doch ihre Geschichte lässt sich bis in die Antike zurückverfolgen. Es gibt sogar Wissenschaftler*innen, die davon ausgehen, dass die Annahme einer im Hintergrund ablaufenden Verschwörung in historischer Perspektive eher die Norm als die Ausnahme war (Butter, 2018). Allerdings hängt dies auch davon ab, wie man eine Verschwörungstheorie definiert. In der Tat existieren in der Wissenschaft unterschiedlichste Ansichten dazu und einige präferieren abweichende Begriffe wie Verschwörungsmymen, -ideologien oder -narrative – wengleich international der Begriff „conspiracy theory“ am gebräuchlichsten ist. Insofern ist es wichtig, sich darüber klar zu werden, was man unter Verschwörungstheorien versteht, und wo sie ihre Wurzeln haben.

Was sind Verschwörungstheorien, wo kommen sie her?

Schon vor Corona hat sich wahrscheinlich fast jede Leserin und jeder Leser dieses Beitrags schon einmal mit Verschwörungstheorien auseinandergesetzt, ohne ihnen allzu viel Bedeutung beigegeben zu haben – weil sie beispielsweise einen Hollywood-Film wie *The Manchurian Candidate* oder *Fletchers Visionen* gesehen haben (letzterer übrigens im *Original Conspiracy Theory* betitelt). Verschwörungstheorien sind nicht ohne Grund ein beliebtes Motiv der westlichen Unterhaltungsindustrie. Die Struktur von Verschwörungstheorien eignet sich nämlich mit ihren vielen unvorhergesehenen Wendungen hervorragend als Hintergrund für spannende Geschichten (Butter et al., 2020), und es lässt sich zudem argumentieren, dass speziell Hollywood verschwörungstheoretische Ideen aufgreift, weil sie einer tief verwurzelten, soziopolitischen Paranoia der USA entspringen (Hofstadter, 1964). Wenn wir „Verschwörungstheorie“ hören, dann denken wir vielleicht auch an Geschichten wie Dan Browns *Sakrileg*, in denen skeptische, rationale Protagonist*innen düstere Verschwörungen mächtiger Gruppen heldenhaft entschlüsseln und aufdecken. Vielleicht an Chris Carters Fernsehserie *Akte X*, in der die beiden

Verschwörungstheorien in den Medien

Medien spielen eine zentrale Rolle bei der Verbreitung von Verschwörungstheorien. Auch wenn die Verschwörungen häufig ihren Ursprung in sozialen Medien, Imageboards wie 4chan oder Telegram-Gruppen haben, werden sie einem breiten Publikum erst dadurch zugänglich gemacht, dass Medien über Verschwörungstheorien berichten. Unsere Analyse aus der ersten Welle der Pandemie zeigt, dass alle prominenten Covid-Verschwörungstheorien (siehe Kasten 1) auch von regionalen wie überregionalen Zeitungen thematisiert wurden. Die meisten Artikel widmen sich der Widerlegung von Verschwörungsmymen, indem der „wahre“ Kern der Geschichten kontextualisiert wird und pseudo-wissenschaftliche und verzerrte Aussagen widerlegt werden. Allerdings findet man auch – besonders in regionalen Tageszeitungen – Artikel, die mit Überschriften wie „Die verrücktesten Corona-Verschwörungstheorien“ eher Aufmerksamkeit und Sensation triggern. Dieses Berichterstattungsmuster kommen vor allem bei Berichten über prominente Vertreter von Verschwörungstheorien zum Tragen. Die Medienberichte über Xavier Naidoo, den Koch Attila Hildmann oder den in den Boulevardmedien sehr präsenten Michael Wendler haben gemein, dass die Protagonisten als „Verrückte“ dargestellt werden, die in den Sumpf der Verschwörungstheorien abgedröft sind. Dabei werden – wenn auch mit einer gewissen Distanz und Häme – verschwörungstheoretische Aussagen ohne Einordnung reproduziert und teils sogar Originalvideos in Artikel eingebettet.

In diesem Zusammenhang lässt sich diskutieren, ob Medien durch ihre Art der Thematisierung Verschwörungstheorien eine größere Relevanz und Reichweite verleihen und somit Minderheitenmeinungen als zentrales gesellschaftliches Problem erscheinen lassen.

Protagonist*innen Mulder und Scully über den Verlauf der Serie aufdecken, wie die „echte Wahrheit“ von der Regierung unterdrückt wird. Oder wir denken etwas allgemeiner an den ikonischen Aluhutträger, der als Sinnbild und beliebtes Stereotyp für den paranoiden Irren steht, der an Pseudowissenschaft und Verschwörungstheorien glaubt – auch dieser ist in der einen oder anderen Form Teil popkultureller Vorstellungen (wie z. B. die Figur des Murray Bauman in der Fernsehserie *Stranger Things*). Verschwörungstheorien waren vor Corona etwas Unterhaltendes, mal spannend, mal Comic Relief. Die hollywoodtauglichen, populärkulturellen Vorstellungen sind übrigens auch in der gesellschaftlichen Realität wirkmächtig – sind sie erst einmal kulturell eingeführt und als potenzielle Erzählung akzeptiert, dann nehmen Teile des Publikums auch eher an, dass sie wahr sein könnten.

Durch die Erfahrung der Corona-Pandemie hat sich das Bild von Verschwörungstheorien geändert – vermutlich sehen wir sie inzwischen als weniger unterhaltsam und vielmehr als problematisch oder bedrohlich an. Jedoch gab es auch zuvor schon Brüche in der Vorstellung von der unterhaltenden, bestenfalls skurrilen Verschwörungstheorie. Die letzten Jahre haben nämlich gezeigt, dass Verschwörungstheorien auch schreckliche Konsequenzen haben können. Die rassistische Verschwörungstheorie des sogenannten „Großen Austauschs“, laut der es einen geheimen Plan gäbe, die weiße Mehrheitsbevölkerungen in Europa und den USA gegen muslimische oder nicht-weiße Einwanderer auszutauschen, ist international zu einem Kampfbegriff der Neuen Rechten geworden. Sowohl der Attentäter von Christchurch, der 2019 in Neuseeland 51 Menschen ermordete, als auch der Attentäter von Halle, der im selben



Abb. 3 Großdemonstration in Berlin am 29.08.2020: Unter anderem Vertreter aus Wissenschaft und Politik werden an den Pranger gestellt. © picture alliance/ Geisler-Fotopress | Christoph Hardt/Geisler-Fotopress

Jahr versuchte, in eine Synagoge einzudringen und dabei zwei Menschen ermordete, nannten diese Verschwörungstheorie als zentrale Begründung für ihre Taten. Bei beiden Attentätern finden sich auch Bezugnahmen auf eine der ältesten Verschwörungstheorien: Nämlich die antisemitische Erzählung, dass es eine geheime, jüdische Weltregierung gebe, die alle Geschehnisse im Verborgenen steuere. Diese Idee lässt sich in der Historie über Jahrhunderte und verschiedenste Länder zurückverfolgen, und sie bildete immer wieder die Begründung für Pogrome an Jüdinnen und Juden. In Deutschland wurden die Folgen dieser Verschwörungstheorie am deutlichsten und in grauenhafter Weise sichtbar: Die Idee der jüdischen Weltverschwörung war ein Kernbestandteil der nationalsozialistischen Vorstellungswelt und diente als wichtige ideologische Grundierung für den Holocaust. Trotz dieser historischen Dimension werden Verschwörungstheorien von vielen wissenschaftlichen Fachrichtungen erst seit Beginn des 21. Jahrhunderts systematisch erforscht. Die Forschung zu Verschwörungstheorien findet heute parallel in verschiedenen psychologischen und sozialwissenschaftlichen Fachrichtungen statt, weshalb auch eine Vielzahl von Definitionen kursieren, die versuchen, Verschwörungstheorien als Untersuchungsobjekt einzugrenzen und handhabbar zu machen. Es kommen jedoch einige definitorische Kernbestandteile in vielen Arbeiten vor. Ganz allgemein und sozusagen als kleinster gemeinsamer Nenner der vielen Definitionen kann unter dem Begriff Verschwörungstheorie ein Erklärungsmuster verstanden werden, das historische Begebenheiten, (über-)natürliche Phänomene oder aktuelle Ereignisse im Wesentlichen auf eine im Geheimen handelnde Personen-Gruppe zurückführt. Sie kann als eine Art Heuristik verstanden werden, die angewendet wird, um für den Menschen unerklärliche oder hoch komplexe Sachverhalte auf eine einfachere Erklärung zu reduzieren als die zur Verfügung stehenden „orthodoxen“ Vorstellungen dazu. Zufälle werden durch Kausalitätsannahmen ersetzt, Koinzidenzen durch Konnektivität, das Beobachtbare durch Verborgenes im Hintergrund. Der Amerikanist Michael Butter fasst dies in drei Kernsätzen zusammen: „Nichts geschieht durch Zufall. Alles ist miteinander verbunden. Nichts ist wie es scheint.“ (Butter, 2018)

Verschwörungstheorien werden zudem aufgrund ihrer spezifisch anderen Sichtweise auch als eine eigene Wissensform verstanden, die sich in Opposition zum offiziellen, gesellschaftlich anerkannten Wissen positioniert (Anton et al., 2014; Keeley, 1999). Diese Positionierung gegen die offizielle Erklärung eines Ereignisses ist auch im Sinne einer gesellschaftspolitischen Instrumentalisierung von Verschwörungstheorien zentral (und unterscheidet sie auch von Alltagsatheorien oder Mythen): Denn es geht auch darum, wem die Deutungshoheit zugesprochen wird und wessen Aussagen als legitim gelten. Deswegen werden in Verschwörungstheorien so oft den gesellschaftlich legitimierten Deutungsinstanzen, wie der Politik, dem Journalismus oder der Wissenschaft, vorgeworfen, sie würden die Menschen absichtlich täuschen. Diese alternativen Erklärungen finden besonders in Krisenzeiten Gehör, wenn die offiziellen Erklärungen und Einordnungen als unzureichend empfunden werden: Angst, Ungewissheit und Kontrollverlust treiben Menschen zu verschwörungstheoretischen Erklärungen (van Prooijen/Douglas, 2017).

Freilich gibt es auch diverse Streitpunkte in der wissenschaftlichen Diskussion um Verschwörungstheorien. So gibt es beispielsweise Akademiker*innen, die den Begriff angesichts der wahrgenommenen Unwissenschaftlichkeit unangemessen finden und daher lieber von Verschwörungserzählungen oder -mythen sprechen. Manche betrachten Verschwörungstheorien als eher harmlose Spinnerei, während einige einen klaren Bezug zur instrumentellen Nutzung durch Populisten sehen, wiederum andere identifizieren hier eine legitime Gegenöffentlichkeit zum gesellschaftlichen Mainstream. In der Pandemie wurden diese verschiedenen Sichtweisen auch zu einem öffentlichen Diskussionsgegenstand, denn sie bestimmen den gesellschaftlichen Umgang mit dem Phänomen. Daher diskutieren wir hier nochmal drei Teil-

Torten der Wahrheit

VON KATJA BERLIN

Glaubwürdigkeit

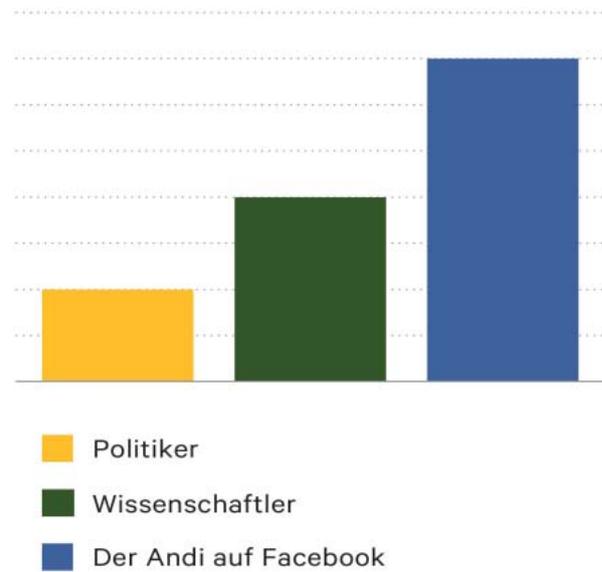


Abb. 4 Katja Berlin: Torten der Wahrheit

© DIE ZEIT, 05.01.2017

fragen etwas ausführlicher: Sind Verschwörungstheorien immer ‚unwissenschaftlich‘, bilden sie eigene, abgeschottete ‚alternative‘ Öffentlichkeiten, dienen sie einem politischen Populismus? Erst auf dieser Basis kann man sich dann ihren Wirkungen und der gesellschaftlichen Einordnung widmen.

Sind Verschwörungstheorien unwissenschaftlich?

Innerhalb der Forschung zu Verschwörungstheorien herrscht eine rege Debatte darüber, ob Verschwörungstheorien immer und ohne Prüfung (prima facie) als falsch angesehen werden können (Dentith, 2019). Bunting/Taylor (2010) beschreiben die beiden Lager in dieser Debatte als Generalisten und Partikularisten.

Für die Generalisten gibt es keine wahrheitsgemäßen Verschwörungstheorien; würde eine Verschwörungstheorie der Wahrheit entsprechen, würde sie für diese Forschenden schlicht nicht unter die Definition dieses Begriffs fallen. Folgt man dieser Position, erübrigt sich die Frage nach der Überprüfung von einzelnen Verschwörungstheorien, da sie alle ohne Prüfung abgelehnt werden können. Die Partikularisten argumentieren, dass es in der Geschichte durchaus reale politische Verschwörungen gegeben hat, wie den Watergate-Skandal, die Dreyfus-Affäre oder die Plame-Affäre. Aus historischer Sicht wissen wir, dass hier, ganz der Definition von Verschwörungstheorien entsprechend, im Geheimen handelnde, mächtige Gruppen versucht haben, ihre eigenen Ziele durchzusetzen. Die Theorien über diese Verschwörungen, die zu ihrer Zeit kursierten, haben sich also bewahrheitet. Da uns in der Gegenwart aber diese rückblickende, historische Perspektive verwehrt bleibt, müssen wir aktuell kursierende Theorien über

potentielle Verschwörungen wohl oder übel einzeln überprüfen und so zwischen berechtigten und unberechtigten Verschwörungstheorien unterscheiden.

Glücklicherweise ist das bei vielen kontemporären Verschwörungstheorien keine schwierige Aufgabe. Unberechtigte oder auch irrationale Verschwörungstheorien kennzeichnet nämlich, dass diese ihre Positionen auf unwissenschaftliche Weise und oft mit inkorrekten oder falsch interpretierten Informationen verteidigen. Diese unwissenschaftliche Argumentationsweise lässt sich anhand von drei Merkmalen überprüfen, die die Europäische Kommission, gemeinsam mit Michael Butter, John Cook und Stephan Lewandowsky zusammengetragen hat (s. Abb. 5):

1. Verfügt der/die Autor*in über anerkannte Qualifikationen und Zeugnisse zum Thema und verwendet nachprüfbar Fakten und Beweise aus wissenschaftlicher oder akademischer Forschung? Oder ist der/die Autor*in ein/e selbsternannte Expert*in und gehört nicht zu einer angesehenen Organisation oder Institution?
2. Beziehen sich die Informationen auf eine Quelle, die von mehreren seriösen Medien zitiert und vielen Wissenschaftler*innen unterstützt wird? Oder ist die Quelle der Information unklar und die Informationen werden nur von den selbst ernannten Expert*innen verbreitet? Hier können auch unabhängige Fact-Checking-Websites helfen.
3. Scheut die Autor*innen nicht davor zurück, Komplexität zu erforschen, einschließlich verschiedener Perspektiven? Sind die Autor*innen bereit, die Grenzen des eigenen Wissens anzuerkennen und ist der Ton objektiv und sachlich? Oder stellen die Autor*innen die Informationen als die einzig gültige Wahrheit dar und werfen mehr Fragen auf, als sie Antworten geben? Dämonisieren die Autor*innen diejenigen, die hinter der angeblichen Verschwörung stehen?

Bilden sich um Verschwörungstheorien „alternative“ Öffentlichkeiten im Netz?

Folgt man dem berühmten Zitat von Niklas Luhmann, dass alles, was wir über unsere Welt wissen, wir durch die Medien wissen (Luhmann, 1996, S. 9), dann müssen wir davon ausgehen, dass auch Verschwörungstheoretiker*innen ihr Wissen über die Welt aus den Medien entnommen haben. Betrachtet man, gerade in Zeiten der Pandemie, die Informationen, die in den sozialen Netzwerken kursieren, liegt dieser Schluss nahe. Tausende öffentlicher Facebook-Posts thematisierten einen Zusammenhang zwischen der 5G-Technologie und dem neuen Coronavirus (Bruns et al., 2020), weitere Online-Stimmen behaupteten, der Microsoft-Gründer Bill Gates habe das Coronavirus erfunden, oder es handle sich wahlweise um eine Biowaffe oder sei harmlos (Imhoff/Lamberty, 2020). Eine solche Informationslage hat Folgen: In den USA gab ein knappes Drittel der repräsentativ Befragten an, die Pandemie würde von den Medien nur hochgespielt, um Donald Trump zu schaden, und das Virus sei außerdem absichtlich kreiert und verbreitet worden (Uscinski et al., 2020). Ähnliche Effekte konnten in Deutschland beobachtet werden: Zwischen 20–25 % der deutschsprachigen Erwachsenen glauben an die Idee einer Verschwörung hinter der Pandemie (Bertsch et al., 2020). Neben diesen Fehlinformationen, die teils von Mediennutzer*innen selbst über Soziale Medien verteilt werden, finden sich auch professionelle Medienangebote, die verschwörungstheoretische Inhalte verbreiten: Alternative Nachrichtenmedien. Sie definieren sich durch ihre Positionierung als „Korrektiv“ der traditionellen, „Mainstream“-Nachrichtenmedien (Holt et al., 2019). Sie zitieren Stimmen,



Abb. 5 „Haben wir es mit einer Verschwörungstheorie zu tun? Erst prüfen, dann teilen!“

© https://ec.europa.eu/info/identifying-conspiracy-theories_de (26.04.2021)

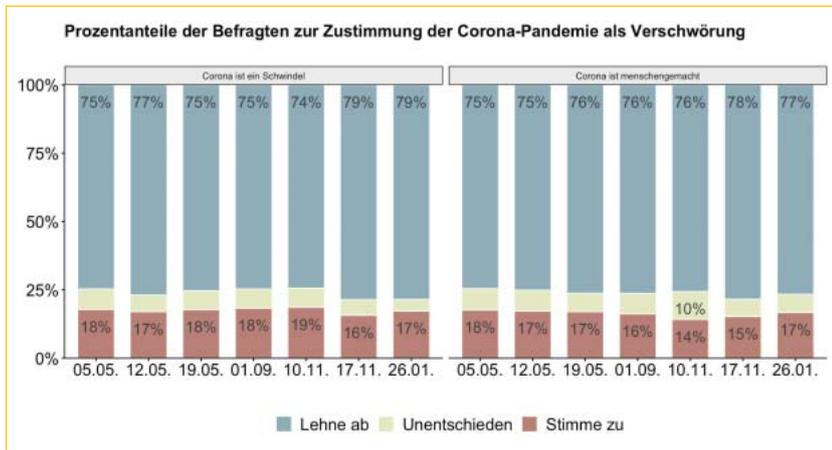


Abb. 6 „Die Corona-Pandemie ist eine Verschwörung“ © COSMO — COVID-19 Snapshot Monitoring, <https://projekte.uni-erfurt.de/cosmo2020/web/topic/vertrauen-ablehnung-demos/30-verschwoerung/> (28.04.2021), bearbeitet

die in den etablierten Medien normalerweise nicht zu hören sind und setzen andere Themen als die etablierten Medien. Auch wenn diese Medienangebote nicht immer explizit auf Verschwörungstheorien verweisen, arbeiten einige alternative Nachrichtenmedien mit impliziten Hinweisen (z. B. über das verschwörungstheoretische Stilmittel „nur Fragen stellen zu wollen“). Auch diese impliziten Hinweise sind nachweislich in der Lage, den Glauben an Verschwörungstheorien bei Mediennutzer*innen zu erhöhen (Lyons et al., 2019). Viele alternative Nachrichtenmedien positionieren sich auch aktiv als Gegenpol oder Watchdog zu den etablierten Nachrichtenmedien. Diese Opposition zu etablierten Institutionen spiegelt die oben erwähnte Positionierung von Verschwörungstheorien als Alternative zu den offiziellen Interpretationen der Welt wider.

Mit Hilfe dieser alternativen Nachrichtenmedien, Blogs von anderen Verschwörungstheoretiker*innen und der praktisch unbegrenzten Verfügbarkeit von (teils zweifelhaften) Informationen, die über das Internet recherchiert werden können, ist es möglich, dass sich Menschen eine alternative Realität aufbauen, voller Verschwörungen und gefährlicher Eliten. Diese Abkehr von einer rationalen, wissenschaftlich fundierten Weltansicht ist ein weiteres Element von Verschwörungstheorien. Es geht beim Glauben an Verschwörungstheorien nicht nur um einzelne Fakten oder Theorien, er ist für viele eine Weltansicht geworden, durch die alle Fakten und Ereignisse interpretiert werden. Die einzelnen Theorien innerhalb dieser Weltanschauung müssen dabei nicht mal widerspruchsfrei sein: Wood, Douglas und Sutton (2012) konnten zeigen, dass viele Menschen, die an eine Verschwörungstheorie glauben, auch an andere Verschwörungstheorien glauben, die nicht gleichzeitig wahr sein können. So stimmten manche Befragte sowohl der Aussage zu, dass Osama bin Laden bereits tot war, als US-Soldaten sein Anwesen in Pakistan stürmten, als auch der Aussage, dass bin Laden noch lebt. Dieser Befund deutet darauf hin, dass es bei dem Glauben an Verschwörungstheorien weniger um die Logik einer bestimmten konspirativen Erklärung geht, sondern vielmehr darum, die offizielle Version eines Ereignisses anzuzweifeln.

■ Dienen Verschwörungstheorien immer dem Populismus?

Ein weiteres Merkmal von Verschwörungstheorien, das sich im Prinzip logisch aus dem Gesagten ergibt, ist eine starke anti-elitaristische Haltung. Wie Eirikur Bergmann in seinem 2018 erschienenen Buch „Conspiracy/Populism“ beschreibt, gehört zu den Kernbestandteilen jeder Verschwörungstheorie eine Kritik an den mächtigen Institutionen, die „eine vereinfachte populistische Vision des Antagonismus zwischen dem Volk und den Eliten

anstelle einer detaillierten Analyse der komplexen Machtstrukturen anbieten“ (2018, S. 12). Sowohl Populist*innen als auch Verschwörungstheoretiker*innen vereinigen sich in einer sogenannten manichäischen Weltansicht, in der die Gesellschaft als geteilt zwischen „bösen Eliten“ auf der einen Seite und dem „reinen Volk“ auf der anderen Seite gesehen wird.

Diese Gegenüberstellung getrennter Lager, vom „kleinen Mann“ und „denen da oben“, bietet klare Feindbilder und Schuldige: In Verschwörungstheorien lassen sich die Missstände in der Welt stets auf eine klare Gruppe von Schuldigen zurückführen, man selbst ist immer vollkommen frei von jeder Mitschuld. Und weil in diesem Weltbild die anderen als moralisch bankrott und böse angesehen werden, sind im Kampf gegen sie auch alle Mittel erlaubt. Populistische Bewegungen nutzen Verschwörungstheorien oft als Werkzeug,

um zur Gewalt gegen Eliten aufzurufen (Rousis et al., 2020). Die Flexibilität und Nützlichkeit dieser Verschwörungsnarrative macht sie für Populist*innen besonders wertvoll, während ihre Widerstandsfähigkeit gegen Widerlegung es erschwert, sie zu kontern. Diese Widerstandsfähigkeit rührt zum einen daher, dass Verschwörungstheoretiker*innen die Informationen und Argumente der Gegenseite aus Prinzip ablehnen, da sie davon ausgehen, dass alle, die gegen die Verschwörungstheorie argumentieren, selbst Teil der Verschwörung sind. Zum anderen begehnen Verschwörungstheoretiker*innen vermehrt den sogenannten Bestätigungsfehler. Der Bestätigungsfehler (auch Confirmation Bias) beschreibt die Tendenz, nur Informationen und Argumente wahrzunehmen, die die eigene Position belegen. Durch diese Kombination aus der exklusiven Suche nach Informationen, die die Verschwörungstheorie bestätigen, und der prinzipiellen Ablehnung aller offiziellen Quellen, sind Verschwörungstheoretiker*innen so schwer zu überzeugen.

Wie reagiere ich auf Verschwörungstheorien?

Wenn man in eine Diskussion mit Verschwörungstheoretiker*innen gerät, ist es gar nicht so leicht, auf die pseudowissenschaftlichen Argumente zu reagieren und zu der anderen Person durchzudringen. Die Europäische Union hat in Zusammenarbeit mit Wissenschaftler*innen einige grundlegende Tipps zusammengestellt, wie man in diesen Situationen agieren kann (weitere Infos unter https://ec.europa.eu/info/identifying-conspiracy-theories_de) (26.04.2021)

Folgende Schwierigkeiten könnten sich im Gespräch ergeben:

- Argumente, die man vorbringt, werden wahrscheinlich als Teil der Verschwörung gesehen und abgelehnt.
- Verschwörungstheoretiker*innen vertreten ihre Überzeugungen vehement und emotional.

Folgende Punkte sollten beachtet werden:

- Ein offenes Gespräch und Fragen anregen
- Detaillierte Nachfragen zu den vertretenen Positionen stellen, um Selbstreflexion anzuregen
- Den eigenen Standpunkt klar formulieren und mit einer Vielzahl von Quellen belegen
- Einfühlungsvermögen zeigen und die Gegenseite nicht ins Lächerliche ziehen oder Druck ausüben
- Versuchen, sich in das Gegenüber hineinzusetzen
- Nicht in Kleinigkeiten und Details verlieren, sondern den Blick für Fakten, Logik und den größeren Kontext behalten
- Wenn die Stimmung hochkocht, einen Schritt zurücktreten und zu einem anderen Zeitpunkt weiter diskutieren

Kombiniert man dies mit der oben erwähnten Bildung eigener „alternativer“ Informationswelten im Netz, die Anhänger*innen von Verschwörungstheorien mit ihren eigenen Aussagen und Theorien füttern, dann wird aus einer inhaltlichen Debatte schnell die Frage nach dem Glauben an eine bestimmte Ideologie. Die dadurch gestützte Polarisierung des „wir gegen sie“ ist genau das Spiel der Populisten: Der imaginierte Kampf des reinen, guten Volkes gegen die verkommenen, bösen Eliten resultiert in einer Weltanschauung, die gegen die liberalen, demokratischen Ideale des gegenseitigen Respekts, der Freiheit und der Gleichheit verstößt. Über dieses Unterscheidungsmerkmal können populistische Verschwörungstheorien auch von anderen Weltanschauungen unterschieden werden, die ihre Positionen auf unwissenschaftliche Weise begründen. Astrologie beispielsweise fußt zwar nicht auf wissenschaftlichem Wissen und würde einer rationalen Prüfung nicht standhalten, ist aber aus ethischer Sicht weniger problematisch als populistische Verschwörungstheorien (Cibik/ Hardoš, 2020).

Welche Auswirkungen haben Verschwörungstheorien?

Nachdem wir mit dem eben Gesagten zumindest einige Anhaltspunkte haben, wie wir Verschwörungstheorien einordnen und bewerten können, stellt sich die Frage: Welche Gefahr geht von ihnen für die Gesellschaft, aber auch für Einzelne aus?

Grundsätzlich gilt: In freien Gesellschaften mit einem starken Meinungspluralismus sollte die Orientierung an alternativen, nicht wissenschaftlichen Wissensformen kein Problem darstellen, das sich nicht diskursiv lösen ließe. Problematisch und gefährlich wird es da, wo die Verschwörungstheorien undemokratisches, menschenfeindliches und faschistisches Gedankengut beinhalten (Cibik/ Hardoš, 2020) – dies haben wir schon oben im Rahmen der Populismus-Diskussion angesprochen.

Außerdem belegt die Forschung, dass der Glaube an Verschwörungstheorien eine Reihe von negativen Auswirkungen auf Individuen haben kann. So neigen Menschen mit vergleichsweise starken verschwörungstheoretischen Überzeugungen eher zu logischen Fehlschlüssen, Paranoia und zum allgemeinen Glauben an paranormale Phänomene (Goreis/ Voracek, 2019). Auch Autoritarismus, die Orientierung an sozialer Dominanz, die Nähe zu rechtskonservativen Parteien oder Ideologien wurde als häufiger Prädiktor für den Glauben an verschwörungstheoretische Erklärungsmuster identifiziert (Enders/ Smallpage, 2019; Imhoff/ Bruder, 2014). Politische und sozio-ökonomische Machtlosigkeit und eine wahrgenommene Überforderung mit der Komplexität der Welt (Bruder et al., 2013), sowie Misstrauen in politische Institutionen (Inglehart, 1987) wurden außerdem wiederholt als Begleiterscheinung vom Glauben an verschwörungstheoretische Erklärungsmuster festgestellt.

Neben diesen Verbindungen zu (teils) negativen Persönlichkeitsstrukturen lassen sich zudem Unterschiede im Verhalten von Verschwörungsgläubigen feststellen. Natoli und Marques (2020) haben untersucht, dass Personen, die Kontakt zu medizinischen Verschwörungstheorien hatten, eine reduzierte Intention haben, medizinische Hilfe zu suchen, und ein vermindertes Vertrauen in Gesundheitsbehörden haben. Diese Ergebnisse wurden im Kontext der COVID-19 Pandemie reproduziert: Ein verstärkter Glaube an COVID-Verschwörungstheorien senkt sowohl das wahrgenommene Risiko, das vom Virus ausgeht, als auch die Einschätzung, dass Maßnahmen wie z. B. ein Lockdown angemessen sind. Wegen dieser Einschätzung werden die Maßnahmen dann weniger korrekt befolgt (Maftelj/ Holman, 2020). Und der Glaube an eine Verschwörungstheorie, die eine Verbindung von 5G-Handymasten und dem Virus postuliert, ist mit einer erhöhten Gewaltbereitschaft gegenüber den vermeintlichen Verschwörer*innen verbunden (Jolley/ Paterson, 2020).

Verschwörungstheorien nach der Pandemie

Auch wenn die Corona-Pandemie eine Art Katalysator für die Herausbildung von Verschwörungstheorien gewesen zu sein scheint, und trotz der öffentlichen Diskussion ob ihrer politischen Gefahren als Teil populistischer Bewegungen: Der Glaube an Verschwörungstheorien ist kein neues Phänomen, und er wird auch nicht mit dem erhofften Abflauen der Pandemie vollständig verschwinden. Menschen haben immer schon versucht, komplexe Zusammenhänge mit Hilfe von einfach zu erfassenden Erzählungen zu verstehen, die unserer eigenen menschlichen Logik entsprechen. Kausalität, Konnektivität und der Ursprung in einer geplanten Verschwörung „dahinter“ sind plausibler und tröstlicher als unentdeckte, ungesteuerte Gefahren, für die es keine leicht zu behabende, menschliche Ursache gibt.

Betrachtet man die bekannten Anlässe, anhand derer sich Verschwörungstheorien herausbilden, dann ist damit zu rechnen, dass auch künftig Gesellschaft und Wissenschaft sich damit auseinandersetzen müssen: politische Einschnitte, Todesfälle prominenter Personen, Katastrophen, Bedrohungen und generell Entwicklungen, die den Einzelnen überrollen und machtlos erscheinen lassen, dienen als günstiger Nährboden. Der Klimawandel, Migration, terroristische Bedrohungen, politische Umstürze, kriegerische Auseinandersetzungen, Probleme großindustrieller Produktion, technologischer Wandel, Automatisierungsprozesse – sie alle haben das Potenzial für künftige Verschwörungstheorien. Die Komplexität einer globalisierten, vernetzten Welt jenseits des kontrollierbaren Nahbereichs des Einzelnen sind zusätzliche Wachstumsbeschleuniger für die Entwicklung – paradoxerweise dadurch, dass zu dieser Vernetzung auch die einfachere Verbreitung verschwörungstheoretischer und populistischer Ideen gehört.

Bei all den genannten Bedenken muss dies nicht zwingend ein gesellschaftliches Problem sein oder werden. Mehr noch: Eine Skepsis gegenüber „offiziellen“ Erklärungen ist in bestimmten Zusammenhängen und Gesellschaftssystemen durchaus angebracht. Und natürlich können Verschwörungstheorien auch recht behalten (es sei denn, man definiert sie sehr eng): Nur weil sie heterodoxen Mustern folgen, müssen sie in ihrem Aussagekern nicht zwingend „falsch“ sein. Ein Beispiel hierfür sind die Enthüllungen der globalen Überwachungs- und Spionageaffäre durch den US-amerikanischen Whistleblower Edward Snowden, der im Sommer 2013 Dokumente veröffentlichte, die belegten, dass die USA und das Vereinigte Königreich die Kommunikation über das Internet überwachen. Auch diese letztlich schon länger bestehenden Vermutungen über eine groß angelegte Überwachung im Netz galten vor der Offenlegung durch Snowden als Verschwörungstheorien. Und „echte“ Verschwörungen gab es natürlich schon seit der Antike; als bekannter historischer Fall sei hier z. B. die Ermordung Cäsars genannt.

Den Unterschied zwischen notwendigem Hinterfragen, solider Skepsis und zerstörerischen Verschwörungstheorien macht, wie so oft, unser Menschenbild: Wenn wir immer davon ausgehen, dass uns unser Gegenüber nur täuschen und uns nichts Gutes will, führt das zu einer Erosion des individuellen und gesellschaftlichen Vertrauens. Die paradoxe langfristige Endstation der Aussage „Traue niemandem!“ wäre wohl letztlich eine Kontroll-Gesellschaft – also genau jene Form illiberaler Herrschaft, die viele Verschwörungstheoretiker*innen fürchten. Auch das ist eine der Paradoxien verschwörungstheoretischen Denkens.

Die Lösung dafür, gesellschaftliche Offenheit, rationale Entscheidungen und hilfreiche Skepsis in Einklang zu bringen, liegt insofern nicht allein im „Entkräften“ von echten und vermeintlichen Verschwörungen und Verschwörungstheorien, sondern im Umgang miteinander: Denn ein wenig Glauben an das Gute im Menschen sollten wir uns immer bewahren.

- Anton, A./ Schetsche, M./ Walter, M. K. (2014): Einleitung: Wirklichkeitskonstruktion zwischen Orthodoxie und Heterodoxie – zur Wissenssoziologie von Verschwörungstheorien. In *Konspiration* (pp. 9–25). Springer Fachmedien Wiesbaden. http://link.springer.com/10.1007/978-3-531-19324-3_1 (01.03.2021)
- Bergmann, E. (2018): *Conspiracy/ Populism*. Springer International Publishing. <http://link.springer.com/10.1007/978-3-319-90359-0> (01.03.2021)
- Bertsch, C./ Korn, L./ Felgendreff, L./ Eitze, S./ Schmid, P./ Sprengholz, P./ Wieler, L./ Schmich, P./ Stollorz, V./ Ramharter, M./ Bosnjak, M./ Omer, S. B./ Thaiss, H./ De Bock, F./ von Rüden, U./ Imhoff, R. (2020, May 22): COVID-19 Snapshot Monitoring (COSMO Standard): Monitoring knowledge, risk perceptions, preventive behaviours, and public trust in the current coronavirus outbreak. *Wave 19. COVID-19 Snapshot Monitoring (COSMO)*; PsychArchives. <https://www.psycharchives.org/handle/20.500.12034/2392> (01.03.2021)
- Boberg, S./ Quandt, T./ Schatto-Eckrodt, T./ Frischlich, L. (2020): Pandemic Populism: Facebook Pages of Alternative News Media and the Corona Crisis – A Computational Content Analysis. *ArXiv:2004.02566 [Cs]*. <http://arxiv.org/abs/2004.02566> (01.03.2021)
- Bruder, M./ Haffke, P./ Neave, N./ Nouripannah, N./ Imhoff, R. (2013): Measuring Individual Differences in Generic Beliefs in Conspiracy Theories Across Cultures: Conspiracy Mentality Questionnaire. *Frontiers in Psychology*, 4, 1–15. <https://doi.org/10/gbfptj> (01.03.2021)
- Bruns, A./ Harrington, S./ Hurcombe, E. (2020): 'Corona? 5G? or both?': the dynamics of COVID-19/5G conspiracy theories on Facebook. *Media International Australia*, 1329878X2094611. <https://doi.org/10/gg7mf9> (01.03.2021)

- Buenting, J./ Taylor, J. (2010): Conspiracy Theories and Fortuitous Data. *Philosophy of the Social Sciences*, 40(4), 567–578. <https://doi.org/10/cf66qb> (01.03.2021)
- Butter, M. (2018): „Nichts ist, wie es scheint“: Über Verschwörungstheorien (Erste Auflage, Originalausgabe). Suhrkamp.
- Butter, M./ Caumanns, U./ Grewe, B.-S./ Großmann, J./ Kuber, J. (2020): Verschwörungsdanken in Geschichte und Gegenwart. Im *Dialog – Beiträge aus der Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart*, 3, 5–24.
- Cíbk, M./ Hardoš, P. (2020): Conspiracy theories and reasonable pluralism. *European Journal of Political Theory*, 147488511989923. <https://doi.org/10/ggsmrh> (01.03.2021)
- Dentith, M. R. X. (2019): The Iniquity of the Conspiracy Inquirers. *Social Epistemology Review and Reply Collective*, 8(8), 1–11.
- Enders, A. M./ Smallpage, S. M. (2019): Who Are Conspiracy Theorists? A Comprehensive Approach to Explaining Conspiracy Beliefs. *Social Science Quarterly*, ssqu.12711. <https://doi.org/10/gf6h5t> (01.03.2021)
- Goreis, A./ Voracek, M. (2019): A Systematic Review and Meta-Analysis of Psychological Research on Conspiracy Beliefs: Field Characteristics, Measurement Instruments, and Associations with Personality Traits. *Frontiers in Psychology*, 10, 205. <https://doi.org/10/gfvmv> (01.03.2021)
- Hofstadter, R. (1964): *The Paranoid Style in American Politics*. Harper's.
- Holt, K./ Ustad Figenschou, T./ Frischlich, L. (2019): Key Dimensions of Alternative News Media. *Digital Journalism*, 1–10. <https://doi.org/10/gf4hvj> (01.03.2021)
- Die weiteren Literaturhinweise finden Sie auf **Moodle** (Vgl. Hinweis Heftinnenseite)



Don@u Online 2022

Ein Online-Projekt für deutschsprachige Schulklassen aus den Donauanrainerstaaten
Schülerinnen und Schüler ab 16 Jahre

Thema 2022: „Feel free: Seid Europa!“ – Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Meinungsfreiheit

Das Projekt bietet den teilnehmenden Lehrkräften und Schüler*innen:

- internationale Zusammenarbeit auf der Lernplattform
- die Auswahl selbstgewählter Schwerpunkte
- Betreuung durch Tutor*innen und Einführungstreffen für Lehrkräfte
- Kooperation mit dem Internationales Donaujugendcamp im Juli 2022 in Ulm

Weitere Informationen und Anmeldung: www.donau-online-projekt.de

IDEEN FÜR DEN UNTERRICHT

(Dr. Inan Yesilgül)

Bildungsplanbezug Leitperspektive Medienbildung

Bildungsplanbezug Gemeinschaftskunde (Basisfach)

Politische Teilhabe

- (5) die Bedeutung der Medien für die politische Teilhabe erläutern
 (6) die Erweiterung der Partizipationsmöglichkeiten um dialogorientierte Partizipationsformen und Bürgerbeteiligung erörtern
 (7) Möglichkeiten der Bürger, ihre Interessen in der repräsentativen Demokratie Deutschlands in den politischen Entscheidungsprozess einzubringen, bewerten

Bildungsplanbezug Gemeinschaftskunde (Leistungsfach)

Politische Teilhabe

- (6) die Bedeutung der Medien für die politische Teilhabe erläutern (zum Beispiel Meinungs- und Pressefreiheit, Medienkonsum, Medialisierung der Wahlkämpfe, Medialisierung der Politik)
 (9) die Erweiterung der Partizipationsmöglichkeiten um dialogorientierte Partizipationsformen und Bürgerbeteiligung erörtern
 (11) Möglichkeiten der Bürger, ihre Interessen in der repräsentativen Demokratie Deutschlands in den politischen Entscheidungsprozess einzubringen, bewerten

AUFGABEN ZUM BASISTEXT:

- Erläutern Sie die Ursachen für den Erfolg von Verschwörungstheorien in Zeiten der Pandemie.
- Arbeiten Sie die Definition von Verschwörungstheorien heraus.
- Charakterisieren Sie einige besonders erfolgreiche Verschwörungstheorien.
- Analysieren Sie, warum Verschwörungstheorien und Populismus miteinander kompatibel sind.
- Erklären Sie, wie Verschwörungstheorien von „alternativen Nachrichtenmedien“ und politischen Akteuren instrumentalisiert werden.
- Stellen Sie mögliche Auswirkungen von Verschwörungstheorien auf Einzelne und die Gesellschaft dar.
- Erörtern Sie, ob Verschwörungstheorien „gefährlich“ und „grausam“ (Angela Merkel) oder eher harmloses „Motiv der westlichen Unterhaltungstheorie“ sind.

AUFGABEN ZUM MATERIALTEIL

I. Corona-Leugnung und Querdenker-Demonstrationen: Ausdruck legitimen Protests?

- Arbeiten Sie aus M 1 heraus, was Menschen motiviert, an Corona-Protesten teilzunehmen.
- Wer glaubt an Corona-Verschwörungen? Charakterisieren Sie M 3a-c.
- „Das Gefühl, dass man ein Forum hat, gehört wird, dass man widersprechen kann, das würde vielen Menschen helfen.“ (Dieter Rucht, M 1). Stellen Sie dar, welche Maßnahmen die Politik nach Meinung von Dieter Rucht unternehmen müsste, um die Proteste einzudämmen.
- „Zusehends weicht der legitime Protest gegen staatliche Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie einer grundsätzlichen Staats- und Politikfeindlichkeit in bedenklichem Ausmaß.“ (M 2). Erörtern Sie, inwiefern der Protest gegen die Corona-Verordnungen legitim ist. (M 1 und M 2).

II. Wie verbreiten sich Verschwörungstheorien medial?

- Erläutern Sie mithilfe des Videos M 4, wie Verschwörungstheorien durch Soziale Medien weiterverbreitet werden.
- „Studien legen nahe, dass sich Falschnachrichten und Verschwörungsideologien sechsmal schneller als wahre Informationen und Tatsachen verbreiten.“ (M 5) Beschreiben Sie den psychologischen Mechanismus, der zu diesem Resultat führt.
- „Wer sich mit verschwörungsmithischen Quellen zu einem Thema in den sozialen Medien informiert, gerät schnell auch bei anderen Themen in die verschwörungsmithische Blase“. Gestalten Sie ein Schaubild, in dem das Zusammenspiel von Meinungsblasen (auch Echokammern genannt), Bestätigungsfehler („confirmation bias“) und der Funktionsweise von Algorithmen erklärt wird (M 5).

Moodle:

Vertiefung 1: Falschnachrichten (Fake news) sind ein zentraler Baustein bei der Verbreitung von Verschwörungstheorien.

Vertiefung 2: „Sind denn alle verrückt geworden? Verschwörungstheorien erkennen.“ Eine offene, interaktive E-Learning-Einheit der Landeszentrale für politische Bildung <https://www.elearning-politik.net/moodle39/course/view.php?id=2>

Vertiefung 3: Verschwörungstheorie leichtgemacht! Erstellen Sie Ihre eigene Verschwörungstheorie in einer Gruppenarbeit und präsentieren Sie diese.

- Bewerten Sie zwei Möglichkeiten Ihrer Wahl, um die Verbreitung von Verschwörungstheorien im Internet zu begrenzen:
 - In den Schulen muss mehr Aufklärungsarbeit im Unterricht zu Verschwörungstheorien geleistet werden.
 - Soziale Netzwerke wie Twitter, Facebook oder YouTube müssen Texte und Videos, die Verschwörungstheorien verbreiten, sofort löschen und die Konten der Verbreiter sperren.
 - Die Verbreitung von Verschwörungstheorien wird strafrechtlich verfolgt. Menschen, die Verschwörungstheorien verfassen oder weiterverbreiten, werden also angezeigt und müssen mit Geldbußen rechnen.
 - Ähnlich wie der „Faktenfinder“ der Tagesschau (<https://www.tagesschau.de/faktenfinder/>) müssen alle „klassischen Medien“ gegen Falschinformationen und Verschwörungstheorien vorgehen und die Bevölkerung breit aufklären.

III. Was können Politik und Gesellschaft gegen Corona-Leugner und Verschwörungstheoretiker tun?

- Stellen Sie anhand von M 6 dar, wie Impfskepsis, Antisemitismus und die Leugnung der Pandemie verbunden werden.
- Analysieren Sie die Karikatur M 7. Als Hintergrundinformation finden Sie einen Text auf [Moodle](#).
- Erstellen Sie eine Grafik, in welcher Sie die Entstehung, Verbreitung, Aktionen und „Glaubenssätze“ der QAnon-Bewegung darstellen (M 6).
- Recherchieren Sie in Partnerarbeit auf der Website der Amadeu Antonio Stiftung (<https://www.amadeu-antonio-stiftung.de/verschworerungsmithen-und-antisemitismus/>) Tipps und Hinweise, wie man im Gespräch auf Anhänger*innen von Verschwörungstheorien reagieren kann. Erstellen Sie einen Flyer.
- Gestalten Sie ein Streitgespräch zwischen einem Anhänger/einer Anhängerin der QAnon-Verschwörung und einer Person, die diese Verschwörungstheorie entkräften will.
- „Die Autoren von ‚München ist bunt‘ halten QAnon für die derzeit bedrohlichste Verschwörungsideologie im Netz.“ Beurteilen Sie Möglichkeiten des Staates, gegen QAnon wirksam vorzugehen.

Begleitmaterialien auf Moodle, Vgl. Hinweis auf Heftinnenseite.

MATERIALIEN

M 1 Protestforscher Dieter Rucht: „Das Selbstbewusstsein der Demonstrierenden wächst“, Interview von Sophie Aschenbrenner, *jetzt.de*, 12.11.2020

Dieter Rucht leitet das Institut für Protest- und Bewegungsforschung und beschäftigt sich schon seit Jahrzehnten mit verschiedenen Protestformen. Im Interview erklärt er, was so viele Menschen auf die Straße treibt und welche Fehler der Politik dazu beitragen.

45 000 Menschen protestierten Schätzungen zufolge [...] in der Leipziger Innenstadt gegen die Corona-Beschränkungen. Unter ihnen waren auch zahlreiche Neonazis und Rechtsextreme, die, wie auch die anderen Demonstrierenden, aus dem gesamten Bundesgebiet angereist waren. Es kam zu Gewalt gegen Journalist*innen und Polizei, nach der Auflösung der Demonstrationen eskalierte die Situation stellenweise.

Auf der Demonstration waren, wie auch bei anderen Querdenken-Kundgebungen, Menschen mit rechtsextremen Tattoos genauso zu sehen wie Herzchen-Luftballons. [...]

jetzt: Wie beschreiben Sie als Wissenschaftler die Zusammensetzung der Proteste?

Rucht: Als extrem divers. Die Zusammensetzung hat sich aber etwas verändert. In der Anfangsphase sind auch Linke als Initiatoren oder Sprecher aufgetreten. Die sind jetzt nicht mehr dabei – wohl, weil es jetzt eine starke Präsenz nicht nur rechtspopulistischer, sondern auch rechtsradikaler Gruppen gibt. Was sehr interessant ist: Diejenigen, die die Krise wirklich hart trifft, zum Beispiel Menschen aus der Gastronomie oder dem Gesundheitswesen, sind nicht auf den Demos vertreten, zumindest nicht in organisierter Form. Ich vermute: Die wollen nicht mit rechten Gruppen oder Verschwörunganhängern in Verbindung gebracht werden.

jetzt: Was ist der gemeinsame Nenner derer, die am Samstag in Leipzig waren?

Rucht: Der vordergründige gemeinsame Nenner ist: „Wir sind gegen die Corona-Bestimmungen.“ Dabei spielt die Denkfigur des Widerstands und der Freiheit eine erstaunlich große Rolle. Es gibt eine allgemeine Unzufriedenheit mit der Politik, mit „denen da oben“.

jetzt: Wieso stört es viele anscheinend nicht, mit Rechtsextremen in einer Reihe zu stehen?

Rucht: Ich beobachte auf den Demos eine sehr merkwürdige Mischung. Auf der einen Seite gibt es dieses euphorische Gefühl der Massenhaftigkeit, eine kollektive Erfahrung: „Wir können, wenn es sein muss, Tausende Polizisten in Bedrängnis bringen.“ Die Masse allein scheint Macht zu verleihen. Und dann ist es den Menschen egal, wer genau Teil der Masse ist: Sie sind gleichgültig gegenüber dem, was um sie herum passiert oder was Menschen sagen, die neben ihnen auf der Demo stehen. Sie haben keine Bedenken, sich da neben Spinnern aufzuhalten, und auch nicht, sich neben rechtsradikalen Parolen oder Fahnen wiederzufinden. Sie sagen: „Ich bin aufgrund meines Anliegens hier. Die anderen interessieren mich nicht.“

jetzt: Ist das typisch für Proteste, dass man einen Teil ausblendet und so tut, als ob es nur um das eigene Anliegen gehe?

Rucht: Nein, gar nicht. Sonst versuchen Demonstrierende eigentlich, eine größtmögliche Einigkeit auch in den Forderungen zu erreichen, dem Protest einen Nenner zu geben und Grenzen zu markieren. Bei den Querdenkern ist es eher umgekehrt. Der Protest frant zu den Rändern hin aus. Hauptsache, es kommen viele Menschen. Was sie denken und tun, ist sekundär. Es geht um die Masse als solche, die bloßen Teilnehmerzahlen sind Teil der Botschaft. Ich habe in Berlin Ende August erlebt, dass Demonstrierende Polizisten angebrüllt haben, nur weil sie präsent waren. Ich fand diese anlasslose Aggression enorm überraschend. Sonst kommt es zu Aggression gegenüber der Polizei, wenn man deren

konkretes Verhalten kritisiert. Aber diese Beamten standen einfach nur da.

jetzt: Woher kommt so eine anlasslose Aggression?

Rucht: Ich denke, dass viele der Demonstrierenden das Gefühl haben, dass ihnen die Kontrolle über ihr Leben entgleitet. Die Pandemie ist ein Inbegriff des Kontrollverlustes. Vielleicht ist der eigene Job in Gefahr; andere haben Angst, ihren Kindern keine bessere Zukunft ermöglichen zu können. Viele sehen sich als Spielball externer Bedingungen.

jetzt: Wie wird sich die Dynamik der Proteste weiterentwickeln?

Rucht: Das hängt sehr davon ab, wie sich die Pandemie entwickelt. Je stärker die Einschränkungen, desto stärker die Betroffenheit der Menschen, und desto günstiger dann auch die Anknüpfungsmöglichkeiten für die Querdenker.

jetzt: Wie sehen Sie den Umgang der Politik mit den Protesten?

Rucht: Wenn Demonstrationen stark umstritten sind und von den Regierenden selbst uneinheitlich gesehen werden, wenn sich die Gerichte widersprechen, wie es auch in Leipzig war, dann wirkt alles chaotisch. Das beflügelt das Selbstbewusstsein der Demonstrierenden, weil man weiß, dass die politischen Gegner uneins sind.

jetzt: Also müsste die Politik klarer machen, wie es zu bestimmten Regeln kommt?

Rucht: Auch, ja. Wenn man die Parlamente in die Entscheidungen mehr einbeziehen würde, dann hätten viele Bürger weniger den Eindruck, dass da nur was von oben herab beschlossen wird, ohne dass es ausreichend diskutiert wird. Wenn um Lösungen gerungen wird, dann kommen vielleicht auch vernünftiger Lösungen raus, als wenn ein kleiner Kreis darüber entscheidet. Darüber hinaus sollte die Zivilgesellschaft stärker beteiligt werden.

jetzt: Wie zum Beispiel?

Rucht: Indem man Foren schafft, in denen man über lokale Erfahrungen spricht, in denen auch Betroffenheiten dargelegt und Lösungen diskutiert werden. Das Gefühl, dass man ein Forum hat, gehört wird, dass man widersprechen kann, das würde vielen Menschen helfen. Das könnte das Demo-Geschehen wieder etwas eindämmen. Man kann zudem zivilgesellschaftliche Initiativen, die Demokratie fördern, finanziell fördern, auch Projekte gegen rechts, die oft nur eine kurzfristige Förderung bekommen. So kann man ein Gegengewicht schaffen.

jetzt: Was, wenn die Beschränkungen irgendwann wieder vorbei sind – gibt es in dem Protest schon einen harten Kern, der langfristig bleiben wird?

Rucht: Ich denke schon. Einzelne Menschen wie Michael Ballweg, die als Ankerpersonen hervorgetreten sind, werden trotzdem weitermachen wollen. Sie werden auch ein anderes Thema finden, wenn Corona weg ist. Man kann diese diffuse Unzufriedenheit vieler Bürger auch in andere Richtungen lenken. Da spielt die Denkfigur des Populismus eine wichtige Rolle: „Wir sind das Volk und oben sitzt die Elite, die unsere Bedürfnisse missachtet.“ Das ist etwas, was bleiben wird. Es kann sein, dass dieser harte Kern sich dann weiter radikalisiert.

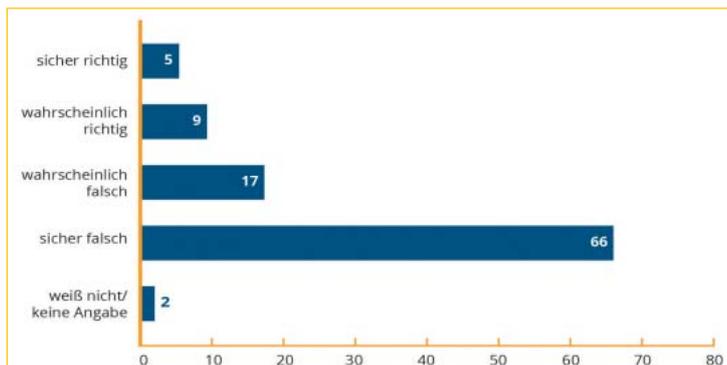
© <https://www.jetzt.de/politik/querdenken-protestforscher-dieter-rucht-ueber-die-proteste> (19.03.2021)

M 2 Pressemitteilung des Ministeriums für Inneres, Digitalisierung und Migration Baden-Württemberg, 9.12.2020

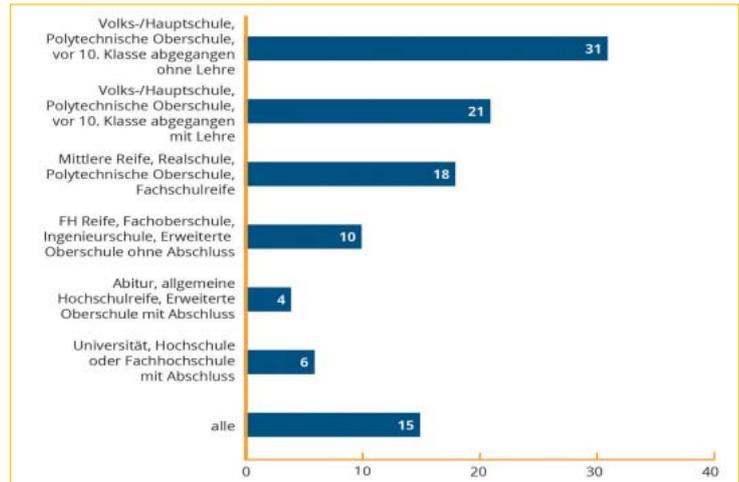
Der baden-württembergische Verfassungsschutz hat „Querdenken 711“ und seine regionalen Ableger im Land zum Beobachtungsobjekt erhoben. Es liegen hinreichend gewichtige Anhaltspunkte für eine extremistische Bestrebung vor, teilten Innenminister Thomas Strobl und die Präsidentin des Landesamts für Verfassungsschutz Baden-Württemberg Beate Bube am heutigen Mittwoch (9. Dezember) in Stuttgart mit. [...] Die Präsidentin des baden-württembergischen Verfassungsschutzes Beate Bube sieht mit Blick auf die Organisatoren sowie das Netzwerk in Baden-Württemberg sowohl personelle als auch ideologische Überschneidungen zu bereits bekannten Extremisten aus dem Milieu der „Reichsbürger“ und „Selbstverwalter“ sowie aus dem Rechtsextremismus. „Gezielt werden extremistische, verschwörungsideologische und antisemitische Inhalte mit einer legitimen Kritik an den staatlichen Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie vermischt“, erklärte Präsidentin Beate Bube. [...] „Zusehends weicht der legitime Protest gegen staatliche Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie einer grundsätzlichen Staats- und Politikfeindlichkeit in bedenklichem Ausmaß. Seit Beginn des Protestgeschehens stellen wir bei den zentralen Akteuren der ‚Querdenker‘ eine zunehmende Diffamierung staatlichen Handelns fest, die immer wieder in abwegigen Vergleichen mit der Diktatur des Nationalsozialismus und einer Verharmlosung des Holocaust gipfelt. Sie schüren mit falschen Behauptungen gezielt Hass auf den Staat – das ist demokratiefeindlich“, so Innenminister Thomas Strobl. „Dabei sind verstärkt auch Anleihen an die ursprünglich aus den USA stammende antisemitische und staatsfeindliche Verschwörungsideologie ‚QAnon‘ festzustellen. Das betrifft sowohl die Präsenz von wahrnehmbaren ‚QAnon‘-Codes bei Versammlungen als auch Äußerungen des ‚Querdenken‘-Führungspersonals. Extremistische Verschwörungsmymen können der Nährboden für Gewalthandlungen sein – etwa, wenn zum Widerstand gegen vermeintliches Unrecht aufgerufen wird. Das halten wir für hoch gefährlich“, betonte die Verfassungsschutzpräsidentin.

M3 Jochen Roose: Verschwörung in der Krise, Repräsentative Umfragen zum Glauben an Verschwörungstheorien vor und in der Corona-Krise, Konrad-Adenauer-Stiftung (Hg.), Berlin 2020

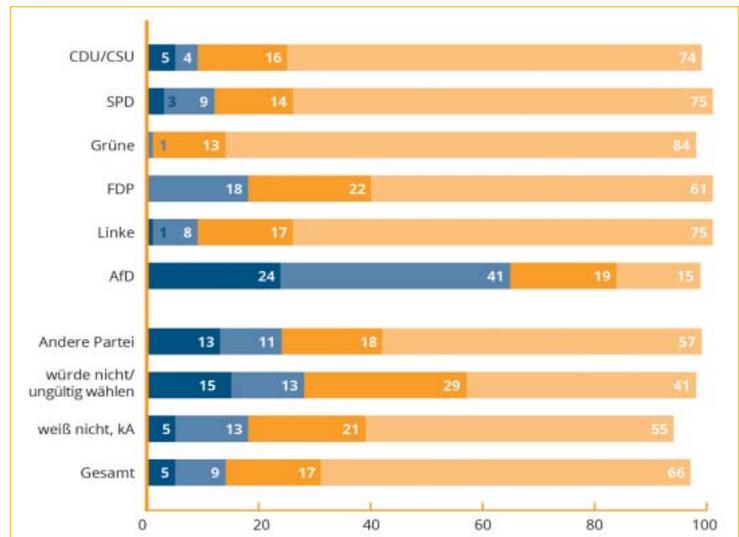
- a) „Es gibt ja einige Behauptungen, bei denen man manchmal nicht so sicher ist, ob sie stimmen. Wie sehen Sie das bei den folgenden Behauptungen? Das Corona-Virus ist ein Vorwand, um die Menschen zu unterdrücken.“



- b) „Glaube an Corona-Verschörung nach Bildungsabschluss“, Frage: s. a) Hier: sicher oder wahrscheinlich wahr.



- c) „Glaube an Corona-Virus als Vorwand zur Unterdrückung nach Parteiangehörerschaft“, Frage: s. a)



© <https://www.kas.de/de/einzelteil/-/content/verschwörung-in-der-krise> (26.04.2021)

M4 Nils Altland/ Lea Eichhorn/ Carla Reveland: Corona-Mythen: Wie Medien sie verbreiten, ZAPP, 27.05.2020

© <https://www.ndr.de/fernsehen/sendungen/zapp/Corona-Mythen-Wie-Medien-sie-verbreiten,coronamythen100.html> (19.03.2021)

M5 Quarks: „Darum verbreiten sich Verschwörungstheorien so leicht“, 23.09.2020

© <https://www.quarks.de/gesellschaft/psychologie/darum-verbreiten-sich-verschwörungsmymen-so-leicht> (19.03.2021)

M6 Martin Bernstein: So judenfeindlich sind die Anti-Corona-Demos, Süddeutsche Zeitung, 13.01.21

Dutzende Kundgebungen haben Corona-Leugner bisher in München veranstaltet, allein bis Anfang Februar sollen nach Informationen der Recherchestelle Aida-Archiv fünf dazukommen. Und immer sind sie dort zu sehen,

diese auf den ersten Blick sinnbefreiten Kürzel – auf Transparenten, Flugblättern und Kleidungsstücken. „NWO“. „WWG1WGA“. oder einfach: „Q“. Häufig steht das Q nicht für „Querdenker“, sondern für „QAnon“, die verschwörungsgläubige Internet-Sekte, die irgendwo zwischen kaum verhohlenen jüdenfeindlich und offenkundig komplett gaga angesiedelt ist.

QAnon-Leute haben vor einer Woche zusammen mit anderen Rechtsextremisten das Kapitol in Washington gestürmt. Und in München bilden sie zusammen mit Verschwörungstheoretikern, Reichsbürgern und rechten Demokratiefreunden den verbliebenen harten Kern bei den Demonstrationen von Corona-Leugnern. Das haben die Recherche- und Informationsstelle Antisemitismus Bayern (Rias), das Linke Bündnis gegen Antisemitismus und aus aktuellem Anlass in dieser Woche der zivilgesellschaftliche Verein „München ist bunt“ akribisch dokumentiert.

Es ist ein beunruhigendes Bild: Der angebliche Kampf gegen die Maßnahmen zur Pandemie-Bekämpfung ist häufig nur Vorwand. Was verschiedenste Gruppen eint, ist ihr mal mehr, mal weniger offen zur Schau getragener Antisemitismus. Mehr als 20 antisemitische Vorfälle im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie hat Rias Bayern allein in München gezählt, bayernweit waren es mehr als hundert. Teilnehmer der Kundgebungen trugen gelbe Sterne, in denen das Wort „Jude“ durch „ungeimpft“ ersetzt war, oder Plakate mit der zynisch an NS-Parolen orientierten Aufschrift „Impfen macht frei“. Von der „Endlösung der Coronafrage“ war ebenso die Rede wie vom „Impfen in Dachau“.

Diese „Verharmlosungen der Schoah sind ein Schlag ins Gesicht der jüdischen Bevölkerung Bayerns, für die die Schoah Familiengeschichte ist“, sagt Rias-Bayern-Leiterin Annette Seidel-Arpaci. Auch der Antisemitismus-Beauftragte der Staatsregierung, der Münchner Landtagsabgeordnete Ludwig Spaenle (CSU), beobachtet „mit großer Sorge, dass sich Gegner der Corona-Maßnahmen auf eine Stufe mit den vom NS-Regime verfolgten Jüdinnen und Juden setzten und sich selbst als Widerstandskämpfer gegen eine angeblich undemokratische Regierung stilisierten. ‚Da dürfen wir nicht zuschauen.‘“

Für nicht wenige Corona-Leugner ist das Feindbild klar. Wieder einmal sollen die Juden schuld sein, auch wenn der Begriff, strafrechtlich weniger angreifbar, durch Chiffren ersetzt wird. Die heißen Soros, Rothschild oder „globale Eliten“, deren „Marionetten“ demokratische Politiker und – wie auf einem Demo-Plakat am 16. Mai in München zu lesen – auch Polizisten seien. Personen jüdischen Glaubens würden bei Kundgebungen „als Drahtzieher und Nutznießer der Pandemie bezichtigt“, beobachtete Bayerns Innenminister Joachim Herrmann (CSU) schon Mitte 2020.

Auf einer Demonstration am 9. Mai in München wurde laut Rias eine Fotomontage gezeigt, auf der Menschen von Uniformierten „zwangsgeimpft“ werden. Das Emblem auf den Uniformen der fiktiven Impfeinheit ähnelt einem Davidstern und trägt die Aufschrift „Zion“. Bei einer von Corona-Leugnern zum „Gottesdienst“ umdeklarierten Kundgebung auf der Theresienwiese wurde im November aufgezählt, welche Religionen „der liebe Gott“ liebe. Nämlich praktisch alle – außer den Juden.

Für besonders gefährlich halten Experten und Verfassungsschützer dabei nicht erst seit dem Washingtoner Umsturzversuch am 6. Januar die QAnon-Bewegung. Die greift jahrhundertealte jüdenfeindliche Stereotype wie die Legende vom Ritualmord an Kindern auf und kombiniert sie mit der Behauptung, eine geheime Elite agiere als Staat im Staate („Deep State“), finanziert von jüdischen Bankiers. Ziel sei eine „Neue Weltordnung“ (NWO). „Damit bedient sich Q einer klassischen Form des Antisemitismus, wonach Juden mit dem Bösen gleichgestellt werden und ihnen eine übergeordnete weltweite Machtposition zugeschrieben wird“, antwortete bereits im August das Innenministerium der Münchner Grünen-Abgeordneten Katharina Schulze.

Das auch in München immer wieder zu lesende Mantra der Q-Bewegung („Where We Go One, We Go All – WWG1WGA“) bringt nach Einschätzung von Sicherheitsexperten die Zusammengehörigkeit der „Anons“ zum Ausdruck. Zehntausende Anhänger soll

der Kult allein in Deutschland haben. Die Autoren von „München ist bunt“ halten QAnon für die derzeit bedrohlichste Verschwörungsideologie im Netz

In einem derartigen Habitat fühlen sich offenkundig auch ausgewiesene Rechtsextremisten wohl. Nach Erkenntnissen des Verfassungsschutzes wurden bei Demonstrationen der Corona-Leugner Mitglieder von NPD, BIA und „Drittem Weg“, der Identitären, von „Wodans Erben“ und Pegida München sowie Einzelpersonen aus dem rechtsextremistischen Spektrum beobachtet. [...]

Doch weder die „Querdenker“ noch „QAnon“ werden in Bayern bislang vom Verfassungsschutz beobachtet. „Verschwörungstheorien wie QAnon sind per se kein Beobachtungsobjekt“ und auch nicht deren Anhänger, beschied das Innenministerium noch im Oktober dem SPD-Landtagsabgeordneten Florian Ritter. Beobachtet werde aber, „inwieweit diese Verschwörungstheorie von Rechtsextremisten und Reichsbürgern grundsätzlich aufgegriffen und diskutiert wird ... und wie einzelne Extremisten aktiv versuchen, mit Hilfe der Verschwörungstheorie an ein neues Milieu heranzutreten“. Das genügt nicht, ist Ritter überzeugt. Nachdem der Kurznachrichtendienst Twitter 70 000 Konten von Anhängern der Bewegung gelöscht hat, twittert der SPD-Politiker am Dienstag: „Unsere Sicherheitsbehörden nehmen die Gefahr leider immer noch nicht ernst genug.“

© <https://www.sueddeutsche.de/muenchen/muenchen-antisemitismus-corona-demos-qanon-verfassungsschutz-1.5173333> (19.03.2021)

M 7 „Der Traum der Verschwörungstheoretiker!“



© Greser & Lenz

Zusatzmaterialien

„Das Spiel **Bad News** stärkt das Problembewusstsein in Bezug auf Desinformationen im Internet. Dies gelingt, indem sich die Spielerinnen und Spieler in die Rolle eines Erschaffers und Verbreiters von Fake News versetzen“: <https://www.getbadnews.de/#intro> (06.04.2021)

„**GO VIRAL!** ist ein 5-minütiges Spiel, das dich vor COVID-19-Fehlinformationen schützt. Du lernst einige der am meisten verwendeten Strategien kennen, mit denen falsche und irreführende Informationen über das Virus verbreitet werden. Nachdem du diese Tricks selbst gemeistert hast, kannst du ihnen besser widerstehen.“: <https://www.goviralgame.com/de> (06.04.2021)

Dossier der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg (<https://www.lpb-bw.de/verschwoerungstheorien#c45623>) (19.03.2021)

Landesmedienzentrum Baden-Württemberg (<https://www.lmz-bw.de/medien-und-bildung/jugendmedienschutz/verschwoerungstheorien/verschwoerungstheorien-als-unterrichtsthema/>) (19.03.2021)

6. Das Corona-Virus als der große Gleichmacher? Oder doch ein „Ungleichheitsvirus“?

STEFAN SELL

Es war eine dieser vielen kleinen Meldungen und dann noch aus einem Land ganz weit weg von uns, die man, wenn überhaupt, dann nur mit einem Seitenblick zur Kenntnis nimmt und gleich wieder ausblendet: Unter der Überschrift „Zentralchina meldet mysteriöse Lungenkrankheit“ wurde am 31.12.2019 auf Spiegel Online berichtet: „In der chinesischen Millionenstadt Wuhan sind knapp 30 Menschen an einem rätselhaften Lungenleiden erkrankt. Gerüchte schüren Angst vor dem gefährlichen Sars-Virus, doch die Behörden beschwichtigen.“ Mittlerweile wissen wir alle zur Genüge, was daraus erwachsen ist. Das Virus hat seine Schneisen über den gesamten Globus geschlagen und es hält uns – verstärkt durch neue, nur schwer einzuschätzende Mutationen – weiterhin in Beschlag.

54

Diesmal sind die Menschen alle gleich betroffen, egal ob oben oder unten



Abb. 1 „Impfzentrumsdebatte“

© Thomas Plaßmann, 2021

Zumindest am Anfang der Pandemie, die im wahrsten Sinne des Wortes über uns gekommen ist, konnte man den Eindruck bekommen, dass eine ihrer Besonderheiten darin besteht, dass wir alle gleich betroffen waren und sind. Dem Virus scheint es egal zu sein, ob es auf einen reichen oder armen Menschen trifft – und wenn es bei dem einen oder anderen in schwerer, oftmals tödlicher Ausprägung zuschlägt, dann reißt es die Betroffenen ohne Ansehen der Person und ihres Standes mit. Man kann die darüber transportierte Erzählung eines grenzen- und unterschiedslos wirkenden Virus mit anderen Bildern vergleichen: Zum einen mit Justitia, ursprünglich die römische Göttin der Gerechtigkeit, die in späteren Zeiten mit einer Waage, einem Richterschwert und einer Augenbinde dargestellt wird – als ikonografisches Symbol für die Unparteilichkeit, also das Richten ohne Ansehen der Person. Wir wissen mittlerweile, dass es mit der alle Menschen gleich behandelnden Blindheit der Justiz nicht immer so weit her ist, wie das Ideal vermuten lässt. Und näher am (angeblichen) Charakteristikum einer alle gleich treffenden Pandemie sei hier zum anderen auf eine zentrale These des Soziologen Ulrich Beck in seinem 1986 veröffentlichten Werk „Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne“ verwiesen: Not sei hierarchisch, Smog aber demokratisch. Seine These war, dass viele (Umwelt-) Risiken in modernen Gesellschaften gleichmäßiger über verschiedene Bevölkerungsschichten verteilt seien, als dies früher der Fall war. Und in dem Jahr, in dem sein Buch von der Risikogesellschaft erschien, gab es am 26. April 1986 mit der Reaktorkatastrophe von Tschernobyl ein folgenschweres Ereignis, das wie unter einem Brennglas die These von Beck zu bestätigen schien. Er hat das gleich am Anfang aufgegriffen: „Vieles, das im

Schreiben noch argumentativ erkämpft wurde – die Nichtwahrnehmbarkeit der Gefahren, ihre Wissensabhängigkeit, ihre Übernationalität, die „ökologische Enteignung“, der Umschlag von Normalität in Absurdität usw. – liest sich nach Tschernobyl wie eine platte Beschreibung der Gegenwart.“ Und weiter: „Gefahren werden zu blinden Passagieren des Normalkonsums. Sie reisen mit dem Wind und mit dem Wasser, stecken in allem und in jedem und passieren mit dem Lebensnotwendigsten – der Atemluft, der Nahrung, der Kleidung, der Wohnungseinrichtung – alle sonst so streng kontrollierten Schutzzonen der Moderne.“ (Beck, 1986, S. 9f.). Liest sich das nicht wie eine höchst aktuelle Beschreibung dessen, was wir inmitten der Corona-Pandemie erleben? Nun scheint die zitierte These von Ulrich Beck, dass der Smog anders als die „klassische“, soziale Ungleichheiten abbildende Not demokratisch sei, mithin also arm und reich gleichermaßen trifft, zwar auf den ersten Blick nachvollziehbar, aber auch sie ist (wie das Bild von der angeblich blinden, ohne Ansehen der Person nur der Gerechtigkeit verpflichteten Justitia) durch zahlreiche empirische Studien hinsichtlich der realen Ungleichverteilung der Betroffenheit von schlechter Umweltqualität und damit verbundenen negativen Auswirkungen auf die gesundheitliche Lage der Menschen widerlegt. Einkommensarme Menschen sind den negativen Folgen weitaus stärker ausgesetzt als reichere Menschen, die wesentlich mobiler sind hinsichtlich der Risiken, um die es hier geht. So haben diese oftmals die Möglichkeit, sich unter vergleichsweise guten bis sehr guten Wohnbedingungen und mit einer entsprechenden technischen Ausstattung in das Homeoffice zurückzuziehen. Demgegenüber müssen viele ärmere Menschen

unter schlechten, vor allem engen Wohnverhältnissen in Stadtteilen leben, in denen zahlreiche Menschen auch durch ihre Beschäftigung vielen Expositionsrisiken ausgesetzt sind. Dies bedeutet, dass sie mobil sein müssen, was dann aber überwiegend mittels des überfüllten öffentlichen Personennahverkehrs geschieht.

Der Blick auf die Fakten: Das Virus kann der vorhandenen Ungleichheit nicht entkommen und umgekehrt

Blicken wir zurück in das Frühjahr 2020: „Der Millionär war von der Wucht der Krise genauso getroffen wie die Verkäuferin, der Präsident ebenso wie der Handwerker. Vor dem Virus, so hieß es stets, sind alle gleich“ (Hufnagel, 2021). Allerdings: Schon frühzeitig wurden in der ersten Corona-Welle erhebliche Zweifel an der These von dem Virus als großem Gleichmacher vorgetragen. In den ersten Wochen der Corona-Krise gab es einen beispielelosen Schulterschluss zwischen Politik, Experten, Medien und Bevölkerung. Bereits im April des vergangenen Jahres wurde das Bild, dass wir alle in einem Boot sitzen, in Abrede gestellt: „Bald zeigt sich: Wir sind nicht alle gleich“, so ein Interview mit dem Psychologen Stephan Grünewald vom Rheingold-Institut: „Sobald die Maßnahmen gelockert würden, ende das ‚Kollektivschicksal‘ und etwa unterschiedliche Finanzhilfen oder Ausgangsregelungen erzeugten zunehmende Rivalitäten“ (Jakobs, 2020). Oder solche Kommentierungen: „Vor Corona sind nicht alle gleich“ (Lenz, 2020). Auch wenn das Virus alle befallen kann, so wird doch durch den Lockdown ein besonders grelles Licht auf soziale Gräben geworfen, so Lenz: „Die neue Corona-Arbeitswelt differenziert etwa zwischen Büro-Angestellten und Arbeitern. Das Homeoffice etwa ist die Domäne eines privilegierten Milieus, das nun über Slack, Zoom und Teams kommuniziert, Besprechungen und Konferenzen abhält [...]. Die Kassierer, Taxifahrer, Paketauslieferer oder Lieferando-Boten können sich bei ihrer durchaus systemrelevanten Tätigkeit nirgendwohin zurückziehen. Ihr dringender Wunsch nach einem geschützten Raum drückt sich durch all die zusammengezimmernten Plastikwände, Absperrbänder und Plastikhandschuhe aus, die Bitten, doch mit Karte zu zahlen oder eine kontaktlose Lieferung in Anspruch zu nehmen, die oft genug rücksichtslos ignoriert werden.“

In den vergangenen Monaten ist eine bedrückende Vielzahl an Befunden gesammelt worden, dass bereits vor Corona vorhandene Ungleichheiten in unserer Gesellschaft in der Covid-19-Pandemie besonders sichtbar geworden sind, zugleich aber auch eine coronabedingte Verschärfung erkennbar wird. Nur ein Beispiel aus der entsprechenden Forschung, hier die Analyse, ob und wie sich die Mobilitätsstrukturen verändern: Die Corona-Pandemie hat die Alltagsmobilität der Menschen in Deutschland stark verändert. Viele haben z. B. auf die Nutzung von Bussen und Bahnen verzichtet, sind auf das eigene Auto umgestiegen oder konnten zu Hause bleiben. Andere hingegen können das nicht und können es sich nicht leisten, auf die Inanspruchnahme des öffentlichen Personennahverkehrs zu verzichten. Eine Studie zur Mobilität in Zeiten von Corona des Sozialforschungsinstituts Infas und des Wissenschaftszentrums Berlin hat zeigen können, dass der Anteil des öffentlichen Verkehrs an allen zurückgelegten Wegen bei Personen mit einem Nettoeinkommen bis 1.300 Euro 15 Prozent beträgt – bei Personen mit einem Einkommen über 2.200 Euro im Monat liegt dieser Wert dagegen bei kümmerlichen drei Prozent. Die Tendenz, dass arme Menschen derart überproportional den öffentlichen Personennahverkehr in Anspruch nehmen, sei vor Corona nicht so stark ausgeprägt gewesen (vgl. Nefzger, 2020). Solche Befunde müssen angesichts der Komplexität der Corona-Pandemie kombiniert werden mit weiteren Erkenntnissen, die ebenfalls ein charakteristisches Ungleichheitsbild liefern. Dazu ein Beispiel aus der Schweiz: Ein Forschungsteam um Adrian Egli vom Universitätsspital Basel hat mit Kollegen der Universität Ba-

sel und der ETH Zürich untersucht, wie sich das Virus lokal ausbreitet. Sie identifizierten zwei Gruppen, in denen bestimmte Ansteckungsmuster auftraten: Zum einen ältere Menschen, die sich meist in ihren eigenen Wohnvierteln mit Sars-CoV-2 infizierten und das Virus dort weitergaben. Zur Virusverbreitung in der ganzen Stadt trugen die Senioren jedoch nicht besonders stark bei. Dies war vor allem die zweite Gruppe: Jüngere Menschen mit hoher Mobilität, niedrigen Einkommen und engem Wohnraum. Die Reproduktionszahl in den entsprechenden Wohnvierteln lag denn auch deutlich höher als in den wohlhabenderen Gegenden. Ein Grund: Sozioökonomisch schwächere Gruppen arbeiten häufig in Berufen, in denen Homeoffice selten möglich ist. Ebenfalls erfordere ihre Arbeit persönlichen Kontakt mit anderen Menschen und stärkere Mobilität. Die Autoren der Studie kommen zu Schlussfolgerungen, die höchst relevant sind für die aktuell umstrittene Impfstrategie: „Natürlich ist es absolut richtig, zuerst die älteren Menschen und Risikopersonen zu impfen“, so Adrian Egli, denn nur so könne diese empfindliche Gruppe geschützt werden. Allerdings: Die epidemiologische Kurve flache damit aber kaum merklich ab. „Deshalb ist es wichtig, dass danach diejenigen Menschen eine Impfung erhalten, die die Pandemie hauptsächlich antreiben.“ Konkret: Solange Impfstoffe noch nicht für die gesamte Bevölkerung zur Verfügung stehen, sollten die Gruppen mit hoher Mobilität und aus bevölkerungsreichen Vierteln priorisiert werden (vgl. *Die Ärmeren sind die Treiber der Corona-Pandemie in Basel*, 2020).

Dass die am Beispiel von Basel angesprochene sozialräumliche Dimension eine dann wieder alle betreffende Wirkkraft entfalten kann, zeigen auch die Erfahrungen, die aus Singapur berichtet wurden, einem der reichsten Länder der Welt: „Nach der anfänglich sehr erfolgreichen Eindämmung der Epidemie kam es dort zu einer zweiten Welle mit Tausenden Neuinfektionen. Diese ging von Stadtvierteln aus, in denen vor allem Wanderarbeiter/innen leben. Beengte Wohnverhältnisse, die schlechte hygienische Ausstattung der Wohnkomplexe, mangelnde Informationen, begrenzte Sprachkenntnisse oder fehlender Internetzugang sind nur einige der möglichen Gründe, warum die Quarantänevorschriften nicht oder nur wenig befolgt wurden“ (Li/Heisig, 2020: 43). Ungleichheit kann also die Schwere der Pandemie insgesamt beeinflussen. Studien zu vergangenen Grippe-Epidemien haben gezeigt, dass Armut und Ungleichheit die Ansteckungs- und Mortalitätsraten für die gesamte Bevölkerung steigern können. Dies gilt offensichtlich und mit schlimmeren Folgen auch für das Corona-Virus.

Auch für Deutschland werden mittlerweile zahlreiche Befunde präsentiert, die auf eine erhebliche Ungleichverteilung bei den Infektionsfällen wie auch bei den Krankheitsverläufen und der Sterblichkeit in Abhängigkeit von der sozialen Lage hinweisen. In zwei Stadtstaaten gibt es zumindest grobe Zahlen: Bremen und Berlin haben Daten über die sozioökonomische Betroffenheit gesammelt. Bremen hat sehr genau analysiert, aus welchen Stadtteilen die meisten Infizierten kommen. In der ersten Welle traf es vornehmlich das reiche Schwachhausen – vermutlich, weil sich vor allem Skiurlauber infizierten. Aber danach änderte sich das Bild. Gerade in Stadtteilen mit hoher Wohnraumdichte, niedrigem Durchschnittseinkommen und höheren Armutsquoten haben wir höhere Neuinfektionsquoten gehabt. Berlin hat eine Untersuchung zum Wohnumfeld und der sozioökonomischen Situation der Betroffenen veröffentlicht. Ergebnis: „Je höher der Anteil der Arbeitslosen beziehungsweise Transferbeziehenden in den Bezirken ist, desto höher ist die Covid-19-Inzidenz.“ Weiterhin seien – wie in Bremen – dichter besiedelte Bezirke und Viertel mit vielen Einwanderern besonders betroffen. (Vgl. zu den Berliner Daten: *Senatsverwaltung*, 2020). Und aus Köln wird berichtet: „Eine Studie aus Köln bestätigt, dass Covid-19 vor allem Menschen in ärmeren Stadtteilen trifft. Nur zu Beginn der Pandemie fanden sich mehr Infizierte in den reicheren Vierteln, doch das Bild änderte sich schnell“ (Wernicke, 2021). „Von Chorweiler, der Hochhaussiedlung im Nordwesten, zieht sich auf der Karte des Fraun-

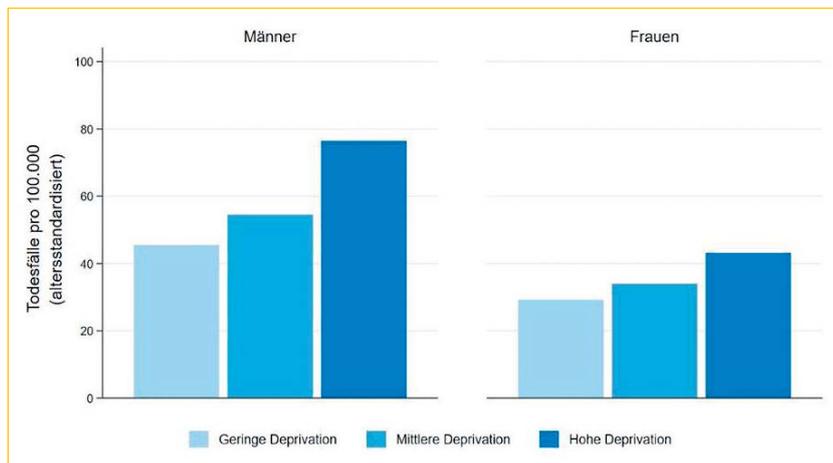


Abb. 2 „Soziale Unterschiede in der COVID-19-Sterblichkeit während der zweiten Infektionswelle in Deutschland.“ Anm. d. Red.: Unter Deprivation versteht man soziale Ausgrenzung und/oder Armut.

© RKI, 2021

hofer-Instituts ein blaues Band bis in den Südosten der Millionenstadt. Es sind vor allem die alten Industrie- und Arbeiterviertel am rechten Rheinufer, deren tiefes Blau auf der Grafik der Wissenschaftler signalisiert: Hier, wo in Mülheim, Kalk oder Porz mehr Arbeitslose, mehr Wohngeldempfänger und mehr Menschen mit Migrationshintergrund zu Hause sind, erkranken die Bürger am häufigsten an Covid-19. Das Virus plagt die Schwachen, und eschont die Reichen auf der anderen Flussseite im wohlhabenden Westen der Domstadt. Interessant sind die Schlussfolgerungen, die man in Köln seitens der Stadt aus den Daten gezogen hat: „Die Kapazitäten für kostenlose Schnell- und Selbsttests im Kölner Osten, der „Schäl Sick“, sollen schleunigst ausgebaut werden. Die Erfahrung lehrt: In den besseren Vierteln im Westen bauten kommerzielle Anbieter ihre Testzentren früher und schneller auf.“

Und das Robert Koch-Institut (RKI) hat ebenfalls erste differenzierende Befunde veröffentlicht, konkret zu den sozialen Unterschieden bzgl. der COVID-19-Sterblichkeit während der zweiten Infektionswelle in Deutschland: „Während der zweiten Infektionswelle im Herbst und Winter 2020/2021 stieg die COVID-19-Sterblichkeit in Deutschland stark an und erreichte im Dezember und Januar einen Höchststand. Nach den Meldungen der Gesundheitsämter sind im Dezember und Januar mehr als 42.000 Personen, bei denen COVID-19 festgestellt wurde, verstorben. Davon waren etwa 90 Prozent im Alter von 70 Jahren und älter.“

Und dann: „Der Anstieg der COVID-19-Todesfälle fiel in sozial benachteiligten Regionen Deutschlands am stärksten aus – sowohl bei Männern als auch bei Frauen. Im Dezember und Januar lag die COVID-19-Sterblichkeit in sozial stark benachteiligten Regionen um rund 50 bis 70 Prozent höher als in Regionen mit geringer sozialer Benachteiligung“ (vgl. RKI, 2021).

Ein Zwischenfazit: Offensichtlich ist das Corona-Virus eben kein großer Gleichmacher, sondern es trifft auf vorhandene soziale Ungleichheiten und diese können teilweise eine die negativen Folgen der Pandemie potenzierende Wirkung entfalten – in einem doppelten Sinne auf der Ebene der einzelnen Personen hinsichtlich des Risikos, sich zu infizieren, sowie mit Blick auf schwerere Krankheitsverläufe. Zugleich muss als eine weitere ungleichheitsrelevante Dimension zur Kenntnis genommen werden, dass sowohl die Verteilung der ökonomischen und sozialen Lasten der Corona-Krise auf die Be-

völkerung überaus ungleich ausgeprägt ist, aber auch die pandemiepolitischen Maßnahmen der Regierungen eine ungleichheitsverstärkende Wirkung haben (können). Damit ist gemeint, dass gerade die Personengruppen, die am unteren Ende des Einkommensgefüges in die Pandemie gestartet sind (man denke hier an die vielen Beschäftigten in der Gastronomie oder die zahlreichen Solo-Selbstständigen) durch die Ausgestaltung der staatlichen Hilfen deutlich geringere Kompensationen erhalten haben als beispielsweise Arbeitnehmer*innen mit mittleren und höheren Einkommen oder größere Konzerne. Das kann man zeigen am Beispiel des wichtigen arbeitsmarktpolitischen Instruments der Kurzarbeit. Anders als in anderen Ländern wie z. B. Österreich gibt es in Deutschland kein Mindestkurzarbeitergeld, sondern diese Lohnersatzleistung spiegelt die Lohnunterschiede eins zu eins wider und dann auch noch bereinigt um Zuschläge für

Überstunden und ohne Berücksichtigung z. B. von Trinkgeldern. Dann hat die Bundesregierung die Höhe der Leistung nach drei und nach sechs Monaten Bezugsdauer für alle angehoben – aber davon profitieren dann vor allem die Facharbeiter/innen in der Industrie mit relativ hohen Löhnen. Und die meisten Solo-Selbstständigen wurden auf das bedürftigkeitsgeprüfte Sozialhilfesystem des SGB II verwiesen, wenn auch mit einigen Zugangserleichterungen versehen. Die vielen Millionen, die bereits teilweise seit Jahren im Grundsicherungssystem sind, haben aber noch nicht einmal eine temporäre Aufstockung ihrer seit langem schon unter „Normalitätsbedingungen“ als zu niedrig kritisierten Regelleistungen bekommen. Entsprechende Anträge der Oppositionsparteien im Deutschen Bundestag wurden bereits im Frühjahr 2020 von der Regierungsmehrheit zurückgewiesen.

Man kann von einer „doppelten Last“ für die einkommensschwächeren Bevölkerungsteile sprechen. So auch eine Bilanzierung der aktuellen Public-Health-Forschung von *Jeruelund/Eikemo (2021: 2)*: „The corona crisis represents a double burden for most disadvantaged groups in our societies. They are not only hit harder by the virus itself, but they are also suffering most of the social and economic consequences of lockdowns in terms of job loss, social isolation, reduced household income and reduced access to general healthcare due to the healthcare systems being under pressure.“

THE INEQUALITY VIRUS

It took just **NINE MONTHS** for the fortunes of the top 1,000 billionaires to return to their pre-pandemic highs, while for the world's poorest, recovery could take **MORE THAN A DECADE**.



THE INCREASE in the wealth of the 10 richest billionaires since the crisis began **IS MORE THAN ENOUGH** to prevent anyone on Earth from falling into poverty because of the virus and to pay for a COVID-19 vaccine for all

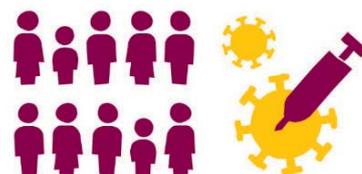


Abb. 3 „The inequality virus“ © Oxfam Policy Papers, 2021, <https://www.oxfam.org/en/research/inequality-virus> (05.03.2021, bearbeitet)

Covid-19 – ein „Ungleichheitsvirus“!?

Wenn man den Blick auf das Virus und die Folgen der Pandemie über den nationalen Tellerrand weitet, dann kann man solche Thesen aufstellen: „Die Diagnosen von Organisationen wie dem Internationalen Währungsfonds (IWF), der Weltbank und der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) sind eindeutig und beklemmend: Übereinstimmend äußern sie Besorgnis darüber, dass die Corona-Pandemie Ungleichheit und Armut weltweit verstärken wird – mit zutiefst schädlichen sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen. Der IWF weist darauf hin, dass die jüngsten Epidemien wie H1N1 (Schweinegrippe) und das Zika-Virus das Ungleichheitsniveau in den betroffenen Ländern um 1,3 Prozent erhöht haben. Die Auswirkungen von Corona dürften weitaus größer sein, da die Pandemie weitreichende Einschränkungen erforderlich macht. In der Tat stellt die Corona-Pandemie eine Zäsur in der Geschichte der Menschheit dar: Erstmals, seitdem Ungleichheit statistisch erfasst wird, droht sie in praktisch allen Ländern zur gleichen Zeit anzusteigen“, so die Organisation Oxfam Deutschland (2021). Vgl. auch Berkhout et al., 2021 für die Original-Studie.

Bleiben wir in Deutschland. Die Relevanz der Ungleichheit als eigenständige Dimension in der Corona-Krise kann man an zahlreichen Beispielen aufzeigen. Am Anfang des Beitrags wurde auf die These vom „demokratischen Smog“ von Ulrich Beck hingewiesen und angemerkt, dass das insofern zu relativieren ist, weil der Smog eben nicht gleichverteilt ist. Diese Ungleichheitsdimension spielt auch aktuell eine Rolle: „Aktuelle internationale Daten deuten darauf hin, dass die direkten gesundheitlichen Auswirkungen der Pandemie (Infektionsrisiko, Schwere des Krankheitsverlaufs und Sterberisiko) vom sozialen Status abhängen, was auf sozioökonomisch und ethnisch ungleich verteilte Risikofaktoren zurückgeführt werden kann. Dass auch in Deutschland ähnliche Muster erwartbar sind, zeigt das Beispiel der Schadstoffbelastung am Wohnort. Ortsteile mit niedriger Kaufkraft und hohem Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund befinden sich häufiger in der Nähe von Anlagen mit hohem Schadstoffausstoß. Die soziale Ungleichverteilung gesundheitlicher Risiken tritt in der Pandemie besonders deutlich zutage“, so Heisig/König (2020). Eine wachsende Zahl internationaler Studien deutet darauf hin, dass sich sozioökonomisch benachteiligte Bevölkerungsgruppen häufiger mit dem Virus (SARS-CoV-2) infizieren und dass sie zugleich im Falle einer COVID-19-Erkrankung schwerere Krankheitsverläufe haben (vgl. für eine Übersicht über den internationalen Forschungsstand zur sozialen Ungleichheit und COVID-19 ausführlicher Wachtler et al., 2020).

Die ungleiche Betroffenheit von COVID-19: Erwerbslose und „systemrelevante Berufe“ als Beispiel

Die unterschiedliche Betroffenheit von Corona in Abhängigkeit vom Erwerbsstatus kann man auch für Deutschland nachvollziehen.

Mit Hilfe von Daten der Krankenkasse AOK Rheinland/Hamburg haben Wahrendorf et al. (2021) untersucht, ob eine Tätigkeit im Niedriglohnsektor und Arbeitslosigkeit das Risiko für einen COVID-19-bedingten Krankenhausaufenthalt für Männer und Frauen im erwerbsfähigen Alter in Deutschland erhöht. Nach der

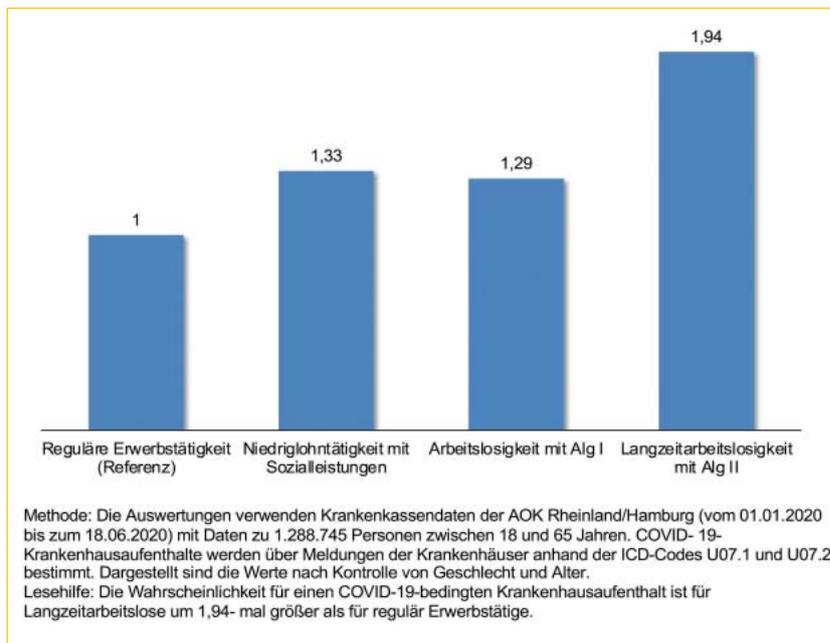


Abb. 4 „Zusammenhang zwischen Erwerbssituation und COVID-19-Krankenhausaufenthalt: Odds Ratios (OR = Chancenverhältnis, Anm. d. Red.)“ © Wahrendorf et al. (2021), <https://aktuelle-sozialpolitik.de/2021/03/06/das-corona-virus-und-die-ungleichheit/> (05.03.2021)

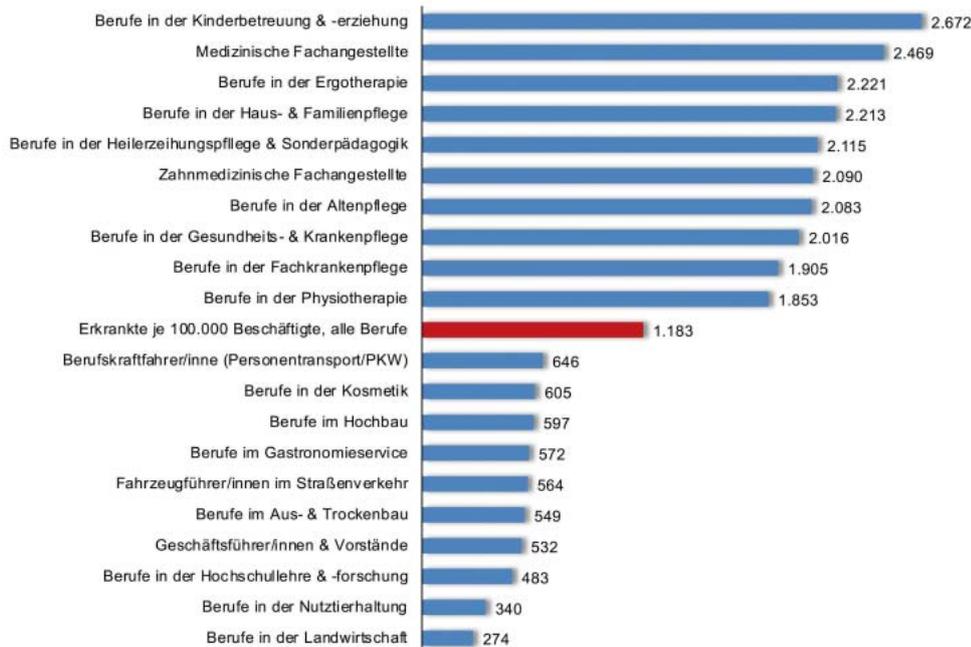
Analyse der Wissenschaftler ist das Risiko für einen COVID-19-bedingten Krankenhausaufenthalt in Abhängigkeit vom Erwerbsstatus erheblich – für Langzeitarbeitslose im Hartz IV-System wird beispielsweise eine fast doppelt so große Wahrscheinlichkeit berichtet wie für regulär Erwerbstätige.

Interessant ist natürlich die Frage nach den möglichen Ursachen für die Unterschiede. Dazu berichten Wahrendorf et al. (2020):

- 1.) Eine erste Erklärung könnten Ungleichheiten in der Exposition gegenüber dem Virus sein. Beispielsweise bestätigen neuere Studien, dass sozioökonomisch benachteiligte Bevölkerungsgruppen häufiger in Berufen arbeiten, in denen die Wahrscheinlichkeit, mit dem Virus in Kontakt zu kommen, erhöht ist. Ähnlich gilt, dass Personen mit höheren Einkommen vergleichsweise häufiger die Möglichkeit der schützenden Heimarbeit haben (mit Ausnahme von Berufen in der Gesundheitsversorgung). Daneben leben Menschen mit geringerem Einkommen häufiger in ungünstigen Wohnverhältnissen (einschließlich beengter Wohnungen mit höherer Ansteckungsgefahr und möglicher Exposition im öffentlichen Nahverkehr).
- 2.) Eine zweite Erklärung sind Ungleichheiten in der Vulnerabilität. Denn aufgrund existierender gesundheitlicher Ungleichheiten sind sozioökonomisch benachteiligte Bevölkerungsgruppen per se bereits häufiger von Vorerkrankungen und weiteren Risikofaktoren betroffen (bspw. Rauchen oder Übergewicht). Damit sind sie anfälliger für Infektionen bei Exposition und haben im Fall einer Infektion ein höheres Risiko für schwere Erkrankungsverläufe.
- 3.) Eine dritte Erklärung sind Ungleichheiten in der Versorgung. Das bezieht sich nicht nur auf die grundsätzliche Frage nach dem möglichen Zugang zu medizinischer Versorgung und der Erreichbarkeit medizinischer Einrichtungen. Damit sind auch seltener Testmöglichkeiten für ärmere Bevölkerungsgruppen und eine möglicherweise verspätete Inanspruchnahme im Falle einer Erkrankung gemeint.

Ein weiteres Beispiel sind Befunde über die ungleiche Verteilung der durch COVID-19 verursachten Fehlzeiten von Beschäftigten, differenziert nach ihrem Tätigkeitsfeld. Auch hier gibt es ganz erhebliche Unterschiede zwischen einzelnen Berufen – und die Erkenntnis, dass es gerade die als „systemrelevant“ titulierten Berufe sind, die ganz oben stehen: Berufe in der Betreuung und Er-

Die zehn Berufsgruppen mit den höchsten und niedrigsten Fehlzeiten im Zusammenhang mit Covid-19: Erkrankte je 100.000 erwerbstätige AOK-Mitglieder von März bis Oktober 2020



Quelle der Daten: Arbeitsunfähigkeitsmeldungen der AOK-versicherten Beschäftigten, die im WIdO bis zum 27. November 2020 vorlagen. Krankschreibungen mit den dokumentierten Diagnosen für Covid-19 mit Nachweis des SARS-CoV-2-Virus (ICD-10 GM: U07.1) sowie für den klinischen Covid-19-Verdacht ohne Virusnachweis (ICD-10 GM: U07.2). Abbildung in Anlehnung an WIdO (2021): Krankschreibungen wegen Covid-19: Erziehungs- und Gesundheitsberufe am stärksten betroffen, 21.12.2020

Aktuelle Sozialpolitik

Abb. 5 © WIdO – Wissenschaftliches Institut der AO: Krankschreibungen wegen Covid-19: Erziehungs- und Gesundheitsberufe am stärksten betroffen, <https://aktuelle-sozialpolitik.de/2020/12/21/erziehungs-und-gesundheitsberufe-ganz-oben/> (05.03.2021)

58

ziehung von Kindern waren von März bis Oktober 2020 am stärksten von Krankschreibungen im Zusammenhang mit Covid-19 betroffen. Eine Analyse der Arbeitsunfähigkeitsdaten der AOK-Mitglieder durch das Wissenschaftliche Institut der AOK (WIdO) zeigt, dass in diesem Zeitraum 2.672 je 100.000 Beschäftigte in dieser Berufsgruppe krankheitsbedingt im Zusammenhang mit Covid-19 an ihrem Arbeitsplatz gefehlt haben. Damit liegt deren Betroffenheit mehr als das 2,2-fache über dem Durchschnittswert von 1.183 Betroffenen je 100.000 AOK-versicherte Beschäftigte. Auch Beschäftigte in Gesundheitsberufen waren überdurchschnittlich oft im Zusammenhang mit Covid-19 arbeitsunfähig.

Und es ist nicht nur ein überdurchschnittliches Risiko, zu erkranken und im Krankenhaus behandelt werden zu müssen. Eine britische Studie hat untersucht, in welchen Berufen das Risiko hoch ist, schwer an Covid-19 zu erkranken. Demnach trifft es Ärzte, Pflegekräfte, Rettungssanitäter und Menschen in anderen sozialen Berufen besonders hart. Die Gefahr, einen schweren Verlauf zu erleiden, sei für Ärzte, Pflegekräfte und Rettungssanitäter siebenmal größer als für Menschen in sogenannten nicht-essenziellen Berufsgruppen, so die Epidemiologen der Universität von Glasgow (vgl. Mutambudzi et al., 2020).

Sowohl als auch? Die ungleichen Folgen der Corona-Pandemie am Beispiel des Arbeitsmarktes

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt kann man Argumente für eine die gegebene Ungleichheit verstärkende Wirkung der Corona-Pandemie vortragen – aber man muss auch Befunde zur Kenntnis nehmen, die auf eine kompensierende Funktionsfähigkeit der sozialen Sicherungssysteme in Deutschland abstellen.

So gehen Buch et al. (2021) der Frage nach, ob Berufsgruppen mit niedrigem Einkommen von der Corona-Krise besonders betroffen sind. Ihr Befund: „Die Ergebnisse unserer Analyse deuten darauf hin, dass sich die soziale Ungleichheit in Deutschland durch die Arbeitsmarkteffekte der Corona-Krise verschärfen könnte. So sind Berufe aus dem unteren Einkommenssegment, wie beispielsweise Berufe in der Hotellerie oder im Gastgewerbe, deutlich stärker durch den coronabedingten Arbeitsmarktschock betroffen als besser entlohnte Berufsgruppen. Auch andere Untersuchungen zeigen, dass von den wirtschaftlichen Folgen der Pandemie häufig jene Arbeitskräfte überdurchschnittlich betroffen sind, die schon vor der Krise relativ ungünstig am Arbeitsmarkt positioniert waren – nicht nur in Bezug auf ihre Entlohnung, sondern beispielsweise auch im Hinblick auf das Arbeitslosigkeitsrisiko oder die Stabilität von Beschäftigungsverhältnissen. So erleiden vor allem Erwerbspersonen mit Migrationshintergrund, geringfügig oder befristet Beschäftigte sowie Leiharbeitskräfte vergleichsweise häufig Einkommensverluste durch die Corona-Krise [...]. Zudem ist festzustellen, dass Beschäftigte in finanziell besser gestellten Haushalten seltener von Kurzarbeit betroffen sind [...]. Da durch den erneuten Lockdown im Winter überwiegend die gleichen Wirtschaftsbereiche wie im Frühjahr betroffen sind, ist zu erwarten, dass die damit verbundenen Arbeitsmarkteffekte wiederum vor allem Arbeitskräfte mit geringen Löhnen treffen.“ Und die Autoren appellieren an die Politik, genauer hinzuschauen: Auf die Arbeitnehmer, die bereits im Lockdown im Frühjahr 2020 ihren Arbeitsplatz verloren haben und von der Arbeitsmarkterholung im Sommer nicht profitieren konnten. Mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit und der Krise sinken die Aussichten auf eine schnelle Reintegration dieser Erwerbspersonen in den Arbeitsmarkt.

Eine andere Perspektive kommt aus dem arbeitgebernahen Institut der deutschen Wirtschaft (IW). Beznoska et al. (2021) behaupten, dass die staatlichen Sicherungssysteme und die Hilfsmaß-

nahmen das soziale Gefüge stabilisieren. In einer Mikrosimulationsstudie wurde untersucht, welche Veränderungen sich in den Markteinkommen und in den verfügbaren Einkommen der Haushalte coronabedingt ergeben haben. „So zeigen sich relativ größere Verluste in den Markteinkommen für Bezieher:innen niedriger Einkommen, die jedoch durch effektiv funktionierende sozialstaatliche Sicherungsleistungen abgedeckt werden können. Ein Auseinanderdriften der verfügbaren Haushaltseinkommen wird dadurch in der Krise vorerst verhindert. Entgegen der vorherrschenden Meinung ist gemäß der Simulationsanalyse eher nicht damit zu rechnen, dass die soziale Ungleichheit kurzfristig zunimmt.“ Sie ergänzen aber: „Allerdings bleibt davon unberührt, dass sowohl die durchschnittlichen Markteinkommen als auch die verfügbaren Einkommen krisenbedingt sinken.“ Und mit Blick auf die vor uns liegende Zukunft: „Bezüglich der langfristigen Auswirkungen der Corona-Pandemie wird es darauf ankommen, ob effektive staatliche Hilfen bis zum Ende der Pandemie bereitgestellt werden können, um Insolvenzen wirtschaftlicher Unternehmen weiterhin zu verhindern und Arbeitsplätze dauerhaft zu sichern.“ Zu dem Ergebnis, dass im Krisenjahr 2020 nicht mit einem Anstieg der Ungleichheit der verfügbaren Einkommen zu rechnen ist, wird ebenfalls einschränkend angemerkt, dass „diese statistische Aussage, die nur unmittelbare Einkommensveränderungen in den Blick nimmt, keinesfalls individuelle Notlagen bagatellisieren“ soll.

Fazit

Man kann den derzeit mehr als unsicheren Stand des Wissens hinsichtlich der Frage, ob wir es bei Corona mit einem „Ungleichheitsvirus“ oder doch eher mit einem „großen Gleichmacher“ zu tun haben, mit folgender Einschätzung des Sozialwissenschaftlers Christoph Butterwegge (2021) zusammenfassen: „Während der COVID-19-Pandemie ist die soziale Ungleichheit – wie unter einem Brennglas – deutlicher sichtbar geworden, hat sich durch die monatelange Krise aber auch drastisch verstärkt. Von einem „Ungleichheitsvirus“ kann mit Blick auf SARS-CoV-2 jedoch ebenso wenig die Rede sein wie von einem „sozialen Gleichmacher“. Die tiefe Kluft zwischen Arm und Reich bestand vielmehr schon vor der Pandemie [...]. Auch war das neuartige Coronavirus nicht für die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, das kapitalistische Wirtschaftssystem sowie die verteilungspolitischen Folgen der Entscheidungen des Staates zum Infektionsschutz und zur Bewältigung der Krisenfolgen verantwortlich.“ Allerdings meint Butter-

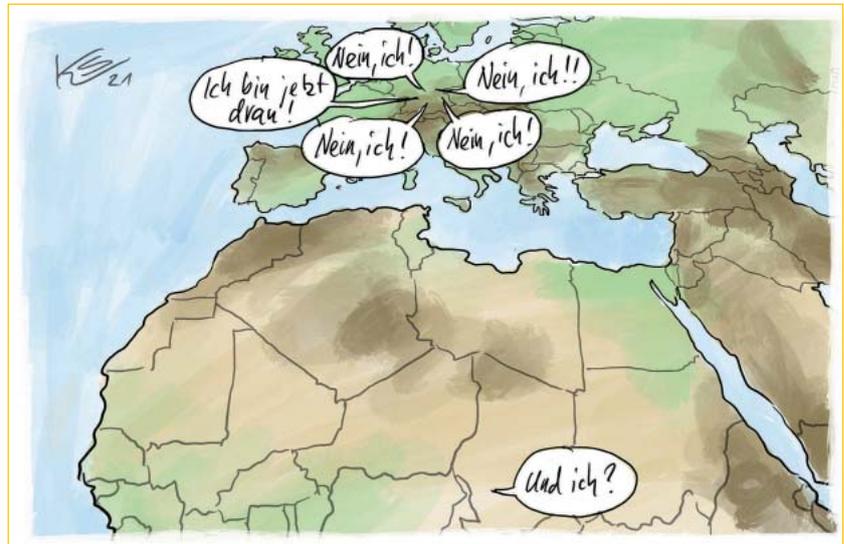


Abb. 7 „Impfrienfolge global“

© Klaus Stuttmann, 2021

wegge eine wachsende Ungleichheit in der Corona-Pandemie erkennen zu können und versucht diese, in einem Dreischritt einzufangen: Ein gesundheitlich oder pandemiebedingter Polarisierungsprozess, ein ökonomisch oder rezessionsbedingter Polarisierungsprozess und ein verteilungspolitisch oder subventionsbedingter Polarisierungsprozess sei zu beobachten.

Viele einzelne Puzzleteile lassen sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt für das Lager derjenigen finden, die von einer Verstärkung vorhandener Ungleichheiten in unserer Gesellschaft ausgehen. Möglicherweise aber wird an einer anderen Front das Bild vom „großen Gleichmacher“ wieder relevant und das nur scheinbar paradox: Gerade weil wir in einer globalen Pandemie eine Verstärkung der weltweiten Ungleichheiten sehen (in den Staaten, hier aber auch zwischen den Staaten gemeint), wird sich beim Thema der Impfungen zeigen, dass wir alle, gerade auch die reichen Staaten, Gefangene des globalen Kollektivs sind. Zwischen den reicheren Staaten und innerhalb dieser Staaten beobachten wir am Jahresanfang 2021 ein höchst konfliktbeladenes Wettrennen um die Impfstoffe und um die Verteilung dieses noch ziemlich knappen Gutes. Durchaus verständlich geht es vielen Menschen nur noch darum, so schnell wie möglich mit einer Impfung versorgt zu werden – und die Politik in diesen Ländern versucht nun, ihre ökonomische Kraft einzusetzen, um die eigene Position in der Warteschlange zu verbessern. Dass aber Millionen Menschen in den wirtschaftlich schwächeren Ländern der Welt durch diesen Konzentrationsprozess außen vor bleiben werden hinsichtlich einer Impfung, wird aus den Augen verloren. Diese Abkoppelung kann sich bitter rächen, denn auch und gerade die reichen Länder leben nicht auf einer von Armut und Unterentwicklung abgeschotteten Insel. Selbst wenn man es schaffen sollte, die eigenen Leute durchzuimpfen, kann dieser Erfolg wieder völlig zunichte gemacht werden durch eine Nicht-Impfung der vielen Menschen außerhalb der Wohlstandsenklaven. Hier wird erkennbar, dass die Impfstoffe eigentlich ein globales Kollektivgut darstellen und auch so behandelt werden müssten. Das allerdings kann mit der gegebenen kapitalistischen Ökonomie der Rechte, Stichwort Patente, kollidieren (Sell, 2021). Möglicherweise wird dann im Ergebnis das Corona-Virus doch noch als „großer Gleichmacher“ in einer ungleicher werdenden Welt vor der Tür derjenigen stehen, die im globalen Maßstab auf der Sonnenseite le-

Güterarten			
Merkmal	Rivalität/Konkurrenz im Konsum		
	ja	nein	
Ausschließbarkeit potentieller Nutzer/ Konsumenten	ja	Private Güter – Kleidung – Auto – Nahrungsmittel	Klub-/Mautgüter – Pay-TV – Fitness-Studio – Golfklub
	nein	Allmendegüter/ gesellschaftliche Ressourcen – Klimaschutz – Fischgründe – öffentliche Straße mit Stau	Öffentliche Güter – Deich – Landesverteidigung – öffentliche Straße ohne Stau

Abb. 6 „Güterarten“

© Autorengrafik

ben dürfen. Es ist und bleibt ein unsicheres Terrain, auf dem wir uns bewegen müssen.

Literaturhinweise

- Beck, Ulrich (1986): Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne, Frankfurt am Main
- Berkhout, Esmé et al. (2021): The Inequality Virus. Bringing together a world torn apart by coronavirus through a fair, just and sustainable economy, Oxford: Oxfam, January 2021
- Beznoska, Martin et al. (2021): Verteilungsfolgen der Corona-Pandemie: Staatliche Sicherungssysteme und Hilfsmaßnahmen stabilisieren soziales Gefüge, in: Wirtschaftsdienst, Heft 1/2021, S. 17–21, <https://www.wirtschaftsdienst.eu/inhalt/jahr/2021/heft/1/beitrag/verteilungsfolgen-der-corona-pandemie-staatliche-sicherungssysteme-und-hilfsmassnahmen-stabilisieren-soziales-gefuege.html> (02.03.21)
- Buch, Tanja et al. (2021): Arbeitsmarkteffekte der Corona-Krise – Sind Berufsgruppen mit niedrigen Einkommen besonders betroffen?, in: Wirtschaftsdienst, Heft 1/2021, S. 14–17, <https://www.wirtschaftsdienst.eu/inhalt/jahr/2021/heft/1/beitrag/arbeitsmarkteffekte-der-corona-krise-sind-berufsgruppen-mit-niedrigen-einkommen-besonders-betroffen.html> (02.03.21)
- Butterwegge, Christoph (2021): Das neuartige Virus trifft auf die alten Verteilungsmechanismen: Warum die COVID-19-Pandemie zu mehr sozialer Ungleichheit führt, in: Wirtschaftsdienst, Heft 1/2021, S. 11–14, <https://www.wirtschaftsdienst.eu/inhalt/jahr/2021/heft/1/beitrag/das-neuartige-virus-trifft-auf-die-alten-verteilungsmechanismen-warum-die-covid-19-pandemie-zu-mehr-sozialer-ungleichheit-fuehrt.html> (02.03.21)
- Die Ärmere sind die Treiber der Corona-Pandemie in Basel, in: Baseler Zeitung Online, 24.12.2020, <https://www.bazonline.ch/die-sind-die-treiber-der-corona-pandemie-in-basel-155394076581> (02.03.21)
- Heisig, Jan Paul/ König, Christian (2020): Das Virus ist nicht demokratisch. Soziale Ungleichheit prägt den Verlauf der Infektion, in: WZB Mitteilungen Heft 168, Juni 2020, S. 39–43, https://wzb.eu/system/files/docs/sv/iuk/WZB-Mitteilungen_168_Heisig-Konig.pdf (02.03.21)
- Hufnagel, Margit (2021): So stark lässt die Corona-Krise die Ungleichheit in Deutschland anwachsen, in: Augsburger Allgemeine Online, 06.02.2021, <https://www.augsburger-allgemeine.de/politik/So-stark-laesst-die-Corona-Krise-die-Ungleichheit-in-Deutschland-anwachsen-id59051541.html> (02.03.21)
- Jakobs, Hans-Jürgen (2020): Psychologe zum Umgang mit Corona: „Bald zeigt sich: Wir sind nicht alle gleich“, in: Handelsblatt Online, 22.04.2020, <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/nrw-regierungsberater-gruenewald-psychologe-zum-umgang-mit-corona-bald-zeigt-sich-wir-sind-nicht-alle-gleich/25762344.html> (02.03.21)
- Jervelund, Signe Smith and Eikemo, Terje Andreas (2021): The double burden of COVID-19, in: Scandinavian Journal of Public Health, No. 1, p.1–4
- Lenz, Susanne (2020): Vor Corona sind nicht alle gleich, in: Berliner Zeitung Online, 04.04.2020, <https://www.berliner-zeitung.de/politik-gesellschaft/vor-corona-sind-nicht-alle-gleich-homeoffice-kommentar-li.80117> (02.03.21)
- Li, Jianhong/ Heisig, Jan Paul (2020): Der Teufelskreis von Infektion und Ungleichheit. Corona hat soziale Ursachen und Folgen, in: WZB Mitteilungen Heft 168, Juni 2020, S. 42–44, https://bibliothek.wzb.eu/fulltext/journal-vt/wzb-mitteilungen/wm2020_168.pdf (02.03.21)
- Mutambudzi, Miriam et al. (2020): Occupation and risk of severe COVID-19: prospective cohort study of 120 075 UK Biobank participants, in: Occupational & Environmental Medicine 2020; 0:1–8, <https://oem.bmj.com/content/oemed/early/2020/12/01/oemed-2020-106731.full.pdf?with-ds=yes> (02.03.21)
- Nefzger, Emil (2020): Busse und Bahnen sind wieder die Verkehrsmittel der Armen, in: Der Spiegel, 04.12.2020, <https://www.spiegel.de/auto/corona-folge-busse-und-bahnen-sind-wieder-die-verkehrsmittel-der-armen-a-5c9eb3d4-077f-4122-b916-e60e04215d23> (02.03.21)
- Oxfam Deutschland (2021): Das Ungleichheitsvirus. Wie die Corona-Pandemie soziale Ungleichheit verschärft und warum wir unsere Wirtschaft gerechter gestalten müssen. Deutsche Zusammenfassung, Berlin, Januar 2021, https://www.oxfam.de/system/files/documents/oxfam_factsheet_ungleichheitsvirus_deutsch.pdf (02.03.21)
- RKI (2021): Faktenblatt: Soziale Unterschiede in der COVID-19-Sterblichkeit während der zweiten Infektionswelle in Deutschland, Stand: 16.03.2021, https://www.rki.de/DE/Content/GesundAZ/S/Sozialer_Status_Ungleichheit/Faktenblatt_COVID-19-Sterblichkeit.html (24.03.2021)
- Sell, Stefan (2021): Impfstoffe als ein globales öffentliches Gut in einer globalen Pandemie? Ein Blick über den nationalen Tellerrand auf die Ökonomie der Rechte und auf eine Systemfrage, in: Aktuelle Sozialpolitik, 30.01.2021, <https://aktuelle-sozialpolitik.de/2021/01/30/impfstoffe-als-ein-globales-kollektivgut/> (02.03.21)
- Senatsverwaltung für Gesundheit, Pflege und Gleichstellung (2020): Das SARS-CoV-2-Infektionsgeschehen in Berlin – Zusammenhang mit Soziodemografie und Wohnumfeld, Berlin, Stand: 29.10.2020
- Wachtler, Benjamin et al. (2020): Sozioökonomische Ungleichheit und COVID-19 – Eine Übersicht über den internationalen Forschungsstand, in: Journal of Health Monitoring, 2020 5 (S7), S. 3–18
- Wahrendorf, Morten et al. (2021): Erhöhtes Risiko eines COVID-19-bedingten Krankenhausaufenthaltes für Arbeitslose: Eine Analyse von Krankenkassendaten von 1,28 Mio. Versicherten in Deutschland, in: Bundesgesundheitsblatt, Published online: 28 January 2021, <https://www.springermedizin.de/covid-19/epidemiologie-und-hygiene/erhoehtes-risiko-eines-covid-19-bedingten-krankenhausaufenthalte/18807784> (02.03.21)
- Wernicke, Christian (2021): Hotspots am rechten Rheinufer, in: Süddeutsche Zeitung, 23.03.2021
- Zentralchina meldet mysteriöse Lungenkrankheit, in: Der Spiegel, 31.12.2020, <https://www.spiegel.de/gesundheit/diagnose/wuhan-zentralchina-meldet-mysterioese-lungenkrankheit-a-1303225.html> (02.03.21)

IDEEN FÜR DEN UNTERRICHT (Ralf Engel)

Bildungsplanbezug Gemeinschaftskunde (Klasse 8/9/10)

Gesellschaft

(3) Aufgabenverteilungen in Familien bewerten

Bildungsplanbezug Gemeinschaftskunde (Leistungsfach)

Gesellschaftsstruktur und gesellschaftlicher Wandel

(2) die Konzepte von Rawls und Nozick zu sozialer Gerechtigkeit, Gleichheit und Freiheit vergleichen (Gerechtigkeitsgrundsätze, Rechte und Verpflichtungen der Bürger gegenüber dem Staat, Begründungen des zulässigen Ausmaßes an Ungleichheit, Funktionen des Staates)

(3) den gesellschaftlichen Wandel mithilfe von Material analysieren (Werte, Familie, Demografie, Digitalisierung)

Ausgestaltung des Sozialstaats

(6) eine sozialstaatliche Reformmaßnahme bewerten

Politik der Chancengleichheit

(1) die Entwicklung der vertikalen Ungleichheit bei Einkommen und Vermögen mithilfe von Material analysieren

AUFGABEN ZUM BASISTEXT

1. Erläutern Sie, ausgehend von den im Fazit angeführten Polarisierungsprozessen, die Ursachen, weshalb die Bürger von dem Infektionsgeschehen nicht gleichermaßen betroffen sind.
2. Stellen Sie dar, inwiefern soziale Ungleichheit „die Schwere der Pandemie insgesamt beeinflussen“ kann.
3. Vergleichen Sie die Verteilung der ökonomischen und sozialen Folgen der Krise auf unterschiedliche Bevölkerungsgruppen.
4. Erläutern Sie am Beispiel des Kurzarbeitergeldes, inwiefern „pandemienpolitische [...] Maßnahmen der Regierungen eine ungleichheitsverstärkende Wirkung haben“ können.
5. Stellen Sie in einem Schaubild dar, wie ein möglicher Impferfolg in den Industrieländern durch die globale Ungleichheit wieder zunichtegemacht werden kann.
Vertiefung in **Moodle**.
6. Erklären Sie anhand von Abb. 6, was unter Allmendegütern (im Sinne von „Kollektivgütern“) zu verstehen ist. Differenzierung: <https://studflix.de/wirtschaft/offentliche-guter-858> (25.04.2021)
7. Für Stefan Sell stellen „Impfstoffe eigentlich ein globales Kollektivgut dar“, das somit kostenlos zur Verfügung gestellt werden müsste. Erörtern Sie diese Position.

AUFGABEN ZUM MATERIALTEIL

I. Ungleichheit und Corona-Krise: Bedingungsloses Grundeinkommen als Ausweg?

1. Arbeiten Sie anhand von M 1 fünf Dimensionen der Ungleichheit in der Corona-Krise heraus.
2. Entwickeln Sie mögliche Lösungsvorschläge, wie diesen begegnet werden kann.
3. Erörtern Sie einen dieser Lösungsvorschläge.
4. Marcel Fratzscher (M 1) sieht in der Krise „eine Chance für uns als Gesellschaft, Gerechtigkeit neu zu verhandeln, indem wir einen ehrlichen Dialog über Leistung und Bedürfnisse und über die Würde des Menschen anstoßen.“ Gestalten Sie einen Entwurf einer gerechten Gesellschaft unter Bezugnahme auf John Rawls' „Schleier des Nichtwissens“. Berücksichtigen Sie dabei die in M 1 – M 3 dargelegten Prinzipien und Normen sowie u.a. Überlegungen
 - wie Einkommen und Vermögen verteilt sein sollten

- wie das Steuersystem aussehen sollte
 - wie der Sozialstaat ausgestaltet sein sollte.
Hinweis: Linktipps für eine mögliche Recherche findet man auf **Moodle**.
5. Erklären Sie, weshalb angesichts der im Basistext sowie in M 1 dargestellten Herausforderungen die Diskussion um ein bedingungsloses Grundeinkommen (BGE) wieder Fahrt aufgenommen hat.
 6. Erörtern Sie ausgehend von den vorliegenden Materialien, inwiefern das BGE ein Ausweg aus der Krise sein kann.
Zu den verschiedenen Formen des BGE finden Sie Zusatzmaterial auf **Moodle**.

II. Die Corona-Krise: Rolle vorwärts oder rückwärts für die Gleichberechtigung?

1. Analysieren Sie, inwiefern Frauen besonders stark von der Krise betroffen sind (M 5 – M 7).
2. Arbeiten Sie heraus, wie Jutta Allmendinger ihre These von der „Retraditionalisierung“ des Rollenbildes (M 6) begründet.
3. Überprüfen Sie ihre These mithilfe von M 7.
4. Erklären Sie, was Jutta Allmendinger in diesem Zusammenhang unter der „höhere[n] Grenzlast der Frauen“ versteht.
5. Erklären Sie, inwiefern eine Quote die von Jutta Allmendinger angesprochenen Probleme hätte lindern können.
6. Bewerten Sie die Forderung nach Einführung einer Quote ausgehend von M 8.
Hinweise zur Gestaltung eines politischen Urteils wie auch vertiefende Materialien finden Sie auf **Moodle**.

Begleitmaterialien auf Moodle, Vgl. Hinweis auf Heftinnenseite.

MATERIALIEN

M 1 **Marcel Fratzscher: Soziale Ungerechtigkeit in der Pandemie: Nicht das Virus ist ungerecht**, *Die Zeit*, 30. Dezember 2020

„Die natürliche Verteilung ist weder gerecht noch ungerecht. [...] Was gerecht oder ungerecht ist, ist, wie der Staat mit dieser Verteilung umgeht“, so der Philosoph John Rawls in *Eine Theorie der Gerechtigkeit*, einem der einflussreichsten Werke der politischen Philosophie des 20. Jahrhunderts. Auf die Corona-Pandemie angewendet, bedeutet dies: Das Virus kennt keine Gerechtigkeit, was gerecht oder ungerecht ist, ist, wie der Staat mit den Auswirkungen der Pandemie auf die Gesellschaft umgeht. Eine der wichtigsten Aufgaben wird es in den kommenden Jahren sein, nicht nur die bestehende, sondern auch die durch die Pandemie entstehende Ungerechtigkeit zu korrigieren. Ansonsten laufen wir Gefahr, dass die Pandemie unsere Demokratie untergräbt und unsere Gesellschaft weiter spaltet.

Die große Mehrheit in Deutschland richtet ihr Empfinden von Gerechtigkeit an Leistung und Bedürfnissen aus. Menschen, die einen großen Beitrag zum Gemeinwohl leisten, sollen auch einen größeren Teil des Wohlstands erhalten. Menschen, die durch Geburt, Umstände oder Pech nicht ausreichend für sich selbst sorgen können, sollen von der Gemeinschaft all das erhalten, was für ein menschenwürdiges Dasein notwendig ist. Gleichzeitig lehnen die meisten eine Verteilung nach dem Gleichheitsprinzip oder dem Anrechtsprinzip als ungerecht ab. Die Präferenz für das Leistungs- und Bedarfsprinzip in unserem Land entspricht also durchaus dem Prinzip von Rawls.

Eine große Mehrheit empfindet, dass diese Gerechtigkeitskriterien in der Corona-Pandemie leiden. [...]

Die zunehmende Polarisierung manifestiert sich in vielen Dimensionen unseres täglichen Lebens. Wir sehen es im Arbeitsmarkt, wo die meisten der über sieben Millionen Beschäftigten, die in Kurzarbeit waren oder wieder sind, besonders stark gelitten ha-

ben, auch weil sie aufgrund geringer Einkommen wenige Rücklagen haben. Wir sehen es an der fast einen Million Menschen, die ihren Minijob verloren hat, und bei vielen der über zwei Millionen Solo-Selbstständigen.

Während sich die meisten Beschäftigten mit gutem Einkommen und sicheren Jobs ins Homeoffice zurückziehen und schützen konnten, mussten sich viele Menschen in systemrelevanten Berufen einem hohen gesundheitlichen Risiko und einer starken psychischen Belastung aussetzen, um das Gesundheitssystem am Laufen zu halten, Pflege und Betreuung zu leisten oder die Grundversorgung sicherzustellen. Studien zeigen, dass in vielen dieser systemrelevanten Berufe, die vergleichsweise wenig Wertschätzung, schwierige Arbeitsbedingungen und geringe Einkommen haben, mehrheitlich Frauen arbeiten. Vor allem alleinerziehende Eltern und junge Familien haben unter der Pandemie stark gelitten, da die Vereinbarkeit von Familie und Beruf mit Schließung der Schulen und Kitas auf eine harte Probe gestellt wurde. Zweitens hat die Pandemie auch in Bezug auf die Gesundheit existierende Ungleichheiten weiter verschärft. Zwar hat Deutschland ein leistungsfähiges Gesundheitssystem. Doch gerade ältere Menschen und Menschen mit Vorerkrankungen, und damit auch viele mit einem niedrigeren sozialen Status, sind besonders exponiert. Genauso werden diejenigen, die unter Einsamkeit und psychischen Krankheiten leiden, weiter ins Abseits gedrängt.

Auch die Chancengleichheit – ein zentrales Element unseres Gesellschaftsvertrags – leidet durch die Pandemie. Kinder und Jugendliche aus Familien, die weniger Einkommen, Eltern mit einer geringeren Bildung oder eine Migrationsgeschichte haben, sind im Lockdown stärker benachteiligt. Diese Unterschiede könnten sich nicht nur zementieren, sondern künftig noch verschärfen, wenn nicht aktiv eingegriffen und gegengesteuert wird.

Viertens ist die Generationengerechtigkeit gefährdeter denn je. Insbesondere ältere Menschen befürchten, dass der Anstieg der Staatsverschuldung den Generationenvertrag verletzt, mit dem Argument, künftige Generationen müssten die heute angehäuften Schulden in Zukunft bedienen. Dabei dürfte es künftigen Generationen recht gleichgültig sein, ob sie nun 0,3 oder 0,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts an Steuern für die Zinsen der Staatsschulden zahlen müssen. Viel wichtiger dürfte ihnen sein, auch in 20 und in 40 Jahren noch in einer intakten Umwelt zu leben, gute Arbeitsplätze, ein exzellentes Bildungssystem, sozialen Frieden und Frieden in der Welt zu haben. All dies ist jedoch gefährdet, wenn die Pandemie dazu führt, dass Klimaziele ausgehebelt und Investitionen in Infrastruktur und Bildung reduziert werden.

Und Gerechtigkeit hat eine internationale Dimension, die wir in dieser Pandemie zu häufig ignorieren. Den größten sozialen, gesundheitlichen und wirtschaftlichen Preis für diese Pandemie zahlen die ärmsten der Armen in Afrika, Asien und Lateinamerika. Der diesjährige Friedensnobelpreisträger, das Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen, warnt vor einer Hungersnot im kommenden Jahr. Vielen ärmeren Ländern könnte zudem eine Finanzkrise drohen. Die Vereinten Nationen schätzen, dass weit mehr als 100 Millionen Menschen schon jetzt durch die Pandemie in die absolute Armut gedrängt wurden. Aber nur wenige in Deutschland schauen angesichts der Nöte im eigenen Land über den Tellerrand.

Wenn die Welt noch nicht ungerecht war, dann wird sie es durch die Corona-Pandemie. Es ist Aufgabe von Politik und Gesellschaft, diese Ungerechtigkeit abzufedern. Kein Mensch trägt Verantwortung oder gar Schuld für diese Ungerechtigkeit. Trotzdem dürfte sich durch die Pandemie der Verteilungskampf innerhalb unserer Gesellschaft weiter verschärfen. Es gibt keine Gewinner, sondern nur Verlierer der Pandemie. Diejenigen, die besser durch die Pandemie gekommen sind und weniger verloren haben, könnten sich schwertun mit einer Umverteilung zu denen, die am stärksten betroffenen sind.

Politik und Gesellschaft haben alle Möglichkeiten, die Ungerechtigkeit der Pandemie aktiv anzugehen. Zum einen, indem sie die

großen Hilfsprogramme sehr viel gezielter auf die Menschen ausrichten, die diese Hilfe benötigen: Den fast eine Million Menschen mit Minijobs, die durch die Pandemie ihren Job verloren haben, und den vielen Solo-Selbstständigen sollte für die Pandemie ein Anspruch auf Kurzarbeitergeld gewährt werden. Und die Bundesregierung sollte alle Wirtschaftshilfen daraufhin prüfen, dass Frauen, Familien, Menschen mit Behinderungen und alle benachteiligten Gruppen bei den Hilfen nicht zu kurz kommen – so wie dies bisher zu häufig der Fall ist.

[...] Die Pandemie wird den Verteilungskampf innerhalb unserer Gesellschaft zuspitzen. Aber sie bietet auch eine Chance für uns als Gesellschaft, Gerechtigkeit neu zu verhandeln, indem wir einen ehrlichen Dialog über Leistung und Bedürfnisse und über die Würde des Menschen anstoßen. Solidarität und Gemeinschaftsinn haben sich als Garant für eine erfolgreiche Bewältigung der Pandemie erwiesen. Man kann nur hoffen, dass Politik und Gesellschaft diese Lehre bei der Neuverhandlung des Gesellschaftsvertrags nicht vergessen werden.

Oder um es mit John Rawls zu sagen: „Wer von der Natur begünstigt ist, (...) der darf sich der Früchte nur so weit erfreuen, wie das auch die Lage der Benachteiligten verbessert.“

© <https://www.zeit.de/wirtschaft/2020-12/soziale-ungerechtigkeit-pandemie-coronavirus-arbeit-gesundheitssystem-hilfsprogramm/komplettansicht> (06.04.2021)

M 2 John Rawls – „Schleier des Nichtwissens“ – das philosophische Gedankenexperiment, SRF Kultur, 2016

© <https://www.youtube.com/watch?v=1cGYwwSg3fc> (06.04.2021)

M 3 Stefan Gosepath: 100 Jahre John Rawls – Die realistische Utopie, *Der Tagesspiegel*, 12.02.2021

Für die politische Theorie gilt es, dieses Jahr ein großes Jubiläum zu feiern. John Rawls wäre am 21. Februar 100 Jahre alt geworden (er starb 2002). Zugleich jährt sich das Erscheinen seines Hauptwerkes „Eine Theorie der Gerechtigkeit“ zum 50. Mal. Ein doppelter Grund sich der Aktualität dieses Philosophen zu versichern. Der US-Amerikaner wird heute allgemein als der bedeutendste politische Philosoph des 20. Jahrhunderts angesehen.

[...] Sein systematisches Hauptinteresse galt der Begründung eines realistischen Ideals der Beziehungen zwischen freien und gleichen Bürgern in einer gerechten und stabilen Gesellschaft. Für eine moderne demokratische Gesellschaft müssen die unterschiedlichen Auffassungen des guten Lebens akzeptiert werden. Denn für die tiefgreifende Uneinigkeit über grundlegende Wertvorstellungen in unseren heutigen Gesellschaften gibt es gute Gründe. Dennoch müssen die Grundsätze des Zusammenlebens unter freien und gleichen Bürgern zustimmungsfähig sein. Denn nur eine Gerechtigkeitskonzeption, die mit einem breiten Spektrum von Weltanschauungen und Konzeptionen des guten Lebens vereinbar ist, kann gerechtfertigt sein und hinreichende moralische Loyalität erzeugen. Eine solche aus Vernunftgründen anzustrebende politische Gerechtigkeitskonzeption kann daher nur auf der Schnittmenge eines „übergreifenden Konsenses“ aufbauen.

Rawls' Ziel ist es also, allgemein geteilte Prinzipien, die die Gesellschaft als ein faires System der Kooperation regeln, aufzufinden und zu klären, wie das Ideal einer „wohlgeordneten Gesellschaft“ als „realistische Utopie“ verwirklicht werden kann. Dabei ist Rawls zufolge eine Idealisierung nötig: Die Theorie wird weder für Heilige oder Altruisten noch für Sünder oder bloße Egoisten entwickelt, sondern für das, was Menschen nach ihren besten Möglichkeiten unter entgegenkommenden Lebensverhältnissen sein können und wollen. [...]

Normen sind nur akzeptabel, wenn sie unparteilich begründet sind. Berühmt geworden ist Rawls' Operationalisierung dieser

Unparteilichkeit. Er schlägt dazu das Gedankenexperiment einer fiktiven einmütigen Prinzipienwahl im „Urzustand“ hinter einem „Schleier des Nichtwissens“ vor.

Bei der Wahl der besten Grundordnung für ihre Gesellschaft dürfen die Individuen aus Fairnessgründen nicht wissen, welche Position sie später einnehmen werden, welche Interessen, Anlagen, Fähigkeiten sie haben werden und welche die näheren Umstände der betreffenden Gesellschaft sein werden. Der Schleier verdeckt Informationen, die zu einer parteiischen Wahl führen könnten.

Mit Hilfe dieser Argumentationsfigur begründet Rawls ausführlich, dass man sich im Urzustand auf zwei Grundsätze der Gerechtigkeit einigen wird. Da ist zum ersten ein „System von Grundfreiheiten“ vorrangig zu gewährleisten. Hier schlägt sich der klassische Liberalismus nieder. Der modernere Egalitarismus zeigt sich zweitens in den beiden anderen Prinzipien, dem Prinzip der fairen Chancengleichheit und dem berühmten Differenzprinzip.

Nach dem Differenzprinzip sind Ungleichheiten im Einkommen zwischen Bürger*innen zulässig, wenn sie sich zum größtmöglichen Vorteil für die am wenigsten begünstigten Gesellschaftsmitglieder auswirken.

Die Begründung dafür ist grob folgende: In einem Zustand, in dem sich Ungleichheiten zu jedermanns Vorteil auswirken, kann jeder nur dazu gewinnen und keiner verlieren. Eine solche Win-Win-Situation ist einem Zustand vorzuziehen, in dem zwar Gleichheit an Wohlstand herrscht, in dem aber weniger Wohlstand für jeden Einzelnen erreicht wird als in einer Situation der Ungleichheit, in der jeder an Wohlstand dazu gewinnt. In der Realität lässt sich das wohl nur mittels eines umverteilenden Sozialstaats mit starkem sozialem Netz umsetzen, dachten viele.

Aber Rawls will das (liberal-)sozialistischer verstanden wissen: Die schlechtestgestellte Gruppe kann ihr Veto einlegen, wenn ihre Interessen übergangen zu werden drohen. Die Grundstruktur einer Gesellschaft, mittels derer sie ihre Grundgüter hervorbringt und verteilt, soll von vornherein so eingerichtet werden, dass möglichst wenig ungerechtfertigte Ungleichheiten entstehen. So favorisiert Rawls eine „Demokratie mit Privateigentum“, in der Eigentum und Kontrolle weit gestreut sind.

Ein System der Kooperation muss für Rawls die Zufälligkeiten, die das Leben der Bürger zum Guten oder Schlechten verändern – etwa die Klasse ihrer Herkunft oder ihre angeborenen Begabungen –, so weit wie möglich ausgleichen.

Damit hat er in seiner Theorie den politischen Liberalismus mit dem sozialen Egalitarismus zusammengeführt. Mit Hegel könnte man sagen, Rawls hat damit seine Zeit in Gedanken gefasst. Im Gegensatz zu Hobbes, Locke, Kant u. a. liegt die zentrale normative Aufgabe einer heutigen politischen Theorie nach Rawls in der sicheren Regelung nicht nur von Koexistenz und Freiheit. Gleichermaßen kommt es auch wesentlich auf die sozial gerechte Produktion und Verteilung ökonomischer Güter und sozialer Chancen an.

© <https://www.tagesspiegel.de/politik/100-jahre-john-rawls-die-realistische-utopie/26911780.html> (06.04.2021)

M 4a Dorothee Spannagel: Das bedingungslose Grundeinkommen: Chancen und Risiken einer Entkoppelung von Einkommen und Arbeit, WSI-Report 24, 2015

Welche Folgen könnte die Umsetzung eines bedingungslosen Grundeinkommens in Deutschland haben? Die Umsetzung einer solchen Idee beeinflusst alle gesellschaftlichen Felder und verändert das institutionelle, soziale, politische und ökonomische Gefüge einer Gesellschaft von Grund auf. Es geht nun darum, die Folgen zu beleuchten, positive wie negative, die aller Wahrscheinlichkeit nach mit der Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens verbunden sind. Dabei ist vor allem der Aspekt, ob das Einkommen existenzsichernd ist oder nicht, entscheidend dafür, ob sich die potenziellen Vorteile voll entfalten bzw. die zu erwartenden Risiken eintreten.

Die Auswirkungen des bedingungslosen Grundeinkommens lassen sich grob in drei Diskussionszusammenhänge gliedern: Folgen für die Individuen in einer Gesellschaft, ökonomische Aspekte und sozialpolitische Argumente.

Gesellschaftliche Argumente

Das wohl älteste Argument für das bedingungslose Grundeinkommen ist das „Autonomieargument“ [...]: Das Grundeinkommen soll die Menschen vom Arbeitszwang und der Fremdbestimmung durch den Arbeitsmarkt und die Arbeitgeber befreien. Ist das bedingungslose Grundeinkommen existenzsichernd, ermöglicht es jedem Bürger, unabhängig von seiner Lebens- oder Erwerbssituation ein menschenwürdiges Leben zu führen. [...] Gleichzeitig erhöht ein solches Einkommen die individuelle Freiheit der Bürger ganz entscheidend und eröffnet Spielräume für kreative Selbstverwirklichung. Wenn das Einkommen existenzsichernd ist, werden alternative Lebensformen jenseits des Arbeitsmarktes gefördert – ein Punkt, der vor allem bei Götz Werner eine große Rolle spielt. Auch soziale und ökonomische Innovationen werden erleichtert. Mit der Absicherung durch das bedingungslose Grundeinkommen fällt die Entscheidung leichter, kreative und auf den ersten Blick vielleicht nicht unbedingt marktgängige Geschäftsideen auszuprobieren. Eng mit dem Autonomiegedanken verbunden ist das Argument, dass das Grundeinkommen Individuen ermöglicht, Arbeit abzulehnen, die sie für ethisch problematisch erachten [...]. Auch Arbeitsverhältnisse mit schlechten Arbeitsbedingungen wie zu langen Arbeitszeiten oder zu niedriger Bezahlung können dann beendet werden. Es kann mithin durch das bedingungslose Grundeinkommen, vor allem wenn es in existenzsichernder Höhe gezahlt wird, ein großer Gewinn an individueller Freiheit erreicht werden – ein Aspekt, der wiederum insbesondere in emanzipatorischen Modellen eine zentrale Rolle spielt. Ein Ausstieg aus Erwerbsarbeit allerdings birgt in einer Gesellschaft wie der deutschen, die traditionell eine Arbeitsgesellschaft ist, auch Gefahren.

Bislang dient Erwerbstätigkeit bei weitem nicht nur der ökonomischen Sicherung der eigenen Existenz, sie ist auch eng mit Teilhabeprozessen verknüpft, auf denen der Integration in die Gesellschaft beruht. Dieses Prinzip der gesellschaftlichen Integration durch Erwerbstätigkeit lässt sich mit der Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens nicht abschaffen – auch wenn natürlich die Hoffnung insbesondere bei den emanzipatorischen Ansätzen ja gerade ist, dass sich eben diese Verbindung nach und nach auflöst und alternative Lebenskonzepte tatsächlich wirklich gesellschaftsfähig werden.

Ein wichtiger Punkt ist zudem, dass mit dem bedingungslosen Grundeinkommen niemand mehr gezwungen wird, eine Arbeit anzunehmen, die etwa den eigenen Qualifikationen nicht entspricht. Dies ist im derzeitigen Hartz IV-System durchaus gängige Praxis. Das bedingungslose Grundeinkommen gibt arbeitssuchenden Bürgern ein großes Stück Freiheit zurück, indem es ihnen einen Ausstieg aus dem mitunter diskriminierenden ALG II-System ermöglicht. Dieser Gedanke spielt auch bei Götz Werner eine große Rolle: „Die Freiheit, nein zu sagen, hat [...] nur der, dessen Existenzminimum gesichert ist“ [...]. Das dürfte auch dazu beitragen, dass die Stigmatisierung von Arbeitslosen etwa als faul zurückgeht. Das bedingungslose Grundeinkommen ermöglicht jedem, sich auch für Lebensentwürfe jenseits des Arbeitsmarktes zu entscheiden. Dadurch werden unbezahlte Familien- und Pflegearbeiten sowie ehrenamtliche Tätigkeiten stark gefördert, was sich positiv auf das soziale Klima unserer Gesellschaft auswirken dürfte.

Weitreichende Folgen hat das bedingungslose Grundeinkommen sicher auch auf das partnerschaftliche Zusammenleben und die häuslichen Arbeiten. Ein solches Einkommen bietet Männern wie Frauen die finanzielle Grundlage für ein selbstbestimmtes Leben. Mit der Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens wären in Partnerschaft lebende Frauen ungeachtet ihrer Erwerbssituation nicht mehr vom Verdienst des Mannes abhängig. Damit

setzt das bedingungslose Grundeinkommen dem traditionellen männlichen Einernährermodell ein Ende [Dieses Modell beschreibt eine familiäre Arbeitsteilung, bei der der Mann mit seiner Erwerbstätigkeit die Familie ernährt, während die Frau sich häuslichen Tätigkeiten und der Kindererziehung widmet (...)]. Das gilt auch mit Blick auf die finanzielle Situation im Alter. Hier sind Frauen heutzutage oftmals auf Grund ihrer fehlenden oder unterbrochenen Erwerbsbiografie finanziell auf die Rente ihres Mannes angewiesen. Falls aber das Niveau des bedingungslosen Grundeinkommens sehr niedrig ist und gleichzeitig auch, wie bei einigen Ansätzen wohl implizit vorgesehen, die Witwenrente abgeschafft wird, ist fraglich, wie stark dieses Problem durch das Grundeinkommen gelöst wird. Sicher jedoch bietet das bedingungslose Grundeinkommen die Chance, die derzeitigen Benachteiligungen von Frauen auf dem Arbeitsmarkt – etwa den „Gender Pay Gap“, das niedrigere Lohnniveau von Frauen, die schlechteren Arbeitsbedingungen in vielen „Frauenberufen“ oder die geringere Erwerbsbeteiligung von Frauen sowie den hohen Anteil an geringfügiger Beschäftigung – aufzubrechen.

Diese Argumente sind allerdings etwas umstritten [...]: Es ist unklar, ob das bedingungslose Grundeinkommen unter Umständen nicht sogar zu einer Verdrängung von Frauen auf dem Arbeitsmarkt führen könnte. Es kann dazu kommen, dass Frauen, die durch ein bedingungsloses Grundeinkommen abgesichert sind, sich – freiwillig oder nicht – wieder stärker gegen Erwerbsarbeit und für Haushalt und Kinder entscheiden. So könnte das bedingungslose Grundeinkommen vor allem gerade für gering qualifizierte Frauen [Anreize schaffen, zu Hause zu bleiben]. Von Arbeitgeberseite wiederum könnte das Grundeinkommen als ein Argument genutzt werden, um sich nicht stärker mit der Vereinbarkeit von Familie und Beruf auseinanderzusetzen zu müssen.

Volkswirtschaftliche Argumente

Hier ist zunächst einmal ganz entscheidend, dass das bedingungslose Grundeinkommen das Steuersystem stark vereinfacht. Der bürokratische Apparat kann verringert werden und Verwaltungskosten sinken. Der Staat und vor allem sein Verwaltungsapparat werden mithin deutlich effizienter – Aspekte, die bei neoliberalen Ansätzen, insbesondere beim Solidarischen Bürgergeld, besonders im Vordergrund stehen. Das gilt aber nur dann, wenn das Grundeinkommen auch existenzsichernd ist. Denn nur in diesem Fall sind jegliche weitere Grundsicherungsleistungen überflüssig und können gestrichen werden. Allerdings kann eine solche Vereinfachung des Steuer- und Transfersystems auch problematisch sein, da es durch die weitgehende Vereinheitlichung der Steuersätze und Transferzahlungen nur schwer möglich ist, individuelle Bedarfe zu berücksichtigen.

Fallen mit dem bedingungslosen Grundeinkommen zudem die Sozialabgaben weg, sinken die Lohnnebenkosten. Das steigert die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft und dürfte sich auch da-

rin niederschlagen, dass neue Arbeitsplätze geschaffen werden. Dieser positive Mechanismus ist aber nur bei neoliberalen Modellen wahrscheinlich – beim Existenzgeld fallen die Sozialabgaben ja nicht weg, da hier die Sozialversicherungen erhalten bleiben. Zu erwarten ist zudem, dass es in gesellschaftlich notwendigen Berufen, die bislang schlecht bezahlt werden, wie etwa im Pflegebereich, zu Lohnsteigerungen kommt, um Bürgern trotz der Absicherung durch das bedingungslose Grundeinkommen Anreize zu bieten, solche Tätigkeiten auszuüben; ein Aspekt, den gerade Götz Werner immer wieder betont.

Gleichzeitig besteht aber auch ein großes Risiko, dass das bedingungslose Grundeinkommen wie eine Lohnsubventionierung wirkt und zu einer Ausweitung des Niedriglohnssektors führt. Da keiner mehr seine Existenz allein über das Erwerbseinkommen sichern muss, könnte das bedingungslose Grundeinkommen wie eine Art Kombilohn wirken. Die Arbeitgeber könnten mithin Lohnsenkungen durchsetzen. Dieses Argument ist damit die Gegenannahme zu dem oben angeführten Punkt, dass das bedingungslose Grundeinkommen dazu führen wird, dass etwa in Pflegeberufen das Lohnniveau steigt. Beide Entwicklungen lassen sich plausibel begründen. Es kann sehr wohl sein, dass das bedingungslose Grundeinkommen in einigen Sektoren zu einer Ausweitung von Niedriglöhnen führt, während in anderen Bereichen die Löhne steigen. Gleichzeitig ist es denkbar, dass die Arbeitgeber mit dem Argument, dass es ein garantiertes Grundeinkommen gibt, den Mindestlohn streichen oder zumindest kürzen [...]. Das bedingungslose Grundeinkommen als eine verlässliche Einkommenskomponente dürfte außerdem die Konsumneigung fördern und die Kaufkraft auch über Rezessionsphasen hinweg stabilisieren. Durch diesen Mechanismus würden dann auch die volkswirtschaftliche Nachfrage gesichert und die Beschäftigung gefördert werden [...]. Dieser Vorteil könnte allerdings bei Modellen wie dem von Götz Werner, die eine Konsumsteuer vorsehen, davon überlagert werden, dass diese die Kaufkraft schwächen dürfte. Werners Gegenargument hierzu ist, dass alle Sozialabgaben gestrichen werden und damit alle im Bruttopreis der Waren enthaltenen steuerlichen Belastungen wegfallen. Es sollten, so Werner, daher die Lohnnebenkosten wie auch die Stückkosten für Güter und Dienstleistungen und damit auch der Endpreis für die Verbraucher deutlich sinken. Die Kaufkraft werde deshalb, so sein Argument, nicht sinken. Unabhängig davon dürfte von der Konsumsteuer eine ungleichheitsverstärkende Wirkung ausgehen: Die Bezieher niedriger Einkommen geben durchschnittlich einen deutlich höheren Anteil ihres Einkommens für den alltäglichen Bedarf aus als dies bei höheren Einkommensklassen der Fall ist. Eine solche Steuer würde deshalb die unteren Einkommensgruppen besonders stark belasten.

Eine zusätzliche Gefahr des bedingungslosen Grundeinkommens liegt in einer starken Deregulierung der Arbeitsmärkte. Bei neoliberalen Modellen wird ja gerade argumentiert, dass mit dem Grundeinkommen Löhne und Lohnnebenkosten gesenkt, die Arbeitsmärkte flexibler und so die Arbeitslosenzahlen verringert werden sollen. Um das zu erreichen, soll die Absicherung von Arbeitnehmern, wie etwa der Kündigungsschutz aufgeweicht oder ganz abgeschafft werden. Auch tarifvertragliche Strukturen könnten gelockert werden [...]. Eine Ausweitung prekärer Beschäftigung und wachsende Verunsicherung von Arbeitnehmern wären die Folgen.

Sozialpolitische Argumente

Hier geht es vor allem darum, dass es dem deutschen Sozialstaat bislang nicht gelungen ist, individuelle Armut nachhaltig zu bekämpfen. Die Bekämpfung oder gar Abschaffung von Armut wird daher auch als eines der Hauptargumente für das bedingungslose Grundeinkommen angeführt [...]. Ähnliches gilt für Arbeitslosigkeit: Es gelingt dem Staat nicht, Vollbeschäftigung zu garantieren. Das bedingungslose Grundeinkommen wird auch hier als Ausweg aus der Unterbeschäftigung betrachtet. Allerdings ist die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens mit der

M 4b Finanzierung des bedingungslosen Grundeinkommens



© Reinhard Alff

Gefahr verbunden, dass der Wohlfahrtsstaat sich weitgehend aus der Absicherung sozialer Risiken wie Arbeitsunfähigkeit oder Krankheit zurückzieht. Erhöhte Bedarfe wie etwa im Fall von Behinderung müssten unter Umständen von den Betroffenen gänzlich individuell abgesichert werden. Dies wird lediglich bei emanzipatorischen Modellen explizit ausgeschlossen, da hier die Sozialversicherungen bestehen bleiben. Ist dies nicht der Fall, könnte das bedingungslose Grundeinkommen zu einer Art Grundsicherung werden, die zwar allen unabhängig von ihrer Erwerbstätigkeit eine minimale gesellschaftliche Teilhabe sichert, aber eben nicht mehr. Als eine solche Grundsicherung scheint das bedingungslose Grundeinkommen auch in einigen neoliberalen Ansätzen gedacht zu sein. [...]

Auch aus einer Gerechtigkeitsperspektive ist das bedingungslose Grundeinkommen problematisch. Die Universalität, die ja den Kern des bedingungslosen Grundeinkommens ausmacht, kann auch als ungerecht betrachtet werden: Großverdiener und Personen mit einem erheblichen Vermögensbesitz erhalten jeden Monat genau dieselbe Summe vom Staat ausbezahlt wie Arbeitslose. Allerdings lässt sich diesem Mechanismus steuerpolitisch entgegenwirken: Etwa durch eine progressive Besteuerung von Erwerbseinkommen, wie sie beim Existenzgeld vorgesehen sind. In Kombination mit einer ebenfalls progressiven Vermögenssteuer könnten so die Reichen direkt zur Finanzierung des bedingungslosen Grundeinkommens herangezogen werden.

Umstrittene Punkte zur Auswirkung des bedingungslosen Grundeinkommens

All die hier diskutierten Punkte machen deutlich, dass eine abschließende Bewertung des bedingungslosen Grundeinkommens als solches schwer ist. Das liegt zum einen natürlich an der großen Bandbreite an zum Teil sehr gegensätzlichen Modellen; neoliberale Modelle sind mit ganz anderen Folgen verbunden als emanzipatorische Ansätze. Entscheidend ist aber vor allem, dass es kaum seriös abzuschätzen ist, welche konkreten Folgen die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommen für eine Gesellschaft hat. Damit kann eben auch die Frage, welche Chancen und Risiken das Konzept eines bedingungslosen Grundeinkommens als solches birgt, nicht abschließend beantwortet werden. Es sind vor allem drei Fragen, die hier entscheidend sind:

1. Verändert sich durch das bedingungslose Grundeinkommen die Motivation, einer Erwerbsarbeit nachzugehen? Damit eine Gesellschaft funktionieren kann, ist sie notwendigerweise auf Erwerbsarbeit angewiesen. Auch müssen bestimmte Dienstleistungen unbedingt erbracht bzw. zentrale Güter produziert werden. Dass der Staat ausreichend Geld hat, um dieses als bedingungsloses Grundeinkommen an alle seine Bürger auszuzahlen, setzt öffentlichen Reichtum voraus: Nur wenn genug Werte erwirtschaftet werden, hat der Staat den notwendigen materiellen Verteilungsspielraum. Deshalb muss bei der Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens, egal welcher Art, immer das Problem des Arbeitsanreizes gelöst werden. Wenn es ein bedingungsloses Grundeinkommen in existenzsichernder Höhe gibt, werden dann noch genug Personen bereit sein, etwa im Pflegebereich, im Reinigungssektor oder in der Landwirtschaft zu arbeiten? Keine Gesellschaft kann es sich leisten, auf solche unattraktiven Tätigkeiten zu verzichten. Lassen sich die Anreize, solche Tätigkeiten auszuüben, über Lohnzuwächse steigern? [...]
2. Senkt das bedingungslose Grundeinkommen die Wertschöpfung in der Volkswirtschaft? Dieser Punkt ist eng mit der vorangegangenen Frage verbunden, wie sich die Motivation, erwerbstätig zu sein, entwickelt. Eine funktionierende Volkswirtschaft ist dar-

M 4c Vorsicht Bedingungsloses Grundeinkommen!



Bedenken! Das Grundeinkommen befreit von bürokratischer Gängelei.



Achtung! Das Grundeinkommen bedeutet mehr Verantwortung fürs eigene Handeln.

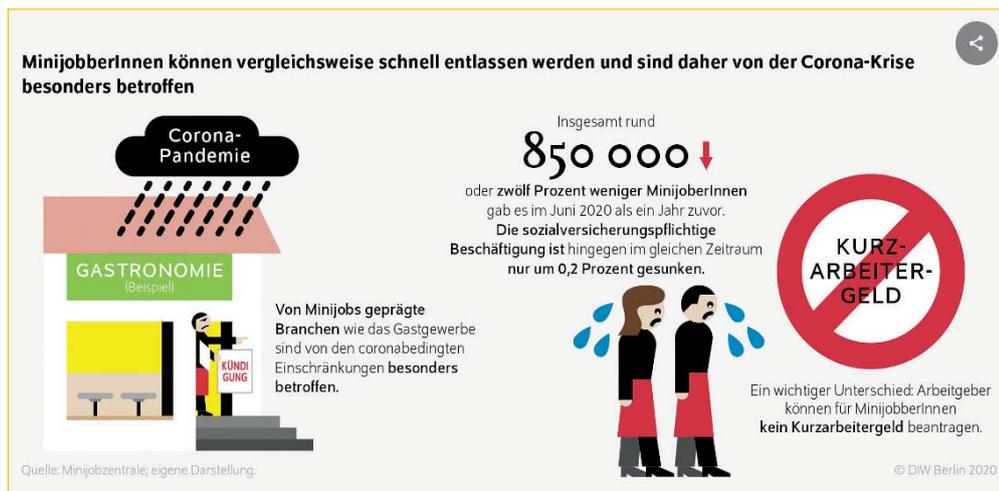
© 123comics für Bundesarbeitsgemeinschaft Grundeinkommen in und bei der Partei DIE LINKE

auf angewiesen, dass durch Erwerbstätigkeit Werte geschaffen werden. [...]

3. Wie wirkt sich das bedingungslose Grundeinkommen auf die soziale Ungleichheit aus? Die meisten nichtemanzipatorischen Modelle eines bedingungslosen Grundeinkommens sehen vor, das System sozialer Sicherung in seiner bisherigen Form zu streichen. Hier stellt sich die Frage, wie sich das auf die soziale Kohäsion einer Gesellschaft auswirkt. Wenn erhöhte finanzielle Bedarfe etwa bei einer chronischen Krankheit nicht durch eine Sozialversicherung abgedeckt sind, sondern individuell getragen werden müssen, droht eine wachsende soziale Ungleichheit. Ein weitreichender Rückzug des Sozialstaats bedeutet, dass Individuen selbst ihre sozialen Risiken absichern müssen – es sei denn, es werden, wie bei manchen Modellen vorgesehen, zusätzliche, bedarfsgeprüfte Leistungen etwa für chronisch Kranke, vorgesehen. Auch die Tatsache, dass sehr reiche Personen dieselbe Einkommenshöhe erhalten, wie Arme kann dazu führen, dass sich die soziale Ungleichheit auf Dauer verschärft und die Reichen, sozusagen mit direkter staatlicher Unterstützung, immer reicher werden – ein Punkt, der sich allerdings mit einer progressiven Besteuerung von Erwerbs- und Vermögenseinkommen abfedern ließe. Die Frage nach den Folgen, die das bedingungslose Grundeinkommen für die Entwicklung der sozialen Ungleichheit hat, ist ganz eng mit folgendem Punkt verbunden: Führt das bedingungslose Grundeinkommen zu einer weitreichenden Privatisierung öffentlicher Güter und Dienstleistungen? Werden zur Finanzierung öffentliche Güter oder Dienstleistungen in großem Umfang privatisiert, kann dies ebenfalls zu einer deutlichen Verschärfung sozialer Ungleichheit führen.

© https://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_report_24_2015.pdf (06.04.2021)

M 5a „Beschäftigte in Minijobs sind VerliererInnen der coronabedingten Rezession“, Markus M. Grabka, Carsten Braband, Konstantin Göbler, in: DIW Wochenbericht. - 87 (2020), 45, S. 841-847



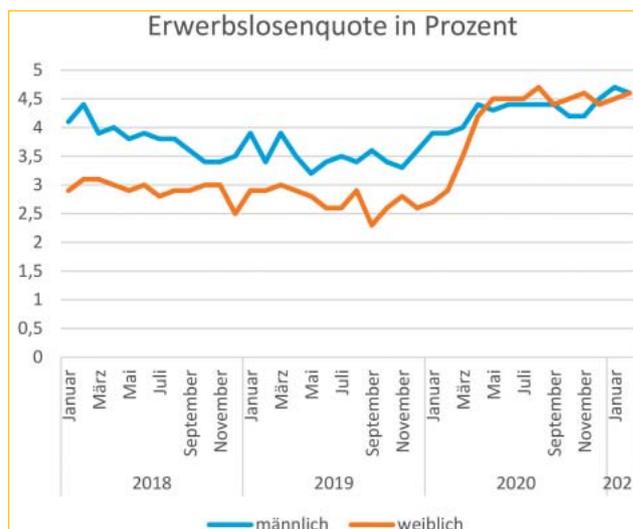
© https://www.diw.de/de/diw_01.c.802083.de/publikationen/wochenberichte/2020_45_1/beschaeftigte_in_minijobs_sind_verliererinnen_der_coronabedingten_rezession.html (06.04.2021)

M 5b „MinijobberInnen und sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im Jahr 2018 nach diversen Merkmalen“, Anteile in Prozent, DIW Wochenbericht 45/ 2020

	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	Minijobs insgesamt	Minijob als Haupttätigkeit	Minijob in Nebentätigkeit	Ehrenamtliche Tätigkeit als Minijob
Geschlecht					
männlich	54	40	35	43	53
weiblich	46	60	65	57	47
Haushaltsnettoeinkommen (pro Monat)					
Niedrig (bis 1300 Euro)	6	20	26	13	9
Mittel (1300 bis 2000 Euro)	31	33	34	33	27
Höher (2 000 bis 2 800 Euro)	25	21	19	23	24
Hoch (über 2 800 Euro)	38	27	21	31	41

© https://www.diw.de/de/diw_01.c.802083.de/publikationen/wochenberichte/2020_45_1/beschaeftigte_in_minijobs_sind_verliererinnen_der_coronabedingten_rezession.html (06.04.2021), bearbeitet

M 5c „Erwerbslosenquote in Prozent“



© Statistisches Bundesamt (Destatis), 2021, Stand: 19.04.2021 (eigene Darstellung)

M 6 Soziologin Jutta Allmendinger über Folgen der Pandemie: „Homeoffice hindert Frauen am Karrieremachen“, Ein Interview von Laura Backes und Tobias Becker, Der Spiegel 04.01.2021

SPIEGEL: Frau Allmendinger, Sie sagten, die Folgen der Krise würden Frauen um Jahrzehnte zurückwerfen. Die Debatte danach war heftig und hat Sie zu Ihrem neuen Buch inspiriert. Bleiben Sie bei Ihrer Prognose?

Allmendinger: Blicken wir zunächst auf die Ausgangslage vor der Krise: 95 Prozent aller Männer mit minderjährigen Kindern arbeiteten Vollzeit, Frauen trippelten in Teilzeit hinterher. Die Voraussetzung für diese Entwicklung war eine verlässliche Infrastruktur für die Beschulung und Betreuung von Kindern. Corona hat diese Verlässlichkeit von einem auf den anderen Tag zerstört. Junge

Mütter wurden zurückgestoßen in eine Zeit, als ich selbst Mutter eines kleinen Kindes war: die Neunzigerjahre. Damals kamen Kinder erst mit drei Jahren in den Kindergarten und blieben nicht länger als vier, fünf Stunden dort. Für mich bedeutet das Retraditionalisierung.

SPIEGEL: Für die Zeit des Shutdowns können wir Ihnen folgen. Aber hat er Folgen für die Kinderbetreuung, die über die Krise hinausreichen?

Allmendinger: Der Schulunterricht hat doch das ganze Jahr über nicht normal funktioniert. Und jetzt sind wir mitten in der zweiten Welle, inklusive eines zweiten Shutdowns. Noch ist Corona lange nicht vorbei.

SPIEGEL: Wer trägt denn den Mehraufwand in den Familien? Mütter oder Väter?

Allmendinger: Mütter haben während der Krise mehr Zeit am Tag in Haushalt und Kinderbetreuung investiert als Väter. Das zeigen Studien ganz klar.

SPiegel: Das stimmt und galt auch schon vor Corona. Aber das beantwortet doch nicht die Frage, wer den Mehraufwand trägt. Mehrere Studien kommen zu dem Ergebnis, dass Männer und Frauen sich diesen relativ gleichmäßig aufgeteilt haben.

Allmendinger: Die durchschnittliche deutsche Mutter musste schon vor Corona viel mehr Stunden unbezahlte Arbeit leisten, weil sie nur in Teilzeit berufstätig war. Wenn Väter jetzt in der Krise mehr zu Hause tun, dann ist das natürlich proportional beachtlich, aber wir müssen doch die absoluten Zahlen anschauen. Frauen sind da ganz andere Grenzen gesetzt: Sie können gar nicht so viel mehr Care-Arbeit leisten, weil sie das ohnehin schon so viele Stunden am Tag tun.

SPiegel: In Ihrem Buch nennen Sie das die höhere Grenzlast der Frauen.

Allmendinger: Ich erkläre Ihnen das an einem Beispiel: Ich war mal Leistungsschwimmerin. Mit viel Training konnte ich mich um eine Sekunde verbessern – maximal. Irgendwann begann mein Bruder zu schwimmen. Er konnte sich in wenigen Wochen Training proportional um ein Vielfaches steigern. Das war hart für mich, aber er startete natürlich auf einem ganz anderen Niveau. Übertragen auf unser Thema haben Männer proportional viel mehr Luft nach oben als Frauen. Viele Studien berücksichtigen das nicht ausreichend. Da werden Statistiken verklärt.

SPiegel: Niemand bestreitet, dass in Deutschland die Arbeit daheim ungleich verteilt ist. Aber die Frage ist doch: Wird sich diese Ungleichheit durch Corona und über Corona hinaus weiter verstärken?

Allmendinger: Reden wir über die Belastungen von Frauen durch unbezahlte Arbeit. Die sind heute noch größer als vor Corona, auch wenn Frauen und Männer sich die durchschnittlich fünf Stunden Mehrarbeit durch geschlossene Kitas und Schulen gerecht aufteilen sollten. Nun zu Ihrer Frage: Was bleibt? Zahlen aus anderen Ländern zeigen, dass Frauen nach dem Ende des ersten Shutdowns im Sommer wesentlich langsamer in den Arbeitsmarkt zurückgekommen sind als Männer. Sobald Männer wieder Vollzeit arbeiten können, sinkt ihr Anteil an der Sorgearbeit wieder.

M 7b „Bin im Home-Office“



© Gerhard Mester, 2021

SPiegel: Der Trend zum Homeoffice erhöht die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Hilft das nicht vielen Frauen?

Allmendinger: Wenn Sie mich fragen, ob Homeoffice die Vereinbarkeit fördert, würde ich sagen: in normalen Zeiten, mit geöffneten Schulen und Kitas, ja. Weil dann die Mütter mehr Luft haben, Kinder und Arbeit zu vereinbaren. Ob sie damit glücklicher sind und produktiver – das weiß ich nicht. Da gibt es unterschiedliche Befunde. Fest steht: Homeoffice hindert Frauen am Karrieremachen. Denn Homeoffice ist nicht geschlechtsneutral. Es gibt kulturelle Prägungen, die dazu führen, dass Frauen sich dann neben ihren Teilzeitjobs eher um den Haushalt und um die Kinder kümmern als die Männer.

SPiegel: Die Coronakrise hat bewiesen, dass Führungsaufgaben keine zehnstündige Präsenz im Büro erfordern und auch keine tagelangen Dienstreisen. Könnte das nicht Müttern bei Beförderungen helfen?

Allmendinger: Das leuchtet mir nicht ein. Frauen haben lange gebraucht, um den öffentlichen Raum für sich zu erobern. Sie haben es immer noch nicht ganz geschafft, als Chefinnen in den Medien präsent zu sein. Und jetzt sollen sie plötzlich im Homeoffice sichtbar und dann befördert werden? Ich habe das Privileg, in einer Führungsposition zu sein, und werde sie wahrscheinlich trotz Homeoffice nicht verlieren. Aber ich glaube nicht, dass ich als wissenschaftliche Mitarbeiterin in einer Situation wie jetzt in eine Führungsposition gekommen wäre.

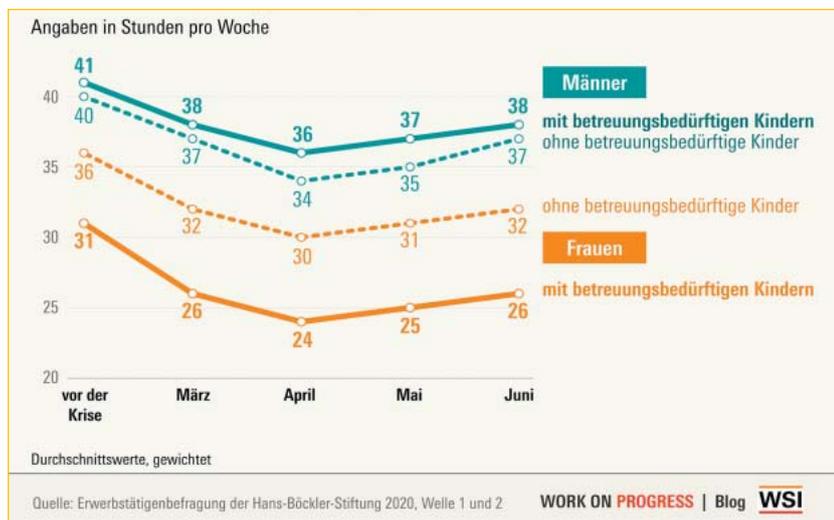
SPiegel: Aber wünschen sich viele Frauen nicht Teilzeitjobs und mehr Homeoffice? Vielleicht setzen sie einfach andere Prioritäten als Männer.

Allmendinger: Aus der Sozialpsychologie wissen wir, dass Wünsche und Einstellungen immer abhängig sind vom sozialen Kontext. Frauen in Skandinavien, den USA oder Frankreich arbeiten selbstverständlich ganztags. [...]

SPiegel: Sie waren Teil einer Gruppe prominenter Frauen, die diesen Herbst für eine Frauenquote in den Vorständen börsennotierter Firmen getrommelt hat. [...] Was bringt es einer Verkäuferin oder Krankenschwester, wenn mehr Frauen in Vorständen börsennotierter Unternehmen sitzen?

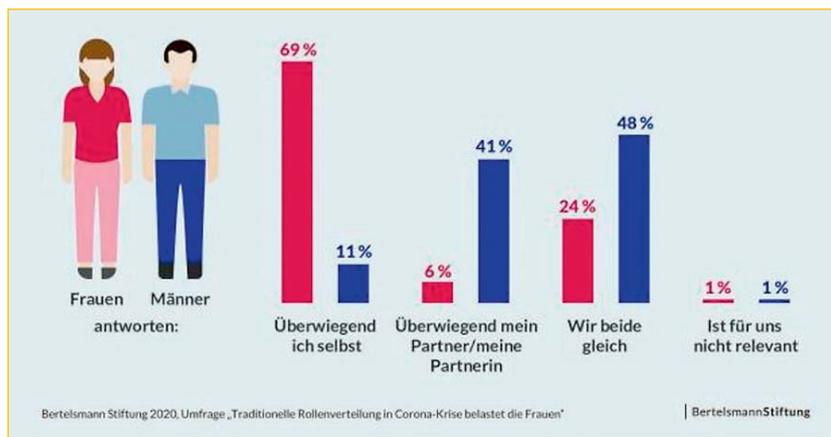
Allmendinger: Die Frage habe ich mir auch lange gestellt. Zumal das nun Erreichte quantitativ erbärmlich ist: Das Führungspositionengesetz wird zu maximal 16 Prozent Frauen

M 7a Tatsächlich geleistete Arbeitszeit von Frauen und Männern mit und ohne betreuungsbedürftige Kinder



© Bettina Kohlrausch/ Andreas Hövermann: Arbeit in der Krise, 06.10.2020, [https://www.wsi.de/de/blog-17857-arbeit-in-der-krise-27098.htm?s=0g_\(16.04.2021\)](https://www.wsi.de/de/blog-17857-arbeit-in-der-krise-27098.htm?s=0g_(16.04.2021))

M 7c „Wer kümmert sich bei Ihnen zuhause in der aktuellen, besonderen Situation durch Corona vorwiegend um die folgenden Aufgaben: Hausarbeit generell“



© Barbara von Würzen: Traditionelle Rollenverteilung in Corona-Krise belastet die Frauen, Bertelsmann Stiftung 2020, https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user_upload/Spotlight_Rollen_und_Aufgabenverteilung_bei_Frauen_und_Maennern_in_Zeiten_von_Corona.pdf (16.04.2021)

Anmerkung: Unter diesem Link finden Sie noch weitere Schaubilder zur Aufgabenverteilung in der Familie.

in Vorständen führen. Aber ich bin Soziologin und weiß, dass Rollenvorbilder enorm wichtig sind. Sichtbarkeit ist ein mächtiger Hebel. [...]

SPIEGEL: Wären Sie ohne Quote dort, wo Sie jetzt sind?

Allmendinger: Ich bin überzeugt, dass ich eine Quotenfrau bin. In viele Kommissionen und Beiräte bin ich zunächst reingekommen, weil wegen des öffentlichen Drucks eine Frau gesucht wurde, in den Aufsichtsrat der Stadtreinigung Berlin zum Beispiel. [...]

SPIEGEL: Man könnte sagen, dass es aktuell zwei Machtsphären gibt: eine öffentliche, berufliche, in der Frauen zu Recht mehr abhaben wollen vom Kuchen – und eine häusliche, private, in der sie im Gegenzug Macht abgeben müssen. Fällt dieser zweite Teil zu oft unter den Tisch in der Debatte?

Allmendinger: Das kann sein, aber das hat eine ganz einfache Ursache: Die häusliche Macht hat keine finanzielle Basis. [...]

SPIEGEL: Die Schweizer Erziehungswissenschaftlerin Margrit Stamm schreibt in ihrem neuen Buch: „Der Mythos Mama ist ein wichtiger Grund, weshalb Machtfragen zwischen den Geschlechtern nicht gelöst werden können.“ Laut Stamms Studie wehrt sich fast jede dritte Mutter gegen zu viel Engagement des Partners.

Allmendinger: Aber das ist doch alles vom Status quo her gedacht! Dass Frauen, die im beruflichen Leben keine Macht haben, wenigstens am Küchentisch ein Stückchen Macht haben wollen, ist doch logisch. Es wäre jämmerlich, wenn es nicht so wäre. Aber klar, in der besten aller Welten sprechen Partner sowohl am Küchentisch als auch im Beruf auf Augenhöhe miteinander. Das ist die Vision, die ich verfolge. Mein Buch heißt „Es geht nur gemeinsam!“.

© <https://www.spiegel.de/kultur/jutta-allmendinger-zur-corona-krise-homeoffice-hindert-frauen-am-karrieremachen-a-00000000-0002-0001-0000-000174691273> (16.04.2021)

M 8 Mareice Kaiser, Anna Schneider: Brauchen wir eine Frauenquote?, fluter - Magazin der Bundeszentrale für politische Bildung, 31.03.2021

Ob Politik, Wirtschaft oder Forschung: Männer arbeiten viel häufiger in Führungspositionen als Frauen. Brauchen wir eine gesetzliche Frauenquote, um das zu ändern? Unsere Autorinnen streiten

Ja, weil uns Chancengleichheit nicht geschenkt wird, sagt Mareice Kaiser

Stell dir vor, du bist 25 Jahre alt. Dein Name ist Lara. Du hast gerade dein Bachelorzeugnis in der Tasche, genau wie dein Freund Max. Zufällig bewirbt ihr euch auf denselben Job. Ihr habt das gleiche Studium absolviert, die gleichen Qualifikationen, habt sogar die gleichen Praktika, die gleiche Abschlussnote, seid beide im selben Verein aktiv. Den Job bekommt Max, weil Max ein Mann ist.

Du findest das ungerecht? Ist es auch. Gleichzeitig ist es die Realität. Eine Studie des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung hat herausgefunden, dass Lebensläufe von Männern oft automatisch positiver bewertet werden als die von Frauen – auch wenn sie die gleichen Qualifikationen aufweisen. „Im Schnitt entspricht die Bewertung der Frau dem Effekt einer ganzen Schulnote schlechter“, sagt Professorin Dorothea Kübler, eine der Autorinnen der Studie. Untersucht wurden zwar nur Ausbildungsberufe, doch die Ergebnisse lassen vermuten, dass diese Benachteiligung auch in anderen Bereichen stattfindet. Das hat nicht nur Auswirkungen auf den Berufseinstieg, sondern auch

auf die Karriere: Nur knapp jede dritte Führungsposition in Deutschland ist weiblich besetzt.

Menschen stellen Menschen ein, die ihnen ähneln – das ist belegt

Hier kommen Thomas und Michael ins Spiel. Der sogenannte „Thomas-Kreislauf“ beschreibt die Tatsache, dass es in den deutschen Vorständen der an der Frankfurter Börse notierten Unternehmen mehr Vorstandsmitglieder gibt, die Thomas oder Michael heißen, als es insgesamt Frauen dort gibt. So lautet das Ergebnis einer Studie der AllBright Stiftung im Jahr 2017.

Die Namen Thomas und Michael stehen für homo-soziale Reproduktion. Das bedeutet: Menschen, die andere Menschen einstellen, entscheiden sich in der Regel für Menschen, die ihnen selbst ähnlich sind. Noch immer sind in den entscheidenden Positionen meistens Männer. Männer leiten, Männer führen Personalgespräche, Männer stellen ein – und zwar noch immer mehrheitlich Männer. Die Berufswelt, die Politik, die Forschung, die Chefetagen: Über Generationen hinweg waren das Domänen, die ihnen vorbehalten waren.

Der Anteil von Frauen am Arbeitsmarkt ist zwar in den vergangenen zwei Jahrzehnten stetig gestiegen, aber Führungspositionen werden überwiegend weiterhin von Männern besetzt, die dann wieder Männer einstellen. Selbst Menschen, die sich nicht für eine Karriere interessieren, müsste auffallen, dass das für alle ungerecht ist. Wer will schon wegen seines Geschlechts und den damit verbundenen Klischees und Vorurteilen einen Job bekommen?

Für wirkliche Chancengleichheit brauchen wir Quoten bereits im Kindergarten

Gegner der Frauenquote argumentieren oft mit Qualifikation. Dabei ist Qualifikation genau das Argument für die Quote, denn bei gleicher Qualifikation würden Frauen so lange bevorzugt, bis die Quote erfüllt ist. Ohne Quotierungen entscheiden sich die Verantwortlichen gerne für Menschen, die ihnen selbst ähnlich sind – und vermutlich nicht unbedingt für die beste Person für den Job.

Wer Chancengleichheit will, muss eine Frauenquote wollen. Und noch viel mehr. Denn wenn dein Freund nicht Max heißt, sondern Murat, bekommt auch er den Job höchstwahrscheinlich nicht: In einer Studie der Universität Mannheim wurden Diktate von den fiktiven Schülern „Max“ und „Murat“ von Lehrkräften unterschiedlich bewertet – „Max“ wurde besser bewertet als „Murat“, trotz gleicher Fehleranzahl. Neben der Diskriminierung aufgrund

des Geschlechts gibt es auch rassistische Diskriminierung – manchmal auch beides zusammen.

Es gibt viele Merkmale, wegen denen Menschen benachteiligt werden: Behinderungen, geschlechtliche Identitäten, Aussehen, Religion, sozioökonomische Faktoren. All das sollte Bestandteil von Quotierungen sein. Wir könnten sie Gerechtigkeitsquote nennen – allerdings nur, wenn sie nicht bloß in den Führungsetagen angewendet wird. Um wirkliche Chancengleichheit zu erreichen, brauchen wir Quoten bereits im Kindergarten.

Wir brauchen Quoten, weil uns Chancengleichheit nicht geschenkt wird. Michael und Thomas werden ihre komfortablen Plätze nicht freiwillig abgeben. Mit etwas Glück an Max, aber wahrscheinlich nicht an Murat und auch nicht an dich, Lara.

Nein, weil sie die Freiheit der Individuen aushebelt, meint Anna Schneider

Die traurige Wahrheit ist: Der Frauenanteil in deutschen Unternehmensvorständen ist immer noch niedrig. Daher kündigte die Regierung im November vergangenen Jahres an, verbindliche Quoten für den Frauenanteil in Vorständen von DAX-Unternehmen einführen zu wollen. Das klingt nach einer guten Idee – aber nur auf den ersten Blick. Quotenregelungen sind reine Symptombekämpfung, sie untergraben echte Gleichberechtigung.

Auch Kanzlerin Angela Merkel ließ es sich nicht nehmen, zum Internationalen Frauentag am 8. März in ihrem Video-Podcast darauf hinzuweisen, dass Frauen noch immer nicht gleichberechtigt an wichtigen Entscheidungen in Politik, Wissenschaft und Gesellschaft beteiligt sind. So weit, so wahr. Doch dann folgte ein Satz, der aufhorchen lässt: Es gehe der Bundesregierung um nicht mehr, aber auch nicht weniger als um gleiche Chancen von Männern und Frauen, um echte Gleichstellung. Und hier liegt der Denkfehler: Gleichstellung und Gleichberechtigung sind eben nicht dasselbe.

Gleichstellung bedeutet schlicht Gleichmacherei

Längst haben sich beide Begriffe im gängigen Sprachgebrauch vermischt, was nicht darüber hinwegtäuschen kann, dass sie gegensätzlich beschreiben. Gleichberechtigung bedeutet Gleichheit vor dem Gesetz. Tatsächliche Ungleichheiten der Positionen sind hinzunehmen, da Individuen ungleich sind – das macht sie aus. Das Ideal der Gleichstellung geht hingegen davon aus, dass eine absolute Verteilung der Geschlechter, also 50:50, notwendig ist. Diese Annahme ist nicht haltbar, denn weder sind alle Frauen noch alle Männer gleich. Was nicht der Tatsache widerspricht, dass Männer und Frauen grundsätzlich gleich gut und gleich geeignet sind, also gleich repräsentiert sein sollten. Nur lässt sich diese Repräsentation nicht mit einer Quote herstellen, denn eine Quote ist viel zu pauschal, um in jedem Fall, der auch immer nur eine Momentaufnahme von Angebot und Nachfrage ist, zu einem gerechten Ergebnis zu kommen. Kurz: Gleichberechtigung bedeutet Freiheit, weil sie Ungleichheiten zulässt. Gleichstellung hingegen ist Gleichmacherei, die Individualismus negiert, da sie den Menschen nur mehr als Vertreter einer bestimmten Gruppe wahrnimmt.

Dass in der Realität, insbesondere in großen Unternehmen, oft Machtstrukturen bestehen, die Frauen diskriminieren – geschenkt. Um diese zu durchbrechen, ist es notwendig, Frauen zu ermächtigen und zu unterstützen. Das beginnt in der Schule und setzt sich im Studium oder in der Ausbildung fort: Frauen haben die gleichen Chancen und Möglichkeiten wie Männer, und das sollte man ihnen auch bewusst machen. Eine Quote ist dafür ein zu plummes Instrument, da es alle Frauen über einen Kamm schert. Statt talentierte Individuen zu fördern, begünstigen derartige Regelungen pauschal nur aufgrund des Geschlechts. Das schadet dem Anliegen an sich. Frauenquoten schaffen Quotenfrauen, was Frauen nicht hilft, Männern auf Augenhöhe zu begegnen.

Eine gesetzliche Frauenquote würde Frauen reduzieren

Interessant ist in dieser Diskussion auch, dass diejenigen, die sich für eine Quote starkmachen, oft auch die sind, die gegen die Zwänge des Patriarchats auftreten. Dabei ist es die Frauenquote,

Torten der Wahrheit

VON KATJA BERLIN

Wie man Menschen nennt, die wegen ihres Geschlechts im Arbeitsleben begünstigt wurden



■ Quotenfrauen
■ Männer

© DIE ZEIT, 20.05.2020

die *althergebrachte* Rollenbilder perpetuiert: Anstatt Frauen zuzutrauen, dass sie sich trotz Diskriminierungen auf dem freien Markt behaupten können, werden sie als hilflose Wesen stigmatisiert, denen mit gesetzlichem Zwang geholfen werden muss. In Sachen Gleichstellungspolitik geht es längst nicht mehr nur um die verstärkte Repräsentation von Frauen. Folgt man der Logik, dass vermeintlich diskriminierte Bevölkerungsgruppen per Quote gefördert werden müssen, ist schnell klar: Es kann nie genug Quoten geben. So schlug Elke Breitenbach (Linke), Berlins Senatorin für Integration, Arbeit und Soziales, jüngst vor, eine Migrantenquote von 35 Prozent im öffentlichen Dienst einzuführen. Dieser Vorschlag, der letztlich von der Berliner SPD zurückgewiesen wurde, ist alles andere als fortschrittlich: Immer weitere Quoten für immer weitere Gruppen laufen auf eine neue ständisch organisierte Gesellschaft hinaus. Das ist – ob auf Frauen, Migranten oder andere Minderheiten bezogen – das Gegenteil von Emanzipation, es ist Bevormundung. Wer Menschen auf ihre äußeren Merkmale reduziert, manövriert sich somit selbst in eine identitätspolitische Sackgasse.

© <https://www.fluter.de/frauenquote-pro-contra-streit>, CC-BY-NC-ND-4.0-DE.

7. Coronabedingte Schulschließungen und Bildungsgerechtigkeit

LUDGER WÖSSMANN UND LARISSA ZIEROW

Bereits Anfang 2019 empfahl der Wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium in der Stellungnahme „Bildungsgerechtigkeit als Kernelement der Sozialen Marktwirtschaft“, die Soziale Marktwirtschaft stärker auf die Herstellung von gleichen Bildungschancen auszurichten, um den Herausforderungen unserer Zeit gerecht zu werden. Nun, Anfang 2021, hat die seit einem Jahr andauernde Corona-Pandemie die Lage vieler ohnehin schon benachteiligter Kinder und Jugendlicher nochmals deutlich verschärft. Bildung befähigt Menschen nicht nur dazu, erfolgreich am gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben teilzuhaben. Sie ist auch ein entscheidender Faktor dafür, sich an Änderungen des wirtschaftlichen Umfeldes anpassen zu können und unter neuartigen Gegebenheiten, wie sie etwa seit der Corona-Krise vorliegen, erfolgreich zu sein. Schon vor der Corona-Krise gehörte Deutschland zu den Ländern, in denen der Bildungserfolg von Kindern besonders stark vom familiären Hintergrund abhängt. So liegen etwa die Mathematikleistungen von 15-Jährigen aus sozial schlechtergestellten Familien um etwa vier Schuljahre hinter jenen aus bessergestellten Familien. Gleichzeitig erhalten Kinder aus bessergestellten Familien 2,5-mal häufiger eine Gymnasialempfehlung als Kinder aus Arbeiterfamilien, selbst bei gleichen schulischen Leistungen.

Angeichts der Schulschließungen während der Corona-Pandemie ist die Befürchtung groß, dass sich diese eklatante Ungleichheit in den Bildungschancen von Kindern durch die Corona-Krise weiter verschärft und sich schlussendlich in noch stärkerer sozialer Ungleichheit in der Gesellschaft niederschlagen wird.

Um herauszufinden, inwiefern diese Befürchtungen zutreffen, hilft die Klärung folgender Fragen: Wie haben die Schulkinder die Zeit der Schulschließungen eigentlich verbracht? Welche Kinder verwendeten besonders wenig Zeit auf das Lernen? Und wie haben Eltern und Schulen die Schließungen bei verschiedenen Schülergruppen kompensiert? Diesen Fragen wollen wir im Folgenden nachgehen.

Schulschließungen und der Mangel an pädagogischer Unterstützung

In der wissenschaftlichen und öffentlichen Diskussion wird häufig die Gefahr angesprochen, dass benachteiligte Kinder und Jugendliche besonders stark unter den coronabedingten Schulschließungen leiden könnten. Es ist in der Forschung immer wieder belegt, dass das Elternhaus einen wesentlichen Einfluss auf

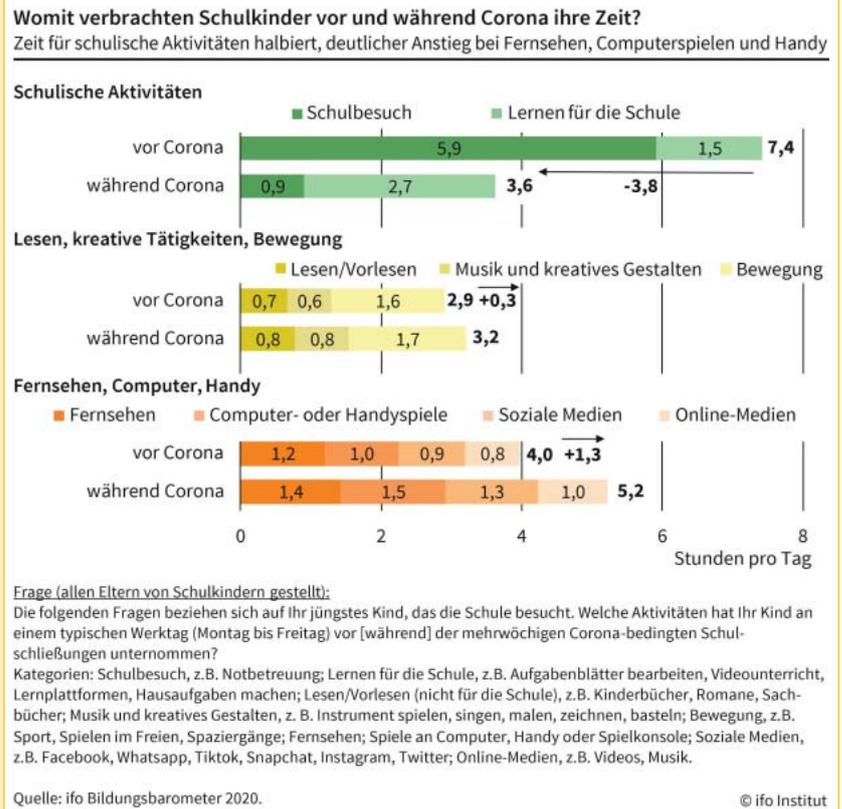


Abb. 1 „Womit verbrachten Schulkinder vor und während Corona ihre Zeit?“ © Wößmann et al., 2020

den Bildungserfolg von Kindern hat. Wenn das Lernen aufgrund geschlossener Schulen nun nach Hause verlegt wird, kommt der Rolle der Eltern eine nochmals größere Bedeutung zu als in normalen Zeiten.

Darüber hinaus dürfte eine weitere Dimension von Ungleichheit bei Schulschließungen besonders relevant sein: diejenige zwischen leistungsschwächeren und -stärkeren Schüler*innen. Ein entscheidendes Merkmal von Schulschließungen besteht ja darin, dass Kinder und Jugendliche nicht die gleiche Unterstützung durch ausgebildete Lehrkräfte erhalten wie im traditionellen Präsenzunterricht. Im Präsenzunterricht erklären die Lehrer*innen neues Material und geben lernstimulierende Rückmeldungen. Demgegenüber erfordert außerschulisches Lernen ein hohes Maß an selbstreguliertem Lernen, bei dem sich die Schulkinder Lerninhalte selbstständig und ohne Unterstützung durch ausgebildete Pädagog*innen aneignen und verstehen müssen.

Während selbstreguliertes Lernen bei Schulschließungen für leistungstärkere Schüler*innen machbar sein mag, kann es für leistungsschwächere Schüler*innen eine große Herausforderung darstellen. Das Lernen, also die Entwicklung von Kompetenzen, ist ein Prozess dynamischer Komplementaritäten, in dem bestimmte Basiskompetenzen erforderlich sind, um weitere Kompetenzen zu erlernen. Daher ist es naheliegend, dass Schulkindern mit geringeren Basiskompetenzen oft das Wissen und die

Fähigkeiten fehlen, um durch selbstreguliertes Lernen ohne die übliche Unterstützung durch Lehrkräfte zusätzliche Lernerfolge zu erzielen. Wenn die Erträge der in selbstständige Lernaktivitäten investierten Zeit zu gering sind, ist zu erwarten, dass leistungsschwächere Schüler*innen die Lernzeit durch andere Aktivitäten ersetzen, die für sie lohnenswerter sind.

Eine Umfrage zur Zeitznutzung von Schüler*innen vor und während der Schulschließungen

Um zu untersuchen, wie sich die Corona-Schulschließungen auf die Lernzeit und andere Aktivitäten der Schulkinder auswirkten, haben wir im Juni 2020 eine Online-Umfrage unter 1.099 Eltern schulpflichtiger Kinder in Deutschland durchgeführt (für Details zum Studiendesign siehe Wößmann et al., 2020). In unserer detaillierten Zeitbudgeterhebung messen wir, wie viele Stunden pro Tag die Schüler*innen vor und während der Schulschließungen mit verschiedenen Aktivitäten verbrachten. Die Zeiträume beziehen sich also auf den Zeitraum der Schulschließungen von März bis Juni 2020, wenn wir über die Zeit des ersten Lockdowns sprechen („während Corona“), und auf den Zeitraum vor März 2020, wenn wir über die Zeit vor den Schulschließungen sprechen („vor Corona“). So können wir untersuchen, wie sich die Schulschließungen auf Unterschiede in der Zeitznutzung zwischen verschiedenen Schulkindern auswirkten. Dabei unterscheiden wir zwischen (1) schulbezogenen Aktivitäten wie Schulbesuch oder Lernen zu Hause; (2) Aktivitäten, die allgemein als förderlich für die kindliche Entwicklung angesehen werden, wie Lesen, Musizieren, kreatives Gestalten oder Sport; und (3) Aktivitäten, die allgemein als nicht förderlich für die kindliche Entwicklung angesehen werden, wie Fernsehen, Computerspielen oder der Konsum von sozialen Medien. Um darüber hinaus zu untersuchen, inwieweit Eltern und Schulen den Unterrichtsausfall kompensierten, haben wir zusätzlich erfragt, inwieweit sich die Eltern an den Lernaktivitäten beteiligten und wie die Schulen ihre Lernangebote während der Schulschließungen organisierten.

Die Lernzeit hat sich halbiert

Abbildung 1 zeigt, dass sich die Zeit, die Schulkinder im Durchschnitt täglich mit schulischen Aktivitäten verbrachten, während der Schulschließungen von 7,4 auf 3,6 Stunden mehr als halbierte. Abbildung 2 zeigt die Verteilung, wie viel Zeit verschiedene Schulkinder während Corona mit schulischen Aktivitäten – Schulbesuch oder Lernen für die Schule – verbracht haben, noch detaillierter. 38 Prozent der Schulkinder haben sich höchstens zwei Stunden pro Tag mit schulischen Aktivitäten beschäftigt. Bei 74 Prozent waren es höchstens vier Stunden. Zum Vergleich: In der Zeit vor Corona haben sich 89 Prozent der Schulkinder mindestens fünf Stunden pro Tag mit schulischen Aktivitäten beschäftigt. Während Corona traf dies nur auf 18 Prozent der Schüler*innen zu. 14 Prozent der Schüler*innen haben während Corona sogar nur maximal eine Stunde am Tag mit schulischen Aktivitäten verbracht. Insgesamt haben 60 Prozent der Schulkinder die mit schulischen Aktivitäten verbrachte Zeit während Corona im Vergleich zur Zeit vor Corona um mindestens vier Stunden verringert, 80 Prozent um mindestens zwei Stunden; bei lediglich 13 Prozent der Schulkinder haben die Eltern keinen Rückgang berichtet.

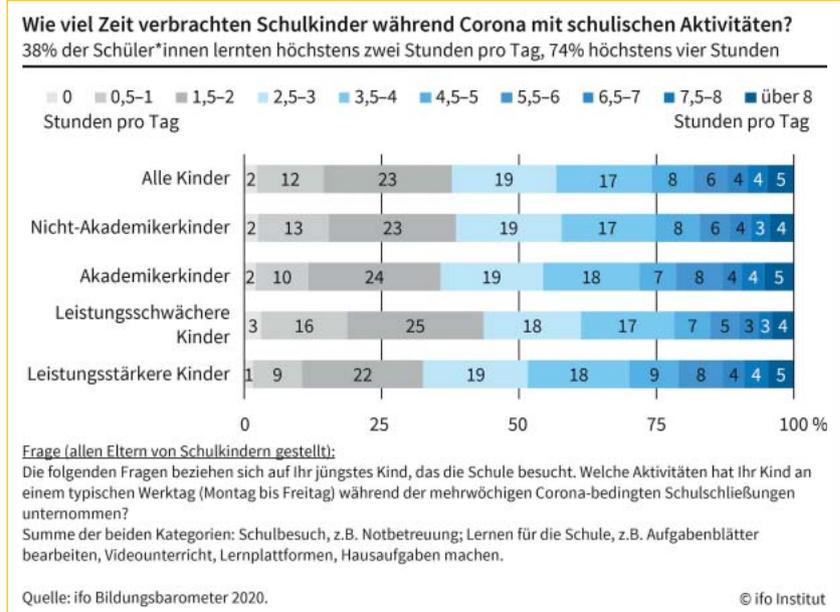


Abb. 2 „Wie viel Zeit verbrachten Schulkinder während Corona mit schulischen Aktivitäten?“

© Wößmann et al., 2020

Neben den schulischen Aktivitäten haben wir die Eltern auch zu anderen Aktivitäten befragt, mit denen die Schulkinder ihre Zeit verbracht haben. In der Corona-Zeit haben die Schüler*innen 3,2 Stunden pro Tag mit Tätigkeiten wie Lesen, Musizieren oder Bewegung verbracht, die häufig ebenfalls als entwicklungsförderlich angesehen werden (vgl. Abbildung 1). Dies ist nur wenig (18 Minuten pro Tag) mehr als in der Zeit vor Corona (2,9 Stunden). Demgegenüber sind relativ passive Tätigkeiten wie Fernsehen, Computer- und Handyspielen und der Konsum von sozialen Medien während der Corona-Zeit stark angestiegen. Pro Tag haben die Schüler*innen während Corona 5,2 Stunden mit diesen Aktivitäten verbracht. Das sind über eineinviertel Stunden mehr als in der Zeit vor Corona. Während der Corona-Zeit haben die Schulkinder also täglich über anderthalb Stunden mehr mit Fernsehen, Computerspielen und Handy (5,2 Stunden) verbracht als mit schulischen Aktivitäten (3,6 Stunden).

Unterschiede nach dem familiären Hintergrund

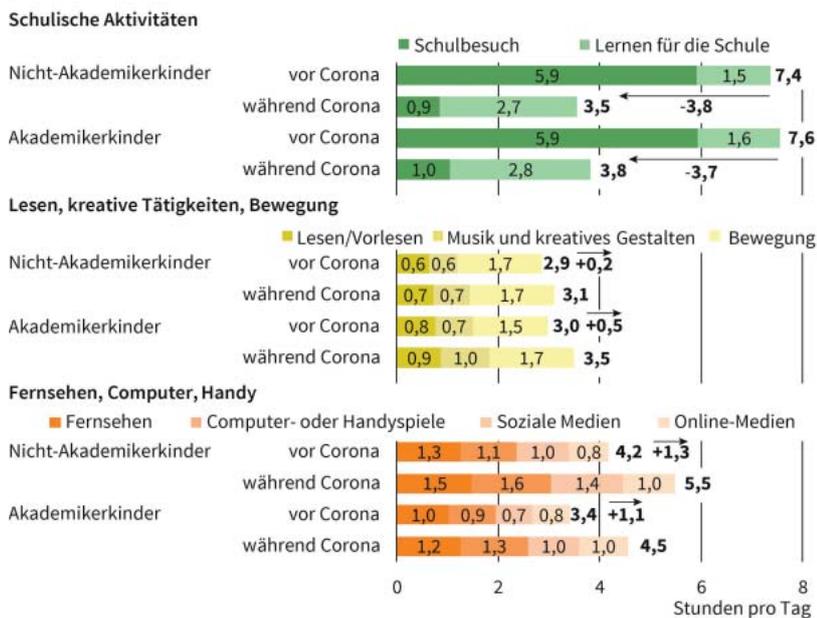
Um zu untersuchen, inwiefern sich die Corona-Krise unterschiedlich auf Familien mit unterschiedlichem Bildungshintergrund ausgewirkt hat, betrachten wir in Abbildung 3 die jeweiligen Aktivitäten separat für Schulkinder, deren antwortendes Elternteil einen (Fach-)Hochschulabschluss hat, und Schulkinder, bei denen das nicht der Fall ist. Der Rückgang der schulischen Aktivitäten war bei Kindern von Akademikereltern mit 3,7 Stunden fast genauso stark ausgeprägt wie bei Nicht-Akademikerkindern (3,8 Stunden). In der Corona-Zeit haben Akademikerkinder im Durchschnitt rund eine Viertelstunde pro Tag mehr mit Schulaktivitäten verbracht als Nicht-Akademikerkinder (3,8 bzw. 3,5 Stunden). Ein großer Teil dieses Unterschieds war aber bereits vor Corona gegeben.

Insgesamt gibt es bei der Dauer der schulischen Aktivitäten während Corona also gewisse Unterschiede nach dem Bildungshintergrund der Familien, die aber nicht besonders stark ausgeprägt sind. Allerdings können die Daten über die Lernzeit nicht beantworten, ob es Unterschiede in der Qualität des Lernens oder im Ausmaß der angeeigneten Lerninhalte gibt.

Der Anstieg der Aktivitäten wie Lesen, Musizieren und Bewegung ist bei den Akademikerkindern mit einer halben Stunde stärker ausgeprägt als bei Nicht-Akademikerkindern, bei denen der Anstieg weniger als eine Viertelstunde beträgt. Demgegenüber ist

Womit verbrachten Schulkinder mit unterschiedlichen Familienhintergründen ihre Zeit?

Lernrückgang bei Akademiker- und Nicht-Akademikerkindern ähnlich stark, mehr passive Tätigkeiten besonders bei Nicht-Akademikerkindern



Frage (allen Eltern von Schulkindern gestellt):

Die folgenden Fragen beziehen sich auf Ihr jüngstes Kind, das die Schule besucht. Welche Aktivitäten hat Ihr Kind an einem typischen Werktag (Montag bis Freitag) vor [während] der mehrwöchigen Corona-bedingten Schulschließungen unternommen?

Kategorien: Schulbesuch, z.B. Notbetreuung; Lernen für die Schule, z.B. Aufgabenblätter bearbeiten, Videounterricht, Lernplattformen, Hausaufgaben machen; Lesen/Vorlesen (nicht für die Schule), z.B. Kinderbücher, Romane, Sachbücher; Musik und kreatives Gestalten, z. B. Instrument spielen, singen, malen, zeichnen, basteln; Bewegung, z.B. Sport, Spielen im Freien, Spaziergänge; Fernsehen; Spiele an Computer, Handy oder Spielkonsole; Soziale Medien, z.B. Facebook, Whatsapp, Tiktok, Snapchat, Instagram, Twitter; Online-Medien, z.B. Videos, Musik.

Quelle: ifo Bildungsbarometer 2020.

© ifo Institut

Abb. 3 „Womit verbrachten Schulkinder mit unterschiedlichen Familienhintergründen ihre Zeit?“

© Wößmann et al., 2020

der Anstieg der Aktivitäten wie Fernsehen, Computerspielen und Handy bei den Nicht-Akademikerkindern mit 1,3 Stunden etwas stärker ausgeprägt als bei Akademikerkindern (1,1 Stunden). Da es in diesem Bereich aber schon vor Corona deutliche Unterschiede gab, haben Nicht-Akademikerkinder während Corona täglich rund eine Stunde mehr (5,5 Stunden) mit diesen zumeist für die kindliche Entwicklung eher nicht förderlichen Aktivitäten verbracht als Akademikerkinder (4,5 Stunden).

Leistungsschwächere Schüler*innen ersetzen Lernzeit besonders stark durch Computerspiele

Um zu untersuchen, wie sich die coronabedingten Schulschließungen auf leistungsschwächere bzw. -stärkere Schüler*innen ausgewirkt haben, teilen wir die Kinder und Jugendlichen im Folgenden danach ein, ob ihre Schulnoten in Mathematik und Deutsch (vor Corona) unter oder über dem Mittelwert ihrer jeweiligen Schulart lagen. Es zeigt sich, dass der Rückgang an Lernzeit für leistungsschwächere Schüler*innen deutlich größer ausfiel als für leistungstärkere Schüler*innen.

Wie Abbildung 4 zeigt, unterschieden sich die Lernzeiten vor den Schulschließungen nicht wesentlich zwischen den beiden Gruppen. Im Gegensatz dazu verbrachten während der Schulschließungen die Leistungstärkeren jeden Tag eine halbe Stunde mehr mit schulbezogenen Aktivitäten als die Leistungsschwächeren (3,9 bzw. 3,4 Stunden). Während der Rückgang des tatsächlichen Schulbesuchs in beiden Gruppen ähnlich ausfiel, lernten die leistungsschwächeren Schüler*innen zu Hause signifikant weniger als die leistungstärkeren. Der größte Teil dieser Lücke lässt sich

nicht durch beobachtbare Merkmale wie den sozioökonomischen Hintergrund oder die familiäre Situation erklären (geschätzt in multivariaten Analysen, siehe *Grevenig et al. 2020*), was darauf hindeutet, dass sie tatsächlich mit der Leistungsdimension zusammenhängt.

Als Ersatz für die verkürzte Lernzeit verbrachten sowohl leistungsschwächere als auch leistungstärkere Schulkinder kaum mehr Zeit mit anderen förderlichen Aktivitäten. Stattdessen verbrachten leistungsschwächere Schüler*innen während der Schulschließung 6,3 Stunden pro Tag mit Aktivitäten wie Fernsehen, Computerspielen und Handy, die allgemein als nicht förderlich für die kindliche Entwicklung gelten. Das sind jeden Tag fast drei Stunden mehr als mit schulischen Aktivitäten. Im Vergleich dazu verbrachten leistungstärkere Kinder 1,5 Stunden weniger mit solch passiven Aktivitäten. Etwa die Hälfte dieses Unterschieds bestand bereits vor den Schulschließungen, aber die passiven Aktivitäten haben bei leistungsschwächeren Kindern (+1,7 Stunden) auch deutlich stärker zugenommen als bei leistungstärkeren (+1,0 Stunden).

Zusammengenommen deuten die Ergebnisse darauf hin, dass die Corona-Pandemie die Bildungsungleichheit zwischen leistungsschwächeren und -stärkeren Schüler*innen deutlich vergrößert hat.

Lernausfall wurde durch Eltern nicht aufgefangen

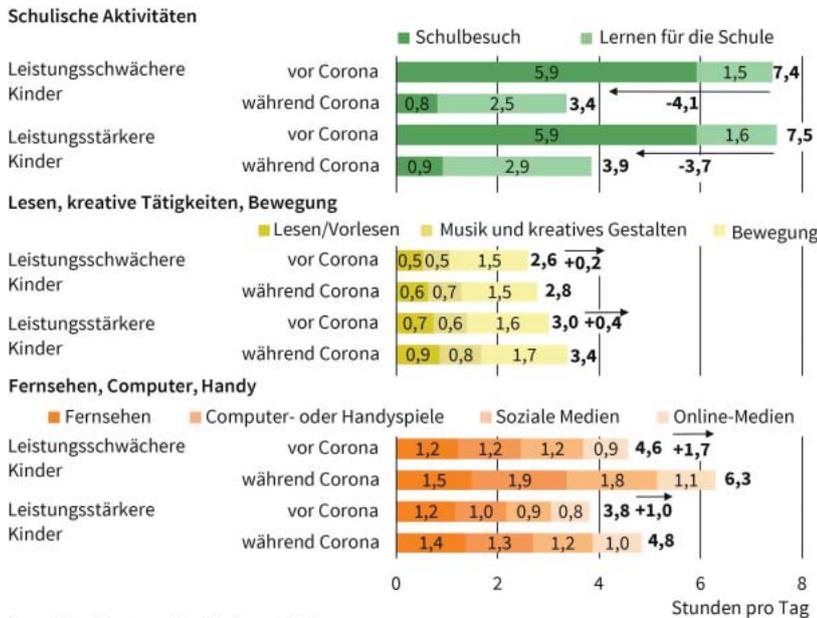
Neben den mit verschiedenen Aktivitäten verbrachten Zeiten der Kinder insgesamt haben wir die Eltern auch danach gefragt, wie viel Zeit davon sie gemeinsam mit ihren Kindern verbracht haben. Vor den Schulschließungen haben die Eltern im Durchschnitt eine halbe Stunde pro Tag gemeinsam mit ihrem Kind beim Lernen für die Schule verbracht. Während Corona ist dieser Wert auf gut eine Stunde angestiegen. Das Engagement der Eltern ist im Home-Schooling also merklich angestiegen.

Der absolute Anstieg fiel bei Akademiker*innen nur leicht größer aus als bei Nicht-Akademiker*innen und bei leistungsschwächeren Schüler*innen nur leicht größer als bei leistungstärkeren. Allerdings war das Ausgangsniveau des elterlichen Engagements bei leistungsschwächeren Schüler*innen schon ein Stück weit niedriger. Insgesamt verbrachten leistungsschwächere Schüler*innen während Corona somit 0,9 Stunden gemeinsam mit ihren Eltern beim Lernen, während es bei leistungstärkeren Schüler*innen 1,2 Stunden waren. Der stärkere Rückgang der Lernzeit bei den leistungsschwächeren Schüler*innen wurde also keineswegs durch eine größere Unterstützung durch die Eltern kompensiert.

Digitale Distanzunterricht gab es kaum

Schließlich haben wir auch erfragt, mit welchen Lernangeboten die Schulen die Schulkinder in der Zeit des Ausfalls des Präsenzunterrichts unterstützt haben. Während der Schulschließungen führten Schulen und Lehrkräfte nur einen Bruchteil ihrer üblichen Lehrtätigkeit im Distanzunterricht durch. So hatten beispielsweise nur 29 Prozent der Schüler*innen mehr als einmal pro Woche gemeinsamen Online-Unterricht, nur 6 Prozent täglich. Noch

Womit verbrachten Schulkinder mit unterschiedlichen Schulnoten ihre Zeit?
 Besonders die leistungsschwächeren Schüler*innen ersetzen Lernen durch passive Tätigkeiten



Frage (allen Eltern von Schulkindern gestellt):
 Die folgenden Fragen beziehen sich auf ihr jüngstes Kind, das die Schule besucht. Welche Aktivitäten hat Ihr Kind an einem typischen Werktag (Montag bis Freitag) vor [während] der mehrwöchigen Corona-bedingten Schulschließungen unternommen?
 Kategorien: Schulbesuch, z.B. Notbetreuung; Lernen für die Schule, z.B. Aufgabenblätter bearbeiten, Videounterricht, Lernplattformen, Hausaufgaben machen; Lesen/Vorlesen (nicht für die Schule), z.B. Kinderbücher, Romane, Sachbücher; Musik und kreatives Gestalten, z. B. Instrument spielen, singen, malen, zeichnen, basteln; Bewegung, z. B. Sport, Spielen im Freien, Spaziergänge; Fernsehen; Spiele an Computer, Handy oder Spielkonsole; Soziale Medien, z. B. Facebook, Whatsapp, Tiktok, Snapchat, Instagram, Twitter; Online-Medien, z. B. Videos, Musik.

Quelle: ifo Bildungsbarometer 2020. © ifo Institut

Abb. 4 „Womit verbrachten Schulkinder mit unterschiedlichen Schulnoten ihre Zeit?“ © Wößmann et al., 2020

seltener hatten die Schüler*innen individuellen Kontakt mit ihren Lehrkräften: Nur bei 17 Prozent war dies mehr als einmal pro Woche der Fall. Für fast alle Kinder und Jugendlichen hieß Homeschooling, dass sie Aufgabenblätter zur Bearbeitung erhielten. Damit wurden die Kinder und Familien weitgehend allein gelassen.

Der Rückgang an schulischen Aktivitäten traf leistungsschwächere Schüler*innen wiederum besonders stark: Im Vergleich zu den leistungsstärkeren Kindern hatten sie eine um 13 Prozentpunkte geringere Wahrscheinlichkeit, mehr als einmal pro Woche an Online-Unterricht teilzunehmen, und eine um 10 Prozentpunkte geringere Wahrscheinlichkeit, individuellen Kontakt mit ihrer Lehrkraft zu haben.

Auch Nicht-Akademikerkinder bekamen deutlich weniger Unterstützung. Wie Abbildung 6 zeigt, hatten sie deutlich weniger gemeinsamen Online-Unterricht als Akademikerkinder, hatten deutlich seltener individuelle Gespräche mit ihren Lehrkräften und erhielten auch seltener Rückmeldung zu ihren bearbeiteten Aufgaben. Damit haben also auch die Aktivitäten der Schulen die Benachteiligung der ohnehin schon benachteiligten Schülergruppen während der Schulschließungen nicht kompensiert.

Psychische Belastung durch Schulschließungen

Auch die sozial-emotionale Entwicklung wurde durch den fehlenden Kontakt mit Mitschüler*innen sowie den dauerhaften Aufenthalt in zum Teil engen Wohnverhältnissen belastet. Über ein Drittel der Eltern gibt an, dass die Schulschließungen für ihr Kind und für sie selbst eine große psychische Belastung waren. Ein Drittel hat sich öfters gestritten mit ihrem Kind. Auch dies kam häufiger

bei leistungsschwächeren Schüler*innen und Kindern von Nicht-Akademiker*innen vor.

Mit 67 Prozent ist ein deutlich größerer Anteil der Nicht-Akademikereltern der Meinung, dass ihr Kind während der Schulschließungen viel weniger gelernt hat; unter Akademikereltern beträgt der Wert 55 Prozent. Ein ähnliches Muster ergibt sich bei einer Betrachtung nach den schulischen Leistungen der Kinder: Mit 72 Prozent ist der Anteil der Eltern, die angeben, dass ihr Kind während der Schulschließungen viel weniger gelernt hat, bei leistungsschwächeren Schüler*innen deutlich größer als bei leistungsstärkeren Schüler*innen mit 58 Prozent. Eltern leistungsschwächerer Schüler*innen bewerten das Lernumfeld zu Hause auch schlechter und berichten etwas häufiger von gestiegenem Streit.

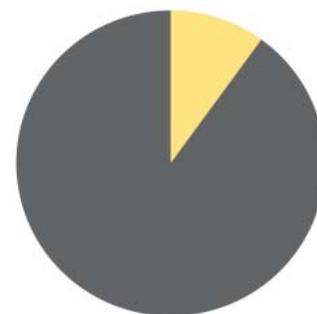
Wirtschaftliche Folgen durch verlorene Lernzeit

Die Daten über die Zeitznutzung von Schulkindern zeigen also, dass die rund dreimonatigen Schulschließungen in Deutschland während des ersten Lockdowns – die in Schulwochen gerechnet etwa einem Drittel eines Schuljahres entsprechen – die Lernzeit deutlich reduziert haben. Darüber, wie groß die dadurch entstandenen Lernverluste tatsächlich sind, gibt es in Deutschland leider keine Daten. So wurden beispielsweise die bundesweiten VERA-Vergleichstests für 3. und 8. Klassen im Jahr 2020 ausgesetzt.

Torten der Wahrheit

VON KATJA BERLIN

Wer durchs Homeschooling viel besser in Mathe, Bio und Geschichte geworden ist

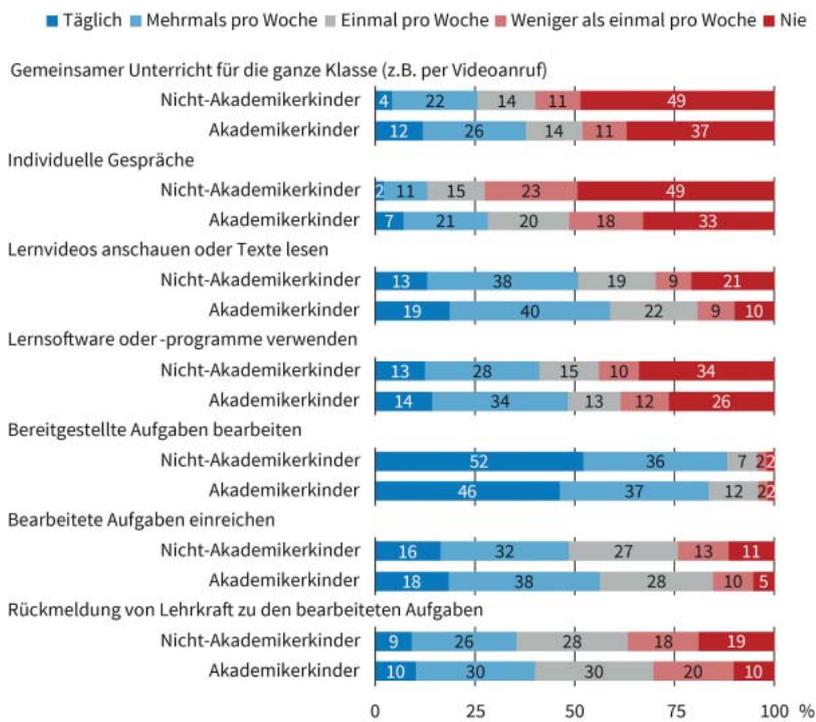


die Kinder die Eltern

Abb. 5 Katja Berlin: Torten der Wahrheit © DIE ZEIT, 28.01.2021

Unterschieden sich die Aktivitäten der Schulen nach dem Familienhintergrund der Schüler*innen?

Deutlich weniger Online-Unterricht und individuelle Gespräche bei Nicht-Akademikerkindern



Frage (allen Eltern von Schulkindern gestellt):

Welche Aktivitäten haben die Lehrkräfte bzw. die Schule Ihres Kindes im Zeitraum während der mehrwöchigen Corona-bedingten Schulschließungen durchgeführt? Bitte denken Sie bei der Beantwortung der Fragen an die Lehrkräfte bzw. die Schule Ihres jüngsten Kindes, das die Schule besucht.

Kategorien: Gemeinsamer Unterricht für die ganze Klasse (z.B. per Videoanruf oder Telefon); Individuelle Gespräche mit meinem Kind (z.B. per Videoanruf oder Telefon); Mein Kind sollte bereitgestellte Lernvideos anschauen oder Texte lesen; Mein Kind sollte Lernsoftware oder -programme verwenden; Mein Kind sollte bereitgestellte Aufgaben bearbeiten; Mein Kind musste bearbeitete Aufgaben einreichen; Lehrkräfte haben Rückmeldung zu den bearbeiteten Aufgaben gegeben.

Quelle: ifo Bildungsbarometer 2020.

© ifo Institut

Abb. 6 „Unterschieden sich die Aktivitäten der Schulen nach dem Familienhintergrund der Schüler*innen?“

© Wößmann et al., 2020

Eine Studie aus den Niederlanden (Engzell et al., 2020) hat gezeigt, dass dort die achtwöchigen Schulschließungen zu einem Verlust an Testleistungen geführt haben, der eins zu eins der Anzahl der geschlossenen Wochen entspricht. Dieser Lernverlust von rund 20 Prozent eines Schuljahres dürfte in Deutschland noch weit umfangreicher ausgefallen sein, weil die Schulschließungen länger andauerten und weil unser Nachbarland eine weit bessere Infrastruktur für digitales Distanzlernen aufweist. Zudem sind die Lernverluste in der niederländischen Studie bei Kindern aus bildungsfernen Familien deutlich stärker ausgefallen.

Wie wird sich das auf die zukünftige Entwicklung der betroffenen Kinder und Jugendlichen auswirken? Zum einen zeigt die Forschung, dass einmal ausgefallene Schule nicht leicht wieder aufgeholt werden kann: Für streikbedingte Schulschließungen, für die Kurzschuljahre der 1960er Jahre und für lange Sommerferien sind jeweils langfristig anhaltende Lernverluste belegt worden (Wößmann, 2020).

Zum anderen gibt es in der empirischen Wirtschaftsforschung kaum robustere Befunde als den positiven Einfluss von Schulbesuch und Kompetenzerwerb auf wirtschaftlichen Wohlstand. Die vorliegende Evidenz legt nahe, dass über das gesamte Berufsleben gerechnet im Durchschnitt mit rund 3 Prozent geringerem Erwerbseinkommen zu rechnen ist, wenn ein Drittel eines Schuljahres an Lernen verlorengelassen wird (Wößmann, 2020).

Diese Einkommensverluste dürften aufgrund der stärkeren Lernverluste diejenigen Kinder und Jugendlichen, die ohnehin schon

benachteiligt sind – die leistungsschwächeren Schüler*innen und diejenigen aus bildungsfernen Schichten – besonders hart treffen. Dadurch könnte sich die Ungleichheit in Deutschland langfristig noch weiter verstärken.

Für Volkswirtschaften könnte der langfristige Wachstumsverlust zu einer um durchschnittlich 1,5 Prozent niedrigeren Wirtschaftskraft über den Rest des Jahrhunderts führen. Das entspricht in Deutschland etwa 2,5 Billionen Euro (Hanushek und Wößmann, 2020). Durch die erneuten Schulschließungen ab Dezember 2020 könnten die prognostizierten Kosten noch höher ausfallen.

Schlussfolgerungen

Die Bildungspolitik steht während der Corona-Pandemie vor großen Herausforderungen. Doch für die betroffenen Schulkinder steht viel auf dem Spiel. Vieles deutet darauf hin, dass ohnehin schon benachteiligte Kinder und Jugendliche von den coronabedingten Schulschließungen besonders stark betroffen sind. Daraus ergibt sich eine große Bürde für die Bildungsgerechtigkeit – und damit letztlich auch für die zukünftige Ungleichheit in unserer Gesellschaft.

Das zentrale Ziel aller Anstrengungen muss darin bestehen, angemessene Lernfortschritte für alle Kinder und Jugendlichen sicherzustellen. Das impliziert eine Aufrechterhaltung von bzw. Rückkehr in Präsenzunterricht, wo immer dies epidemiologisch möglich ist. Wenn dies nicht möglich ist, sollte dringend Online-Unterricht per Videokonferenz für alle Kinder und Jugendlichen eingeführt werden. So können die Lehrkräfte den Schüler*innen auch während der Schulschließungen den Lernstoff nach Stundenplan vermitteln, statt sie beim Lernen größtenteils allein zu lassen.

Auch wenn Onlineunterricht den klassischen Präsenzunterricht nicht komplett ersetzen kann, könnte auf diese Weise gerade bei den benachteiligten Kindern und Jugendlichen einiges abgefangen werden.

Deshalb kommt universellen und verbindlichen Konzepten für Distanzunterricht per Videokonferenz bei Schulschließungen eine große Bedeutung zu. Diese Konzepte sollten besonders darauf ausgerichtet sein, leistungsschwächere Schüler*innen zu unterstützen. Die bisherige Vorgehensweise, die Entscheidung über Distanzunterricht den einzelnen Schulen oder Lehrkräften zu überlassen, hat sich gemäß den vorliegenden Befunden als weitgehend erfolglos erwiesen. Tatsächlich spricht sich eine überwältigende Mehrheit der deutschen Bevölkerung dafür aus, 1) Lehrkräfte anzuweisen, den täglichen Kontakt mit ihren Schüler*innen aufrechtzuerhalten, 2) alle Schulen zu verpflichten, während der Schulschließungen auf Online-Unterricht umzustellen, und 3) Online-Unterricht durch verpflichtende Lehrerfortbildungen sowie die Bereitstellung digitaler Geräte für bedürftige Schulkinder zu ermöglichen (Wößmann et al., 2020).

Um die entstandenen Lernverluste möglichst gut aufzufangen und weitere Lernverluste möglichst gering zu halten, sollte es darüber hinaus zusätzliche Fördermaßnahmen geben, in denen fehlender Stoff nachgeholt wird. Hier sind kreative Lösungen gefragt – vom klassischen Förderunterricht am Nachmittag über Zusatzangebote wie Nachhilfeunterricht oder studentische Mentoren bis hin zu Ferienprogrammen. Die Maßnahmen sollten sich be-

sonders an Kinder und Jugendliche mit großen Lern- und Leistungsrückständen richten und insbesondere auf die Grundlagen fokussieren, also auf die mathematischen und sprachlichen Vorläuferfähigkeiten und Basiskompetenzen. Auch die Lehrpläne der kommenden Schuljahre sollten besonders auf die Vermittlung der Basiskompetenzen zugeschnitten werden.

Die vorliegenden Befunde deuten darauf hin, dass gerade leistungsschwächere Schüler*innen besonders darunter leiden, wenn keine Unterstützung durch Lehrkräfte im Präsenzunterricht möglich ist. Sicherzustellen, dass auch diese Kinder und Jugendlichen zufriedenstellende Lernfortschritte machen können, wenn Schulen geschlossen werden müssen, wird einen wichtigen Beitrag zur Eindämmung von zukünftiger Bildungsungleichheit leisten.



Abb. 7 „Mutationen“

© picture alliance/ dieKLEINERT | Markus Grolik

Literaturhinweise

Engzell, Per/ Frey, Arun/ Verhagen/ Mark D. (2020): „Learning Inequality During the Covid-19 Pandemic.“ SocArXiv. October 29, <https://osf.io/preprints/socarxiv/ve4z7/> (05.03.2021)

Grewenig, Elisabeth/ Lergetporer, Philipp/ Werner, Katharina/ Wößmann, Ludger/ Zierow, Larissa (2020): COVID-19 and Educational Inequality: How School Closures Affect Low- and High-Achieving Students, CESifo Working Paper 8648, München: CESifo, https://www.cesifo.org/DocDL/cesifo1_wp8648.pdf (05.03.2021)

Grewenig, Elisabeth/ Lergetporer, Philipp/ Werner, Katharina/ Wößmann, Ludger/ Zierow, Larissa (2020): Corona-Schulschließungen treffen leistungsschwächere Schüler*innen besonders hart, <https://www.oekonomenstimme.org/artikel/2020/12/corona-schulschliessungen-treffen-leistungsschwachere-schuelerinnen-besonders-hart/> (05.03.2021)

Hanushek, Eric A./ Wößmann, Ludger (2020): The Economic Impacts of Learning Losses, Paris: Organisation for Economic Co-operation and

Development, <http://www.oecd.org/education/The-economic-impacts-of-coronavirus-covid-19-learning-losses.pdf> (05.03.2021)

Wößmann, Ludger (2020): Folgekosten ausbleibenden Lernens: Was wir über die coronabedingten Schulschließungen aus der Forschung lernen können. ifo Schnelldienst 73 (6): 38–44, <https://www.ifo.de/DocDL/sd-2020-06-woessmann-corona-schulschliessungen.pdf> (05.03.2021)

Wößmann, Ludger/ Freundl, Vera/ Grewenig, Elisabeth/ Lergetporer, Philipp/ Werner, Katharina/ Zierow, Larissa (2020): Bildung in der Corona-Krise: Wie haben die Schulkinder die Zeit der Schulschließungen verbracht, und welche Bildungsmaßnahmen befürworten die Deutschen? ifo Schnelldienst 73 (9): 25–39, <https://www.ifo.de/DocDL/sd-2020-09-woessmann-et-al-bildungsbarometer-corona.pdf> (05.03.2021)

Wößmann, Ludger: Corona-bedingte Schulschließungen (2021), <https://sites.google.com/view/woessmann/themen/schule/corona> (05.03.2021)

IDEEN FÜR DEN UNTERRICHT (Andrea Rall)

Bildungsplanbezug Gemeinschaftskunde (Leistungsfach)

Politik der Chancengleichheit: Bildungspolitik

(11) die Entwicklung der Teilnahme an Bildung und die Entwicklung der Bildungsabschlüsse sowie die Einflussfaktoren darauf (soziale Herkunft, Migrationshintergrund, Geschlecht) mithilfe von Material analysieren

(12) politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Folgen von ungleichen Bildungschancen erläutern

(13) Maßnahmen staatlicher Bildungspolitik und gesellschaftliche Initiativen zur Bildungsförderung erläutern

(14) mithilfe von Material überprüfen, inwieweit durch Bildungspolitik gleiche Bildungschancen gewährleistet werden

Gesellschaftsstruktur und gesellschaftlicher Wandel

(2) die Konzepte von Rawls und Nozick zu sozialer Gerechtigkeit, Gleichheit und Freiheit vergleichen [...]

AUFGABEN ZUM BASISTEXT

1. Erläutern Sie die Bedeutung von Bildung für Individuen generell sowie in Bezug auf „neuartige Gegebenheiten“ wie die Corona-Pandemie.
2. Analysieren Sie die Einflussfaktoren auf die Lernzeit bzw. die Bildungschancen während der Corona-Schulschließung anhand der Schaubilder. Gehen Sie dabei auf verschiedene Dimensionen von Ungleichheit ein.
3. Erläutern Sie mögliche Folgen der verlorenen Lernzeit während der Corona-Pandemie auf individueller und gesamtgesellschaftlicher Ebene.
4. Beurteilen Sie die im Text genannten Maßnahmen der Bildungspolitik, um einen angemessenen Lernfortschritt während der Corona-Pandemie sicherzustellen.
5. Erörtern Sie die Empfehlung des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundeswirtschaftsministeriums „die Soziale Marktwirtschaft stärker auf die Herstellung von gleichen Bildungschancen ausrichten, um den Herausforderungen unserer Zeit gerecht zu werden“. Alternativ: Gestalten Sie eine Rede zum genannten Thema.
6. Bewerten Sie die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Bildungschancen aus der Sicht von Nozicks Anspruchstheorie und Rawls' Konzept sozialer Gerechtigkeit (Moodle: Tafelanschrieb).

AUFGABEN ZUM MATERIALTEIL

I. Ergebnisse aus der soziologischen Bildungsforschung

1. Stellen Sie anhand von M 1 die verschiedenen Effekte der sozialen Herkunft auf den Bildungserfolg in einem Schaubild dar. Eine mögliche Lösung finden Sie auf Moodle.
2. Analysieren Sie das Schaubild M 2.
3. Überprüfen Sie anhand von M 1 und M 2 die Aussage, dass Deutschland „schon vor der Corona-Pandemie [...] zu den Ländern [gehörte], in denen der Bildungserfolg von Kindern besonders stark vom familiären Hintergrund [abhängt]“ (Basistext).
4. Erläutern Sie anhand von M 1 mögliche Ursachen der „Persistenz von Herkunftschancen“.

II. Welche Folgen hat der Schulkonkern für Deutschland?

1. Stellen Sie den Zusammenhang zwischen Wohlstand, Wirtschaftswachstum, Bildung und Chancengleichheit dar (M 3, M 4).

2. Vergleichen Sie die Position Dulliens zu den ökonomischen Folgen der Corona-Pandemie mit der von Wößmann und Zierow (Basistext, M 3).
3. Erläutern Sie, warum die Quantifizierung von Bildungsverlusten schwierig ist (M 3).

III. Legt Corona die Defizite des Bildungssystems offen?

1. Analysieren Sie die Karikatur M 6.
2. Überprüfen Sie die These „Corona legt Defizite des Bildungssystems offen“. Nutzen Sie dazu die Informationsseite der Landeszentrale für politische Bildung: <https://www.lpb-bw.de/schule-und-corona#c58831>.
3. Erläutern Sie anhand von M 5, wie sich der Status quo der Digitalisierung auf die Chancengleichheit auswirkt.
4. Arbeiten Sie zentrale Aspekte des „Digitalpakts Schule“ heraus. Nutzen Sie dazu die Themen-Seite des Bundesministeriums für Bildung und Forschung <https://www.digitalpaktschule.de/>.
5. Erörtern Sie, inwiefern Digitalisierung zu mehr Chancengleichheit im Bildungssystem führen kann.

IV. Gleiche Bildungschancen, aber wie?

1. Analysieren Sie das Schaubild M 7.
2. Beurteilen Sie zwei Maßnahmen zur Verringerung der Bildungsungleichheit. Beziehen Sie dabei auch die Erkenntnisse aus den Erfahrungen der Corona-Pandemie mit ein.

Zusatzmaterial auf Moodle:

Zusatzmaterial 1: Rollenspiel zum Einstieg „Gleiche Bildung für alle?“

Zusatzmaterial 2: Chronologie der Bildungspolitik während der Corona-Pandemie

Zusatzmaterial 3: Wie misst man Bildungsungerechtigkeit?

Zusatzmaterial 4: Bildungspolitik und Föderalismus in der Corona-Pandemie

Zusatzmaterial 5: Wissenskapital und Wirtschaftskraft

Zusatzmaterial 6: Erhöhung der Bildungschancen mit digitalen Medien?

Zusatzmaterial 7: Blick über den Tellerrand

Zusatzmaterial 8: Übungen zu Fachbegriffen und Fachsprache (h5p)

Begleitmaterialien auf Moodle, Vgl. Hinweis auf Heftinnenseite.

MATERIALIEN

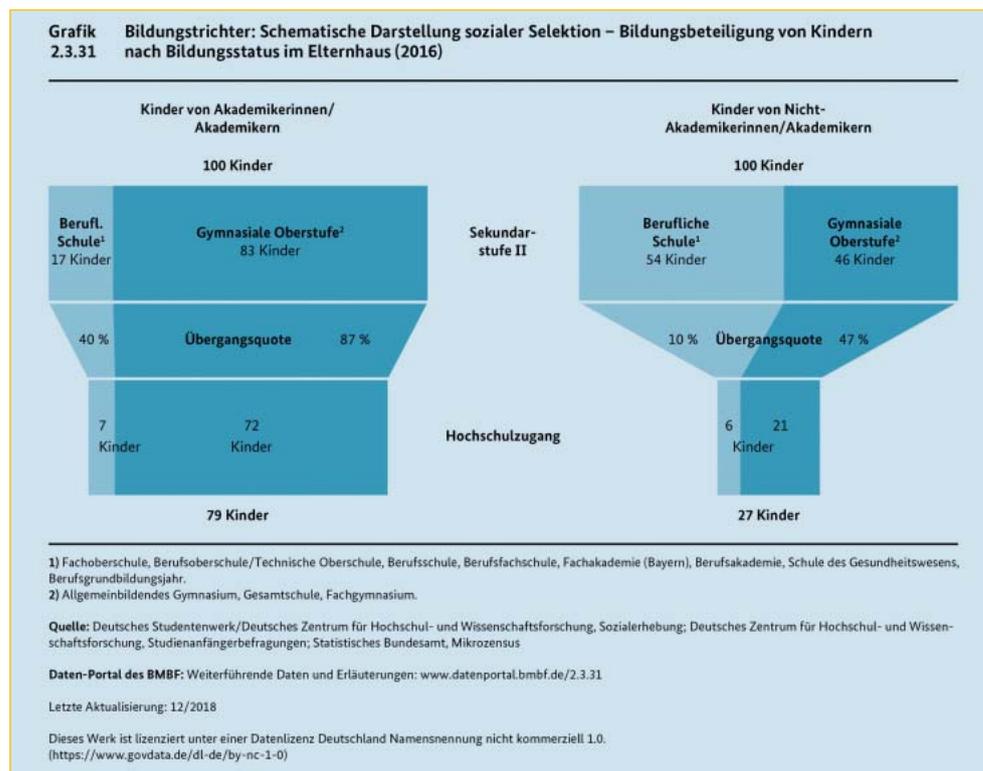
- M 1 Pia N. Blossfeld, Gwendolin J. Blossfeld, Hans-Peter Blossfeld: **Bildungsexpansion und soziale Ungleichheit. Wie lassen sich die begrenzten Erfolge der Bildungsreformen in Deutschland erklären?**, GWP – Gesellschaft. Wirtschaft. Politik, 3-2020, S. 361–374

Im Zuge der Bildungsexpansion und der Bildungsreformen haben sich die herkunftsspezifischen Bildungsungleichheiten als erstaunlich robust erwiesen. [...] Die Persistenz der Herkunftschancen ist umso interessanter, als sich die geschlechtsspezifischen Ungleichheiten im selben Zeitraum geradezu umgedreht haben: Gehörten in den 1960er Jahren die Mädchen und Frauen noch zu den benachteiligten Gruppen im Bildungssystem, so haben sie inzwischen die Männer in der höheren Bildung (Abitur und Universitätsabschluss) überholt. Nach dem Bildungsbericht (2010) waren zum Beispiel bei der Studienberechtigtenquote im Jahr 1995 Männer und Frauen in etwa gleichauf. Danach hat sich der Unterschied immer mehr zu Gunsten der Frauen vergrößert. Männer haben dabei eher ein Übergewicht bei der Fachhochschulreife, während Frauen einen zunehmend stärkeren Überhang beim Abitur haben. Nach den Mikrozensus-Ergebnissen 2017 des Statistischen Bundesamtes zeigt sich darüber hinaus, dass bei den 30- bis 34-Jähri-

gen 30 Prozent der Frauen und nur 27 Prozent der Männer einen Hochschulabschluss hatten. Im Vergleich dazu hatten unter den 60- bis 64-Jährigen nur 15 Prozent der Frauen und 22 Prozent der Männer einen Hochschulabschluss erworben. Damit haben die Frauen die Männer in der Bildung überholt und die Männer sind heute, insbesondere bei den Unqualifizierten, zur Problemgruppe geworden.

[...] Die soziologische Bildungsforschung erklärt die begrenzte Veränderung [der] herkunftsspezifischen Bildungsungleichheiten durch sogenannte primäre und sekundäre Effekte [...]. Primäre Effekte beschreiben den Einfluss von der sozialen Herkunft auf die Kompetenz- und Leistungsentwicklung von Kindern. Von Anfang an ist die Herkunftsfamilie in der Regel der wichtigste Ort, an dem sich primäre Sozialisationsprozesse vollziehen und in dem die Grundlagen der kognitiven, emotionalen und sozialen Entwicklung der Kinder gelegt werden. Die Ungleichheitslagen der Familien beeinflussen die Gestaltung der häuslichen Lernumwelten: Unterschiedlich gebildete Eltern interagieren in verschiedener Weise mit ihren kleinen Kindern, lesen unterschiedlich häufig vor, entscheiden, welches und wie viel Lernmaterial sie Kindern zur Verfügung stellen, wie häufig und auf welche Art und Weise sie mit ihrem Kind sprechen und wie sie die Aktivitäten ihrer Kinder gestalten. Empirische Längsschnittstudien zeigen, dass diese Differenzen in der häuslichen Lernumwelt für die frühkindliche Entwicklung hoch bedeutsam sind. Die frühen Lernerfahrungen der Kinder beeinflussen also ihr späteres Lernverhalten: Kleine Kompetenzunterschiede in der frühen Kindheit tendieren insbesondere dazu, sich weiter zu vergrößern – und wenn bestimmte Kompetenzniveaus in einem kritischen Lebensalter nicht erreicht werden, ist es für diese Kinder schwierig, diese Defizite später auszugleichen. Die Familien spielen deswegen, unter normalen Umständen, eine wichtige und positive Rolle für den langfristigen Bildungsverlauf ihrer Kinder. Die Unterschiede in den primären Effekten der Familien stellen also ein großes Hindernis für das politische Ziel der Chancengleichheit im Bildungssystem dar, weil sich die verschiedenen Erfahrungen in den Elternhäusern schwer in der Schule reduzieren lassen [...]. Die Ungleichheiten im Bildungssystem werden darüber hinaus durch so genannte sekundäre Effekte der sozialen Herkunft vergrößert. Das bedeutet, dass Familien und Kinder unterschiedlicher sozialer Herkunft, bei gleichen schulischen Leistungen der Kinder, verschiedene Bildungsentscheidungen treffen. Sie bewerten die Erfolgswahrscheinlichkeiten der Bildungsoptionen subjektiv unterschiedlich. Diese Bildungsentscheidungen sind von den kulturellen, ökonomischen und sozialen Ressourcen der Eltern abhängig. Die wichtigste kulturelle Ressource ist das Bildungsniveau der Eltern. So können Eltern mit höheren Bildungsabschlüssen auf eigene Erfahrungen im deutschen Bildungssystem zurückgreifen. Eltern, die über einen akademischen Bildungsabschluss verfügen, sind mit dem deutschen Schul- und

M 2 Bildungstrichter: Schematische Darstellung sozialer Selektion – Bildungsbeteiligung von Kindern nach Bildungsstatus im Elternhaus (2016)



© Grafik-Nachdruck mit freundlicher Genehmigung von Frau Petra Nölle, DZHW, in: Kracke et al. 2018, DZHW-Brief 3/2018 (NC). <https://www.datenportal.bmbf.de/portal/docs/de/grafik-2.3.31.pdf> (24.03.2021)

Hochschulsystem in der Regel vertrauter und können ihre Kinder besser durch das Bildungssystem lotsen. [...]

Die ökonomische Situation der Familie ist insbesondere für das Status-Erhaltungsmotiv bedeutsam. So werden Eltern, die eine qualifizierte Tätigkeit ausüben, alles dafür tun, dass ihre Kinder mindestens dasselbe Bildungsniveau und denselben beruflichen Status erreichen wie sie selbst. Nach der Verlustaversions-These der Sozialpsychologen Amos Tversky und Daniel Kahnemann (1979) kann man davon ausgehen, dass Bildungs- und beruflicher Abstieg von den Familien als besonders schmerzvoll erlebt werden. [...] Schließlich beeinflussen auch die sozialen Netzwerke der Eltern die Entscheidung für oder gegen einen Bildungsabschluss. Kinder mit einem hohen sozialen Status haben in der Regel häufiger Kontakt mit Freunden und Bekannten, die ebenfalls eine akademische Ausbildung wertschätzen und besseres Wissen über die höheren Bildungswege haben.

© <https://doi.org/10.3224/gwp.v6g13.11>

M 3 Benjamin Bidder, Michael Kröger: Der Schulausfall wird zur Billionen-Bombe, DER SPIEGEL, 08.02.2021

Es gibt Arten von Unglück, die wollen selbst jene nicht wahrhaben, die davon direkt getroffen wurden. Keine gute Schulbildung genossen zu haben, ist ein Beispiel. Mitte der Sechzigerjahre wurde der Start des Schuljahrs bundesweit angeglichen. Zahlreiche Bundesländer führten zwei „Kurzschuljahre“ ein, zwei Klassenstufen in nur 16 Monaten.

[...] Wissenschaftliche Untersuchungen zeigen: Die Generation Kurzschuljahr hat weniger Geld verdient und schlechtere Jobs bekommen als viele Altersgenossen, die nicht von der Umstellung betroffen waren – ein Leben lang. Die wenigen Monate weniger Schulzeit haben ein Loch in ihr Lebenseinkommen gerissen; auch wenn die meisten Betroffenen es nicht sehen können, weil sie es

nicht anders kennen. Das Minus liegt im Schnitt bei fünf Prozent ihres gesamten Lebenseinkommens. Das können im konkreten Fall schon mal 100.000 Euro oder mehr sein.

Werden die Schulschließungen in der Pandemie zu einer ähnlichen Belastung? Erkenntnisse der Wirtschaftsforschung sprechen dafür. Ökonomen gehen mittlerweile davon aus, dass bessere Bildung die entscheidende Triebfeder der wirtschaftlichen Entwicklung ist. Der Wohlstand der Nationen, er baut fast ausschließlich auf Wissen auf.

Die Forscher beobachten schon jetzt, dass im Lockdown vor allem diejenigen Schüler zurückfallen, die bereits Schwierigkeiten in der Schule hatten. Nach Corona werden mehr junge Leute die Hauptschule ohne Abschluss verlassen. Die Krise hat also das Potenzial, einen Missstand zu verschärfen, gegen den die Politik schon in den vergangenen Jahrzehnten kein Rezept gefunden hat: die wachsende Ungleichheit.

[...] Wie warnt man vor einem Schaden, der sich nicht wie bei einer Naturkatastrophe auf einen Schlag und für alle sichtbar einstellt – sondern über Jahre anschwillt, über den Verlauf eines ganzen Lebens? Wirtschaftswissenschaftler nehmen alle Kosten, die in der Zukunft anfallen, und rechnen sie herunter auf ihren Wert in der Gegenwart. „Abzinsen“ heißt das.

Ludger Wößmann forscht am Ifo-Institut in München. Er gehört zu den weltweit führenden Bildungsökonomern. Wößmann hat ausgerechnet, welche Einkommensverluste auf die Corona-Generation unter den Schülern zukommen könnten, über den Verlauf ihres gesamten Lebens. Und wie sich der geringere Wissensstand auswirken dürfte auf die deutsche Volkswirtschaft insgesamt.

Der Schaden beträgt demnach schon 2,2 Billionen Euro, selbst dann, wenn nur die durchschnittlich zwölf Wochen Schulausfall im Frühjahr 2020 berücksichtigt werden. Nimmt man sechs Wochen im zweiten Lockdown hinzu, sind es 3,3 Billionen Euro. Sollten die Schulen auch nach Februar flächendeckend vier weitere Wochen geschlossen bleiben, würde die Summe auf 4,1 Billionen Euro anschwellen. [...].

Kann das überhaupt stimmen? Sebastian Dullien gehört zu denen, die daran zweifeln – weniger an der Argumentation an sich, dafür umso mehr am Ergebnis. Der Wissenschaftliche Direktor des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung der gewerkschaftsnahen Hans-Böckler-Stiftung spricht sogar von „übertriebenen Horrorszenarien“. Sie schaden am Ende nur „der Glaubwürdigkeit des Arguments“. Wenn nur der „Zeithorizont weit genug in die Zukunft verlegt wird, kommen natürlich spektakuläre Zahlen heraus“, kritisiert Dullien auf Anfrage des SPIEGEL. Andere Studien – etwa von der Brookings Institution – seien in diesem Punkt vorsichtiger. Die Verluste, die Forscher dort veröffentlicht hätten, betrügen nur einen Bruchteil der Summen aus den Ifo-Berechnungen. Dulliens Schlussfolgerung: „Die Zahl von Wößmann ist um eine Potenz zu groß.“

Kritik entzündet sich auch an der Erfassung der Lernverluste. „Es lassen sich zwar Stunden und Minuten zählen“, sagt der Bildungsexperte des Kölner Instituts der deutschen Wirtschaft, Wido Geis-Thöne. Die Aussagekraft über den tatsächlichen Bildungsverlust bleibe hingegen dürftig. Womöglich sei die Lernzeit zu Hause effektiver als der Präsenzunterricht, wo mannigfaltige Ablenkung – etwa durch ein Gespräch mit dem Sitznachbarn oder Störungen durch Zwischenrufer – für erhebliche Zeitverluste sorgen könnten. Auch sei schwierig zu ermitteln, ob die Erklärungen des Lehrers wirklich für jeden so einleuchtend seien wie die konzentrierte Lektüre eines entsprechenden Sachtextes. Von Gruppendynamiken, die besonders in problembehafteten Klassengemeinschaften negative Auswirkungen entfaltet, ganz zu schweigen. „Die Bildungsverluste zu quantifizieren, halte ich für extrem schwierig“, sagt Geis-Thöne.

Diese Kritik offenbart auch ein grundlegendes Problem in der Diskussion über die Bedeutung von Bildung: Sie fristet seit Jahren eine Randexistenz. Es gibt umfangreiche Forschungsergebnisse in dem Bereich, von denen die breitere Öffentlichkeit jedoch wenig Notiz genommen hat.

Wößmanns Rechnung basiert zwar auf einer Kaskade von Annahmen. Sie sind aber untermauert von zahlreichen Forschungsarbeiten, die in ihrer Mehrheit zu alarmierenden Erkenntnissen kommen: Schulausfälle haben sich in der Vergangenheit kaum aufholen lassen. [...]

Hinzu kommt: Erhebungen belegen, dass Digitalunterricht und Homeschooling den Präsenzunterricht in vielen Fällen nicht gleichwertig ersetzen. [...]

Wößmann und sein Team sind auch nicht die Einzigen, die Bildungsverluste auf das spätere Lebenseinkommen hochrechnen. So zeigten etwa US-Forscher von den Universitäten Harvard und Columbia in einer 2014 im „American Economic Review“ veröffentlichte Studie, dass etwas schlechterer oder langweiligerer Unterricht für die Klasse einen Verlust an Einkommen über die gesamte Lebensarbeitszeit von rund 250.000 Dollar bedeuten kann. Wößmann ärgert die Kritik seiner Kollegen. „Wir reden hier nicht über wolkige Annahmen. Das sind keine bloßen Theorien, sondern empirisch gut dokumentierte Zusammenhänge.“

[...] Um die Kalkulation verständlicher zu machen, hat das Ifo-Institut sie nun für den SPIEGEL heruntergebrochen auf kürzere Zeiträume. Die Werte zeigen: Weil es noch Jahre dauern wird, bis die heutige Schülergeneration auf den Arbeitsmarkt kommt, bauen sich auch ökonomische Folgen nur langsam auf.

Der ökonomische Effekt des Schullockdowns bleibt viele Jahre lang so klein, dass er kaum ins Gewicht fällt. Das liegt daran, dass es lange Zeit dauert, bis alle betroffenen Jahrgänge auf dem Arbeitsmarkt angekommen sind. Erst mit der Zeit entwickelt der Schaden seine volle Wucht: 2040 läge der Gesamtverlust bei etwa 300 Milliarden Euro. Bis 2050 würde er sich aber auf über 700 Milliarden Euro mehr als verdoppeln.

Dahinter steckt die Überlegung, dass Schulausfälle mehr auslösen als Einkommensverluste bei den unmittelbar Betroffenen. „Wenn die Bevölkerung schlechter ausgebildet ist, wird es weniger Innovationen geben, weniger technologischen Fortschritt insgesamt“, sagt Wößmann. „Wenn an der entscheidenden Stelle mathematisch-naturwissenschaftliche Kompetenzen fehlen, dann fehlen eben auch Leute, die wie die Biontech-Gründer im Eiltempo einen Impfstoff herstellen können.“

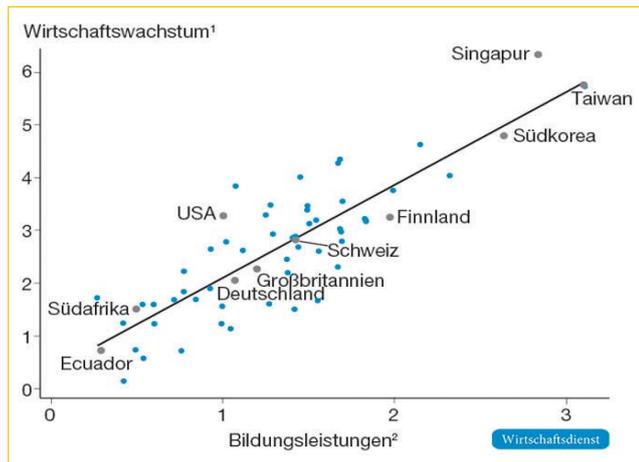
Wößmann ist überzeugt, dass die Ergebnisse der Wachstumsforschung seine Position stützen. Er hat 2016 einen Artikel im Wissenschaftsjournal „Science“ veröffentlicht, es geht darin um den Zusammenhang von Wohlstand, Wirtschaftswachstum und Schulbildung. Unterschiede im Bildungsstand – erfasst durch international vergleichbare Testergebnisse – „erklären fast 80 Prozent der internationalen langfristigen Wachstumsunterschiede“, sagt Wößmann. „Es gibt keine Länder, die schlechte Bildung hatten und langfristig hohes Wachstum“, sagt Wößmann.

Katharina Spieß arbeitet als Bildungsökonomin am DIW in Berlin. Sie forscht dort unter anderem zu nicht monetären Erträgen von Bildung: Wie wirkt sich Schule auf Demokratieverständnis, Gesundheit und Familienbildung aus? Den alleinigen Fokus auf Einkommen und Wirtschaftskraft findet sie zu eng. Die Kritik an der Billionenrechnung kann sie trotzdem nicht nachvollziehen. Wößmanns Studie mache „auf einer politischen Ebene noch einmal deutlich, um wie viel es geht“, sagt Spieß. Die genaue Summe sei eigentlich weniger relevant, „aber die Dimensionen sind sehr groß.“ Die Forschung wisse es schon seit Langem: „Bildung ist eine der lohnendsten Investitionen, die es gibt.“ Leider habe die Politik der Vergangenheit nicht immer danach gehandelt. Natürlich sei es im Prinzip „immer irgendwie möglich, solche Schäden später zu reparieren. Aber je länger wir warten, desto teurer wird es.“

Eigentlich ist das der Kern von Ludger Wößmanns Corona-Studie: Es ist eine Prognose, die aufgestellt wurde, damit sie am besten niemals eintritt. Wößmann hält es nicht für ausgeschlossen, verlorene Lernzeit wieder aufzuholen. Die Geschichte zeige aber, dass sich Aufholprozesse nicht automatisch einstellen.

© <https://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/corona-lockdown-der-schulausfall-wird-zur-billionen-bombe-a-80ac06c2-1156-4d79-b894-8266a5bac148> 24.03.2021

M 4 Wirtschaftswachstum und Bildungsleistung



© Ludger Wößmann, Das Wissenskapital der Nationen: gute Bildung als Wachstumsmotor, Wirtschaftsdienst, Heft 13/ 2017, <https://www.wirtschaftsdienst.eu/inhalt/jahr/2017/heft/13/beitrag/das-wissenskapital-der-nationen-gute-bildung-als-wachstumsmotor.html> (24.03.2021)

M 5 Marc Beise: Ungleichheit durch Digitalisierung: Ein Warnschuss, Süddeutsche Zeitung, 11.02.2021

Dass die Corona-Krise die Digitalisierung in Deutschland schneller vorantreibt, als das vor der Pandemie der Fall war, ist vielfach belegt: Die Technik für Heimarbeit verbreitet sich im Rekordtempo, in vielen Unternehmen laufen Digitalisierungsprozesse, für Schüler und Lehrer wird das Lernen via Bildschirm zur Gewohnheit. Aber nimmt die fortschreitende Digitalisierung alle Bürger mit, und werden jene mit knappem Geld, mangelnder Bildung und schlechterer technischer Ausstattung abgehängt? Eine repräsentative Umfrage des Civey-Instituts zeigt, dass zwei Drittel der Deutschen genau das glauben.

66 Prozent der Befragten sagen, dass die neuen digitalen Möglichkeiten mit Home-Office und Homeschooling in den vergangenen Monaten zu ungleichen Chancen geführt haben. Von mehr Gleichheit sprechen nur 13 Prozent. Dieses Ergebnis ist ein Warnschuss, sagt dazu Uwe Peter, Deutschland-Chef des Netzwerkausrüsters Cisco, der die Umfrage in Auftrag gegeben hat. [...]

Dass [...] die Bürger mehrheitlich so schlecht über die digitale Chancengleichheit in Deutschland urteilen, ist für ihn ein „Weckruf an die Politik“, die jetzt rasch reagieren müsse. „Digitalisierung darf kein Elitenprojekt sein – sie muss gleiche Chancen für alle schaffen“, fordert der Cisco-Chef. „Eine solche Spaltung zeichnet sich aber immer stärker ab, auch wenn wir mit dem Online-Zugangsgesetz eine gute Grundlage haben.“ So fühlen sich sechs von zehn Befragten beim Zugang zu digitalen Angeboten nicht auf dem neuesten Stand. Besonders in den Bereichen Behörden und Verwaltung (38 Prozent), Bildung (35 Prozent) und Gesundheitswesen (23 Prozent) hätten sich die Deutschen in den vergangenen Monaten konkret bessere Angebote gewünscht.

Vor allem im Bereich Bildung kann Technologie viel zur Chancengleichheit beitragen, meinen 52 Prozent der Befragten – einsamer Spitzenwert. Weit dahinter erst folgen Behörden und Verwaltung (24 Prozent) und die Arbeitswelt. Für Peter ist „Bildung aktuell der Lackmestest für den Erfolg unserer Digitalisierungsanstrengungen. Hier zeigt sich exemplarisch, dass Digitalisierung nur erfolgreich ist, wenn viele Bereiche und Akteure konstruktiv zusammenwirken.“

[...] Schon vor dem Auftauchen des Coronavirus hatte der Bund im Digitalpakt bis 2024 fünf Milliarden Euro

bewilligt, in der Folge der pandemiebedingten Schulschließungen wurde die Summe 2020 um weitere 1,5 Milliarden aufgestockt speziell für die IT-Administration, für Werkzeuge zur Erstellung von digitalen Inhalten sowie ausleihbare schulische mobile Endgeräte für Schülerinnen und Schüler und Lehrkräfte. Länder bzw. Schulträger wollen nochmals zehn Prozent dazugeben – macht insgesamt mehr als sieben Milliarden Euro.

Aber: Nach zwei Jahren sind nur 916 Millionen Euro bewilligt, abgeflossen ist noch weniger – also nur ein Bruchteil der Summe, die der Bund den Ländern zur Verfügung gestellt hat. Am Geld, wie gesagt, liegt es also nicht. Sondern an unzähligen Vorschriften und Abstimmungsprozessen.

Das ist fahrlässig angesichts der stetig wachsenden Bedeutung der Digitalisierung für die Wettbewerbsfähigkeit der Staaten. Im Weltrisikobericht des Weltwirtschaftsforums in Genf ist die Digitalisierung jetzt erstmals unter die Top-5-Anforderungen an die Staaten aufgenommen worden, um auch in Krisenzeiten stabil zu bleiben.

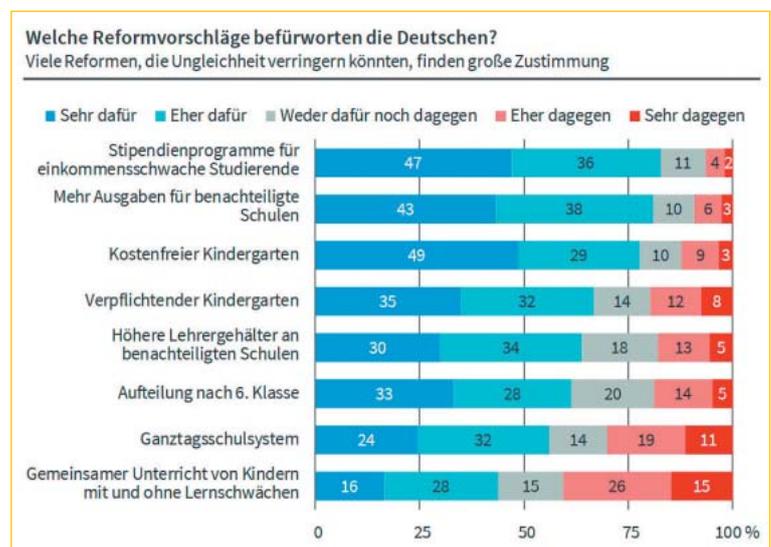
© <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/digitalisierung-ungleichheit-bildung-1.5203410> (20.03.2021)

M 6 „Unsere Schulen sind gut aufgestellt ...“



© Klaus Stüttmann, 2020

M 7 Aus dem Bildungsbarometer: Welche Reformvorschläge befürworten die Deutschen?



© <https://www.ifl.de/DocDL/5d-2019-17-woessmann-et-al-bildungsbarometer-2019-09-12.pdf> (18.03.2021)

D&E-Autorinnen und Autoren – Heft 81

„Politik und Gesellschaft in Zeiten der Corona Krise“



Abb. 1 Prof. em. Dr. Dres. h.c. Hans-Jürgen Papier, Emeritierter Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht an der Ludwig-Maximilians-Universität München



Abb. 2 Dr. Tamara Ehs, Politikwissenschaftlerin, politische Bildnerin, Demokratieberaterin. Projektleiterin an der Sigmund Freud-Universität Wien, <http://www.tamara-ehs.net>



Abb. 3 Prof. Dr. Dirk Leuffen, Professor für Politikwissenschaft mit dem Schwerpunkt Internationale Politik am Fachbereich Politik- und Verwaltungswissenschaft der Universität Konstanz



Abb. 4 Svenja Boberg, wissenschaftliche Mitarbeiterin im BMBF-Projekt „Erkennung, Nachweis und Bekämpfung verdeckter Propaganda-Angriffe über Online-Medien“, Westfälische Wilhelms-Universität Münster



Abb. 5 Prof. Dr. Thorsten Quandt, Professor für Kommunikationswissenschaft an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster



Abb. 6 Tim Schatto-Eckrodt, Wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Nachwuchsforschungsgruppe „Demokratische Resilienz in Zeiten von Online-Propaganda, Fake news, Fear- und Hate speech (DemoRESILdigital)“, Westfälische Wilhelms-Universität Münster



Abb. 7 Prof. Dr. Stefan Sell, Professor für Volkswirtschaftslehre, Sozialpolitik und Sozialwissenschaften an der Hochschule Koblenz, Campus Remagen, Blog: www.aktuelle-sozialpolitik.de



Abb. 8 Prof. Dr. Ludger Wößmann, Leiter des ifo Zentrums für Bildungsökonomik, Professor für Volkswirtschaftslehre, Ludwig-Maximilians-Universität München



Abb. 9 Dr. Larissa Zierow, Stv. Leiterin des ifo Zentrums für Bildungsökonomik

Die Zeitschriften der Landeszentrale für politische Bildung



Für alle, die mehr wissen wollen...

Die Zeitschriften der Landeszentrale für politische Bildung BW

- BÜRGER & STAAT – Zeitschrift für Multiplikatoren politischer Bildung, www.buergerimstaat.de
- POLITIK & UNTERRICHT – Zeitschrift für die Praxis der politischen Bildung, www.politikundunterricht.de
- DEUTSCHLAND & EUROPA – Zeitschrift für Gemeinschaftskunde, Geschichte und Wirtschaft, www.deutschlandundeuropa.de

Bestellung oder Download als PDF, kostenlos (ab 500 g zzgl. Versand). Bestellung ausschließlich im Webshop der Landeszentrale: www.lpb-bw.de/zeitschriften.html

Schlussstriche und lokale Erinnerungskulturen

Die „zweite Geschichte“ der südwestdeutschen Außenlager des KZ Natzweiler seit 1945

Marco Brenneisen

Marco Brenneisen

Schlussstriche und lokale Erinnerungskulturen

Die „zweite Geschichte“ der südwestdeutschen Außenlager des KZ Natzweiler seit 1945



lpb
Landeszentrale für politische Bildung
Baden-Württemberg

Marco Brenneisen legt eine umfassende Darstellung der „zweiten Geschichte“ der südwestdeutschen Natzweiler-Außenlager vor, in der er den gesellschaftlichen, politischen, administrativen und historiographischen Umgang mit diesen Orten des Terrors seit der Besatzungszeit analysiert.

Er zeichnet Phasen und Zäsuren der Aufarbeitung und des Gedenkens nach und nimmt geschichts- und erinnerungspolitische Auseinandersetzungen auf lokaler und regionaler Ebene in den Blick.

Aus der Zusammenschau dieser spezifischen lokalen Erinnerungskulturen entsteht ein differenziertes Bild, das zum besseren Verständnis der heutigen Gedenkstättenlandschaft Baden-Württembergs beiträgt.

6.50 Euro zzgl. Versand, Bestellung ausschließlich im Webshop der Landeszentrale für politische Bildung: www.lpb-bw.de/shop
E-Book (kostenlos) unter www.lpb-bw.de/e-books.html

LpB-Shops/ Publikationsausgaben

Stuttgart

Lautenschlagerstraße 20
70173 Stuttgart
Telefon: 07 11/16 40 99-0

Öffnungszeiten:

Mo-Do 9 bis 12 Uhr

13 bis 15.30 Uhr

Fr 9 bis 12 Uhr

Außenstelle Freiburg

Bertoldstraße 55
79098 Freiburg
Telefon: 07 61/2 07 73-0

Öffnungszeiten:

Di/Do 9 bis 17 Uhr

Außenstelle Heidelberg

Plöck 22
69117 Heidelberg
Telefon: 0 62 21/60 78-0

Öffnungszeiten:

Di/Do 10 bis 17 Uhr

Mi 13 bis 17 Uhr

lpb

Landeszentrale
für politische Bildung
Baden-Württemberg

Druckausgaben neuerer Hefte können Sie (auch im Klassensatz) im Webshop der Landeszentrale www.lpb-bw.de/shop bestellen. Die Hefte sind kostenlos. Ab einem Sendungsgewicht von 500 g wird eine Versandkostenpauschale berechnet. Keine Bestellung per Telefon, Post, Fax oder E-Mail.



Die Ausgaben der Zeitschrift finden Sie im Internet zum kostenlosen Download auf der Seite www.deutschlandundeuropa.de