

Lernorte der Politischen Bildung

Herausforderungen für die Zivilgesellschaft

Benedikt Widmaier

Die politische Jugend- und Erwachsenenbildung in Deutschland hat sich in den vergangenen Jahren stark verändert. Einerseits haben staatliche Programme mit einem sehr einseitigen inhaltlichen Leitbild der »Extremismusprävention« steuernd in die freie Themenwahl der Träger der politischen Bildung eingegriffen. Andererseits ist in diesen Programmen von staatlicher Seite modellierend in zivilgesellschaftliche Strukturen der Trägerlandschaft eingegriffen worden. Solche Entwicklungen sollen hier dargestellt und mit Blick auf die normative demokratietheoretische Prämisse, dass zivilgesellschaftliche Organisationen – auch und insbesondere die der politischen Bildung – idealerweise subsidiär, inhaltlich eigenständig, aber mit staatlicher Unterstützung in einer eigenen Arena zwischen Staat und Markt als »freie Träger« agieren sollten, kritisch hinterfragt werden.

Subsidiarität und duale Struktur von Orten und Trägern

Orte und Träger der politischen Bildung sind in ihrer gesellschaftlichen Vielfalt und ihrer juristischen Verfasstheit nur schwer zu definieren. Die Entwicklungen der letzten Jahre haben dazu geführt, dass sich im fachwissenschaftlichen Diskurs über Jugend- und Erwachsenenbildung, im alltäglichen Sprachgebrauch und in der je eigenen (Träger-) Verortung die Vorstellungen davon, was politische Bildung und infolgedessen auch Träger der politischen Bildung sein sollen, zunehmend verflüssigen. Den Standards einer Profession »Politische Bildung« wird dabei kaum noch Beachtung geschenkt (Scheidig 2016, Hufer u.a. 2013).

Das eindrücklichste aktuelle Beispiel, wie diese Vielfalt in einer ausgedehnten Form dargestellt werden kann, ist der im Herbst 2020 erschienene 16. Kinder- und Jugendbericht. Dort werden mehr als zwanzig institutionelle »Räume« (vom Kindergarten, über die Schule und die Jugendarbeit bis hin zur Bundeswehr) ausführlich beschrieben, in denen aus Sicht der Autorinnen und Autoren politische Bildung stattfindet. Dagegen könnte man in einer engeren professionellen Sichtweise als Orte und Träger der politischen Bildung ausschließlich diejenigen Institutionen sehen, die von staatlichen Fördergebern als entsprechend qualifiziert anerkannt sind und infolgedessen öffentlich aus einschlägigen Programmen gefördert werden. Damit wird die zivilgesellschaftliche Perspektive auf politisches Lernen möglicherweise verengt, im Blick auf die vermittelbare und evidenzbasierte Professionalität von politischer Bildung aber auch geschärft (Widmaier 2014). Insofern lohnt sich ein Blick auf die gewachsene, (demokratie-)theoretisch und ordnungspolitisch gut fundierte Sichtweise der »alten« Bundesrepublik auf politische Bildung. Nur so lässt sich eine aktuelle Debatte über Orte und Träger der politischen Bildung heute und über entsprechend kluge Perspektiven einer Weiterentwicklung von politischer Bildung führen.

Dieses grundlegende »bundesrepublikanische« Verständnis von politischer Bildung ist sehr stark von einem Dualismus von öffentlichen/staatlichen Akteuren auf der einen und (zivil-)gesellschaftlichen Akteuren auf der anderen Seite geprägt. Theoretisch sind dafür die Begriffe Korporatismus und Subsidiarität von Bedeutung.

Praktisch ist dieses gesellschaftliche Leitbild am stärksten in der Jugendhilfe bzw. im Jugendhilferecht durchdekliniert worden.

Subsidiarität und Korporatismus waren wichtige Prinzipien, die die Gesellschaftsgeschichte aber auch das politische System der Bundesrepublik bis in die 1970er/1980er Jahre hinein geprägt haben. Inzwischen werden diese Begriffe – meines Erachtens vorschnell und mit einem etwas despektierlichen Unterton – einem »älteren deutschen Zivilgesellschaftsdiskurs« zugeordnet (Strachwitz u.a. 2020: 87ff.). Aber hinter beiden Begriffen verbirgt sich ein klares Organisationsprinzip, in dem das Verhältnis zwischen Staat und Gesellschaft demokratietheoretisch einer »embedded democracy« (Wolfgang Merkel) – einer zivilgesellschaftlich eingebetteten Demokratie - zugeordnet werden kann.

Subsidiarität ist ein der Katholischen Soziallehre entlehntes Prinzip. In der päpstlichen Enzyklika »Quadragesimo Anno« von 1931 heißt es, dass »dasjenige, was der Einzelmensch aus eigener Initiative und mit seiner eigenen Kraft leisten kann, ihm nicht entzogen und der Gesellschaftstätigkeit (d.h. einer staatlichen Organisation, B.Wi.) zugewiesen werden darf« (zitiert nach Spieker 1999: 50). Der Staat soll in der Folge dieses Subsidiaritätsprinzips keine gemeinschaftlichen Aufgaben an sich ziehen, die von anderen gesellschaftlichen Ebenen und Institutionen erfüllt werden können. Gleichwohl soll der Staat diese subsidiären Aufgaben unterstützen und fördern, so dass sie von gesellschaftlichen Gruppen in Eigenregie und im Dienste des Gemeinwohls erfüllt werden können.

Selbst wenn Subsidiarität ordnungspolitisch »keineswegs [als] ein verfassungsrechtliches Grundprinzip« gesehen werden kann (Strachwitz u.a. 2020: 88), wird Subsidiarität an anderer Stelle gleichwohl als »Strukturprinzip einer freiheitlichen und menschenwürdigen Staats- und Gesellschaftsordnung« beschrieben (Spieker 1999: 50). Für die Jugendhilfe und damit auch für die (politische) Jugendbildung in Deutschland ist das Subsidiaritätsprinzip auf alle Fälle konstitutiv, worauf noch zurückzukommen sein wird.

Korporatismus ist ein eng mit der Idee der Subsidiarität verbundenes Prinzip der Zusammenarbeit und des Zusammenspiels zwischen Staat und (Zivil-)Gesellschaft. Der zunächst durch seine Anwendung im deutschen Nationalsozialismus und im italienischen Faschismus diskreditierte Begriff (Alemann 1986), erlangte durch angelsächsische Einflüsse in den 1960er/1970er-Jahren in Deutschland erneut als »Neokorporatismus« gesellschaftspolitische Bedeutung (Voelzkow 2000). Dieser Neokorporatismus zeigte sich insbesondere als wirtschaftliches Steuerungsinstrument der ersten Großen Koalition zwischen 1969 und 1969 etwa in der sogenannten »Konzertierten Aktion«. Dabei wurden neue Formen der politischen Kommunikation zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern gesucht. Folgerichtig wurde auch von »neokorporatistischer Konzertierung« gesprochen (Czada 2004: 42). In der »Konzertierten Aktion Weiterbildung« bekam das neokorporatistische Modell erst später, in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre, auch Bedeutung für die non-formale politische Bildung. Als Vorsitzender des Bundesausschusses Politische Bildung (bap) hat Theo Länge dort aktiv mitgearbeitet und die Interessen der politischen Bildung vertreten (Länge 2000).

Subsidiarität und Korporatismus sind Theorien, mit denen versucht worden ist, Gesellschaft einerseits kategorial und normativ zu ordnen und damit andererseits institutionelle Rahmenbedingungen für die zivile Austragung gesellschaftlicher Konflikte zu beschreiben und zu schaffen. Beide Begriffe haben das Verhältnis zwischen Staat und Gesellschaft in der Bonner Republik geprägt und Spuren in vielen Regelungen und Gesetzen

hinterlassen. Dazu gehören auch die Regelungen für die Anerkennung von Trägern der Jugendhilfe, der politischen Jugendbildung und der politischen Erwachsenenbildung.

Wolfgang Beer und Will Cremer wiesen in einem Handbuch zur Politischen Erwachsenenbildung 1999 darauf hin, dass »der größte Teil der außerschulischen politischen Jugend- und Erwachsenenbildung [...] in freier Trägerschaft (Hervorhebung B. Wi.) angeboten, entwickelt, realisiert und verantwortet« wird (Beer/ Cremer 1999: 112). Vor allem für die politische Jugendbildung ist dieser Begriff des »freien Trägers«, der an die Theorie der Subsidiarität anknüpft, konstitutiv.

Der Terminus »freie Träger« ist in der Sozialgesetzgebung der Bundesrepublik in SGB VIII grundgelegt, das 1990 verabschiedet und 1991 unmittelbar auch für die neuen Bundesländer in Kraft getreten ist. Nach SGB VIII § 3 Abs. 2 soll Jugendhilfe in Deutschland in einer dualen Struktur von »Trägern der öffentlichen und freien Jugendhilfe erbracht« werden. Dem Pluralitätsgebot folgend ist die Jugendhilfe auf der Seite der freien Träger »gekennzeichnet durch die Vielfalt von Trägern unterschiedlicher Wertorientierungen und die Vielfalt von Inhalten, Methoden und Arbeitsformen« (SGB VIII § 3 Abs.1). Weiterhin regelt SGB VIII, dass »die öffentliche Jugendhilfe [...] mit der freien Jugendhilfe [...] partnerschaftlich zusammenarbeiten« soll (SGB VIII § 4 Abs.1, vgl. zur Diskussion über dieses »partnerschaftliche Verhältnis« u.a. Werthmanns-Reppekus 2013: 658ff.). Wenn von freien Trägern geeignete Maßnahmen der Jugendhilfe angeboten werden können, soll die staatliche öffentliche Jugendhilfe – im Sinne des Subsidiaritätsprinzips – von eigenen Maßnahmen absehen (SGB VIII § 4 Abs. 2).

Zu den Aufgaben der Jugendhilfe gehört nach SGB VIII § 11 auch die Jugendarbeit und für unseren Kontext als ein ausdrücklich im Gesetz benannter Schwerpunkt der Jugendarbeit auch die »politische Jugendbildung« (SGB VIII § 11 Abs. 3.1.). Jugendarbeit/Jugendbildung wird »angeboten von Verbänden, Gruppen und Initiativen der Jugend, von Trägern der Jugendarbeit und den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe« (SGB VIII, § 11 Abs. 2).

In SGB VII wird in § 75 ausdrücklich davon gesprochen, dass Institutionen, die als Träger der Jugendhilfe anerkannt werden wollen, »gemeinnützige Ziele verfolgen« (Abs. 1.1) und »die Gewähr für eine den Zielen des Grundgesetzes förderliche Arbeit bieten« müssen (Abs. 1.4).

Im Vergleich zu den klaren Regelungen zur politischen Jugendbildung in SGB VIII ist die Beschreibung und Definition von »Trägern der politischen Erwachsenenbildung« erheblich schwieriger. Eigentlich ist der Begriff des »Trägers der politischen Erwachsenenbildung« nur bekannt und auch definiert über die Förderrichtlinien der Bundeszentrale für politische Bildung, die auf nationaler Ebene zuständig ist für die bundeszentrale Förderung der politischen Erwachsenenbildung. Die hier definierten Anforderungen an die Einrichtungen, insbesondere an ihre Erfahrungen und Kompetenzen in der politischen Bildung, sind sehr konkret (BMI/Richtlinien 2012: 810f.): So müssen Träger im Anerkennungsverfahren nachweisen, wie sie bisher in der politischen Bildung tätig waren und welche Didaktik und welche Methoden sie praktizieren und welche Instrumente der Qualitätssicherung sie anwenden. Sie müssen den Anteil der politischen Bildung an ihrer gesamten Arbeit darlegen und eine Übersicht ihrer aktuellen Angebote vorlegen. Außerdem behält sich die Bundeszentrale vor, im Vorfeld einer Anerkennung zwei Veranstaltungen zu begutachten. Dazu kommen weitere Kriterien wie Gemeinnützigkeit, Wirtschaftlichkeit, Auszüge aus Vereins- und Handelsregister, die Benennung von Vorständen, Aufsicht und Geschäftsführung u. ä. Es handelt sich also um eine sehr genaue vorgelagerte Qualitätsüberprüfung von Fachlichkeit, Zuverlässigkeit und Leistungsfähigkeit der potentiellen Zuwendungsempfänger staatlicher Fördermittel.

Die Träger der politischen Erwachsenenbildung sind in einer »Datenbank von Trägern der politischen Bildung« auf der Homepage der Bundeszentrale aufgelistet (Bundeszentrale für politische Bildung 2021).

Grundsätzlich dürfen nach der Bundeshaushaltsordnung und nach den einschlägigen Richtlinien, etwa des Kinder- und Jugendplans des Bundes (KJP), Fördermittel des Bundes nur an bundesweit tätige Institutionen und an Einrichtungen mit besonderer bundeszentraler Bedeutung (Länge 2004: 274ff.) – etwa aufgrund eines besonderen inhaltlichen Alleinstellungsmerkmals der Einrichtung – gegeben werden. Deshalb haben sich die Träger der politischen Bildung, gegliedert nach historisch gewachsenen Traditionen sowie weltanschaulichen und konfessionellen Kriterien, in Dachorganisationen zusammengeschlossen und sich mit dem Bundesausschuss Politische Bildung (bap) eine (korporatistische) Dachstruktur geschaffen. Dem Bundesausschuss gehören alle »alten« Träger der politischen Bildung in Deutschland an, nicht aber die »neuen« Träger aus den großen aktuellen Modellprojekten der extremismuspräventiven Demokratieförderung. Erst im Jahr 2020 ist eine der bekanntesten Organisationen der extremismuspräventiven Demokratieförderung, die Amadeu Antonio Stiftung, Mitglied im bap geworden.

Politische Bildung und Demokratieförderung

Die Bundesrepublik war bis in die späten 1960er Jahre hinein sehr stark von einem antitotalitären Konsens geprägt. Es klingt für uns heute eher fremd, dass der politischen Bildung in dieser Zeit die politische Funktion eines »erzieherischen Verfassungsschutzes« zugewiesen worden ist (Widmaier 2018b). Aber wir erleben – darauf werden wir später noch einmal zurück zurückkommen – im Moment eine Renaissance dieser sicherheitspolitischen Instrumentalisierung von politischer Bildung. In den 1950er Jahren sollte politische Bildung im Rahmen des »erzieherischen Verfassungsschutzes« stabilisierend und »wehrhaft« den Aufbau der Nachkriegsdemokratie unterstützen und entsprechend affirmativ wirksam werden (Schmiederer 1972). Die 1952 gegründete Bundeszentrale für politische Bildung ist deshalb auch als »politisch-pädagogische Hüterin der streitbaren Demokratie« beschrieben worden (Jaschke 1991: 226). Erst in den 1960er Jahren entwickelte sich politische Bildung zu einer Profession, die nun selbstbewusst an einer offenen demokratischen Austragung von Konflikten in Staat und Gesellschaft ausgerichtet sein wollte.

Aus dem demokratischen Aufbruch der 68er-Generation haben sich in den 1970er Jahren die Neuen Sozialen Bewegungen entwickelt, beispielsweise die Umwelt-, Friedens-, und Frauenbewegung. Diese Neuen Sozialen Bewegungen hatten in mehrfacher Hinsicht einen pädagogischen Impetus. Sie wollten politisches Bewusstsein schaffen, aufrütteln, zur Teilnahme und auch zum Protest aufrufen. Vor diesem Hintergrund wurden dort neue aktionsorientierte pädagogische Formate propagiert, angefangen bei der basisdemokratisch organisierten Volkshochschule im südbadischen Wyler Wald im Rahmen des ersten Protests gegen ein Atomkraftwerk in Deutschland (Beer 1983: 143ff.) bis hin zu den gewandelten Programmen der kommunalen Volkshochschulen, die plötzlich voll mit kreativen Angeboten der politischen Bildung waren. Der politisierte Zeitgeist weckte bei den potentiellen Teilnehmenden eine vorher und auch später nicht gekannte Nachfrage nach politischer Bildung.

Bis heute wird in der Profession der politischen Bildung darüber debattiert, was die damals für kurze Zeit verschwimmenden Grenzen zwischen Bildung und Aktion für die politische Didaktik bedeuten (Widmaier/ Nonnenmacher 2011). Auch wenn auf diese Debatte hier nicht ausführlicher eingegangen werden kann, muss im

Blick auf die Pläne für ein die Zivilgesellschaft mobilisierendes Demokratiefördergesetz gesagt werden, dass (bürgerschaftliches) Engagement, (politische) Partizipation und aktive Bürgerschaft (active citizenship) vorrangig politische Arenen und nicht pädagogisch und didaktisch begleitete Räume der (politischen) Bildung sind. Bürgerschaftliches Engagement und politische Bildung unterscheiden sich insofern in der jeweils zugrunde liegenden Logik und Aufgabe. In der politischen Bildung geht es um didaktisch konzipierte Formate des reflexiven politischen Lernens, im zivilgesellschaftlichen Engagement aber um gemeinwohlorientierte politische Praxis.

Konzeptionell kam es Ende der 1960er Jahre in der gesamten Pädagogik, insbesondere aber in der Jugend- und Erwachsenenbildung, zu einem Paradigmenwechsel in Richtung einer »Kritischen Pädagogik« (vgl. Baader/ Hermann 2011). Die neuen Leitbegriffe waren nun Kritik, Emanzipation und Mündigkeit. In der Jugendarbeit gab es plötzlich ein »Primat der politischen Bildung«. Die Ästhetik der Orte und der antiautoritäre Habitus der pädagogischen Begleiter*innen wurden zur Attraktion (vgl. ebd.: 57).

Dieser politisierten Phase der politischen Bildung folgte spätestens ab Anfang der 1990er Jahre eine erneute Phase der Entpolitisierung, die bis heute u.a. in einer veränderten Begrifflichkeit deutlich wird. Seither wird weniger von »Politik« und »dem Politischen« als Gegenstand der politischen Bildungsarbeit gesprochen, sondern vorzugsweise von »Demokratie« und »dem Demokratischen«. Die Begründung dafür passte in ihre Zeit. Denn die zunehmende Unzufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger mit der Politik und der politischen Klasse erreichte 1992 einen Höhepunkt, als »Politikverdrossenheit« das Wort des Jahres war.

Anfang der 2000er Jahre entwickelte sich auch die wissenschaftlich-pädagogische Debatte über politische Bildung in eine vergleichbare antipolitische Richtung. Peter Fauser und Wolfgang Edelstein, zu dieser Zeit Direktor des Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung in Berlin, stellten damals in einem Gutachten, das Ausgangspunkt eines großen Modellprojekts mit dem Titel »Demokratie lernen und leben« war, eine Verbindung zur Politikverdrossenheit der Jugend her (Edelstein/ Fauser 2001: 11f.). Für sie war klar, dass man »auf politisches Interesse [der Jugend] im weiteren Sinne [...] bei einem Programm ‚Demokratie lernen und leben‘ nicht setzen« könne (ebd.: 14). Sie sprachen weiterhin von Entpolitisierung, Verdrossenheit, Distanz, Ausgeliefertsein, extremer Komplexität der Politikmaterie, Ohnmacht sowie Korruptionsverdacht.

So zeichneten Edelstein/ Fauser, bewusst oder unbewusst, ein dem Zeitgeist entsprechendes, die Politik und das Politische diskreditierendes Gesamtbild nach. Anstatt eine kritische politisch-pädagogische Gegenstrategie zur Rehabilitierung der Politik und des Politischen zu entwickeln, favorisieren sie den Begriff der »Demokratie« und lieferten damit eine Begründung für eine neue »Demokratiepädagogik«: Demokratie bezeichne »eine historische Errungenschaft.« Sie als »Lebensform, als Gesellschaftsform und als Regierungsform« zu erhalten, hänge »von dem Wissen, den Überzeugungen und der Bildung aller« ab. Im Vergleich zur negativen Beschreibung des Erfahrungsraums Politik heißt es pathetisch: »Demokratie wird erfahren durch die Verbindung von Zugehörigkeit, Mitwirkung, Anerkennung und Verantwortung« (ebd.: 18).

Mit dem BLK-Programm »Demokratie lernen und leben« (www.blk-demokratie.de) etablierte sich die Demokratiepädagogik und wurde später durch einen 2005 gegründeten eigenen Dachverband, die Deutschen Gesellschaft für Demokratiepädagogik (DeGeDe), nachhaltig abgesichert. Die DeGeDe wird seit einigen Monaten als Partner im Kompetenznetzwerk »Demokratiebildung im Jugendalter« aus dem Bundesprogramm »Demokratie leben!« gefördert.

Inzwischen tauchen weitere neue Begriffe auf, mit denen sich Akteure in der Regel von politischer Bildung abgrenzen wollen und deshalb mit neuen Demokratie-Komposita arbeiten: Demokratieerziehung, Demokratiedidaktik, Demokratieentwicklung, Demokratiebildung und im Kontext einer neuen politischen Strategie der Bundesregierung aus dem Jahr 2016 eben auch (extremismuspräventive) Demokratieförderung. In dieser Gemengelage einer »neuen Unübersichtlichkeit« (Widmaier 2018a) hat die Expertenkommission des aktuellen 16. Kinder- und Jugendberichts – offenbar begleitet von einer heftigen internen Debatte und einem nicht auszuräumenden Dissens – einen dieser Begriffe, nämlich »Demokratiebildung«, quasi synonym mit »politische Bildung« gesetzt: Die Berichtskommission hält »eine scharfe Abgrenzung der Begriffe Demokratiebildung und politische Bildung für nicht zielführend« (BMFSFJ 2021b: 128). Leider kann an dieser Stelle kein kritischer Blick auf diese professionspolitisch eher fatale Unschlüssigkeit geworfen werden. Eine weitere Debatte erscheint aber sehr wünschenswert (vgl. Widmaier 2021).

Dass sich unter den Vorzeichen solcher Entwicklungen in der theoretischen Grundlegung von politischer Bildung auch die institutionelle Architektur der Träger verändert hat, ist nicht erstaunlich. Die Konkurrenzen haben zu einem Ansehensverlust der »traditionellen« politischen Jugend- und Erwachsenenbildung geführt, der sich für den beschriebenen Zeitraum seit 1990 auch an einer negativen förderpolitischen Bilanz deutlich ablesen lässt. Klaus Waldmann hat das in einer verdienstvollen Expertise zum 16. Kinder- und Jugendbericht herausgearbeitet. Er macht deutlich, dass die öffentlichen Ausgaben sich in der Kinder- und Jugendhilfe von 1991 bis 2017 fast verzehnfacht haben, während die Ausgaben für Jugendarbeit und Jugendbildung mehr oder weniger stagnierten (Waldmann 2020: 11). In der Folge hat sich die Zahl der Jugendbildungsstätten, die einstmals Herzstück sowie Kaderschmiede und damit eine Art Professionalisierungsmaschine der politischen Bildung waren, von 562 auf 221 mehr als halbiert. Die Zahl der Angebote in der Jugendbildung ist von 37154 (1992) auf 33604 (2008) zurückgegangen. Die Zuwendungen aus dem Programm »Politische Jugendbildung« im Kinder- und Jugendplan des Bundes sind seit 1989 (9,742 Mio. Euro) in den Nullerjahren zwar vorübergehend angestiegen, lagen aber 2017 nur noch bei 9,480 Mio. Euro (Waldmann 2021: 21). Erst 2021 sind die Mittel wieder auf ca. 13 Mio. Euro angehoben worden: eine Entwicklung, die aber vor allem im Zusammenhang mit den extremismuspräventiven Erwartungen an politische Bildung zu sehen ist.

Waldmann beschreibt, wie parallel zur Stagnation der allgemeinen politischen Bildung, eine Projekt- und Modellförderung mit politisch vorgegebenen Inhalten und Schwerpunkten, insbesondere eben der extremismuspräventiven Demokratieförderung vorangetrieben wurde, in der enorme Steigerungsraten in der öffentlichen Förderung zu verzeichnen sind. Er kommt deshalb in seinem Resümee zu dem Schluss, dass es im Zuge einer politischen Steuerung offenbar darum geht, »unabhängig von einer kooperativen Zusammenarbeit, wie sie den Prinzipien von Partnerschaft und Subsidiarität entsprechen würde und den Regeln des Systems der Kinder- und Jugendhilfe entspräche, eigene Schwerpunkte zu setzen und sich durch Interessenbekundungen die geeigneten Akteure zu suchen. Gefragt sind anscheinend agile Organisationen, die sich auf Steuerungsprozesse durch Ministerium und Regiestelle einlassen. (Waldmann 2021: 48)«

Extremismusprävention als Aufgabe der Zivilgesellschaft

Was also steckt hinter dieser politisch vorangetriebenen extremismuspräventiven Demokratieförderung, die vorrangig zivilgesellschaftliches Engagement gegen Extremismus und gruppenbezogene

Menschenfeindlichkeit fördern will? Glaubt man den politischen Verlautbarungen, soll eine solche extremismuspräventive Demokratieförderung auch und vorrangig mit politischer Bildung betrieben werden.

Seit 1990 lässt sich ein schleichender, mit den extremismuspräventiven Bundesprogrammen dynamisch werdender Strukturwandel in der politischen (Jugend-)Bildung in Deutschland beobachten. Als Hintergrundfolie können zwei Entwicklungen benannt werden. Zum einen eine nachholende Wirkung der deutschen Wiedervereinigung auf die Strukturen der politischen Bildung und zum anderen die von einigen NSU-Untersuchungsausschüssen auf Bundes- und Landesebene formulierte Forderung nach einer »extremismuspräventive Demokratieförderung«. Beide Themen hängen in gewisser Weise zusammen (vgl. Widmaier 2022).

Als es Anfang der 1990er Jahre verstärkt zu fremdenfeindlichen Brandanschlägen in den neuen Bundesländern kam, etwa zu den pogromartigen Exzessen in Rostock-Lichtenhagen 1992 (Heinrich 2020), konnte dort nicht auf mit den alten Bundesländern vergleichbare Strukturen der Jugend- und Bildungsarbeit zurückgegriffen werden. Stattdessen setzte die Politik auf ein Initiativen-Modell. Bei diesen neuen Trägern oder »nicht traditionellen freien Trägern« (Santen/Seckinger 2003: 382) der Jugendarbeit in den neuen Bundesländern handelte es sich vor allem um »Initiativ- und Selbsthilfeprojekte« (vgl. dazu u.a. Kühnert/ Platz 2005). In der Fachliteratur wurde dann Anfang der 2000er Jahre beschrieben, »dass die Trägerstruktur in Ostdeutschland sich deutlich von der in den westdeutschen Bundesländern unterscheidet« und dass es einen »vergleichsweise höheren Anteil sogenannter freier oder neuer Träger bei der Maßnahmendurchführung« gibt (ebd.: 6). Was hier für die Jugendarbeit insgesamt beschrieben wird, gilt auch und insbesondere für die politische Jugendbildung, denn die Vorbehalte gegen staatlich verordnete und vom Staat organisierte politische und staatsbürgerliche Bildung saßen vor dem Hintergrund der Erfahrungen in der DDR tief.

Ausgangspunkte und Hilfe für den Aufbau von entsprechenden Strukturen waren das AFT-Programm (Aufbau freier Träger in den neuen Bundesländern) und das AgAG-Programm (Aktionsprogramm gegen Gewalt und Aggression, 1992 – 1996), in dem pädagogisch mit rechtsextrem orientierten Jugendlichen gearbeitet wurde. Ab dem Jahr 2000 sollten dann, beispielsweise mit »CIVITAS« (2001 – 2006) – auch hier insbesondere in den neuen Bundesländern - »gesellschaftliche Gegenkräfte« (Glaser/ Greuel 2012: 6) aufgebaut und damit auch neue Akzente für die politische Bildung gesetzt werden (Scharenberg 2004). Von diesen neuen Trägern ausgehend, lässt sich eine Trägergeschichte im wiedervereinten Deutschland schreiben, die später in das große Bundesprogramm »Demokratie leben!« einmündet. Der Weg, der vor allem über den Aufbau von Mobiler Beratung gegen Rechtsextremismus führte, ist inzwischen aus unterschiedlichen Perspektiven hinreichend gut beschrieben (vgl. u.a. Klare/ Becker 2019, Bringt 2021). Insbesondere Hülsemann beschreibt in diesem Kontext die zivilgesellschaftliche Stoßrichtung. Es ging um »ein Handlungskonzept, das gegen die Gefährdung des demokratischen Gemeinwesens ‚die‘ Zivilgesellschaft zu mobilisieren beabsichtigte« (Hülsemann 2004: 10). Das spreche »in diesem Falle für die Weisheit der Regierenden« (ebd.: 11) in Brandenburg, denn die alten Sport-, Schützenvereine oder Freiwilligen Feuerwehren zeigten sich sehr unpolitisch in einer »offensichtlich nicht genügend ausgebildeten Zivilgesellschaft« (ebd.)

Der NSU-Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages hat dann in seinem Abschlussbericht kurz vor der Bundestagswahl 2013 eine »Kontinuierliche Unterstützung für Demokratieförderung« empfohlen (Deutscher Bundestag 2013: 865f.). Erst seither wird der vorher nur im Zusammenhang mit der Unterstützung defekter Demokratien in postsozialistischen oder Ländern des globalen Südens benutzte Begriff

»Demokratieförderung« auch im nationalen Kontext genutzt. Mit Demokratieförderung soll die »präventive[n] Bildungsarbeit gegen Rassismus und Rechtsextremismus« weiterentwickelt werden (ebd.: 866). Im Verlauf des umfangreichen Berichts des Untersuchungsausschusses wird die Bedeutung von politischer Bildung in diesem Kontext näher beschrieben und u.a. folgendes angeregt: (1) die »politische Bildung [zu] stärken statt [zu] kürzen. Politische Bildung ist Zukunftsvorsorge für unsere Demokratie« und (2) sei es für eine »erfolgreiche Bekämpfung des Rechtsextremismus und für eine wirksame Prävention [wichtig] die Aktivitäten der Zivilgesellschaft [durch] den Staat zu unterstützen« (ebd.: 1041).

Mit der »Strategie der Bundesregierung zur Extremismusprävention und Demokratieförderung« (BMFSFJ 2016) ist das Thema endgültig ganz oben auf die politische Agenda in Deutschland gesetzt worden. Seit 2015 wird diese Strategie bereits mit dem Programm »Demokratie leben! Aktiv gegen Rechtsextremismus, Gewalt und Menschenfeindlichkeit« umgesetzt. Die Ausstattung des vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) verantworteten Programms ist schnell angestiegen und 2017 noch einmal verdoppelt worden, ab 2022 stehen jährlich über 200 Mio. Euro im Programm zur Verfügung (BMFSFJ 2020). 2018 wurde dann zusätzlich ein »Nationales Präventionsprogramm gegen islamistischen Extremismus« aufgelegt, das zunächst jährlich mit 100 Mio. Euro ausgestattet war (BMI 2017).

Mit der Strategie zur Extremismusprävention soll »Demokratieförderung« betrieben werden, wobei »Angebote, Strukturen und Verfahren, die demokratisches Denken und Handeln stärken«, durch »entsprechende Bildungsprozesse« angeregt werden sollen. Der angezielte »diskursive [...] Demokratieschutz« beruhe darauf, »dass gesellschaftliche und politische Akteure in einer Demokratie mit aufklärenden Argumenten ihre Werte darlegen und verteidigen. Eine besondere Rolle spielt hierbei die politische Bildung.« (Bundesregierung 2016: 11). »Politische Bildung, interkulturelles Lernen und Demokratiewerke« werden folgerichtig unter den Handlungsfeldern der Strategie an erster Stelle genannt (ebd.: 19ff). Auch im Nationalen Präventionsprogramm gegen islamistischen Extremismus wird Politische Bildung prominent gesetzt. Das erste Konzeptpapier dafür betont die »Notwendigkeit pluraler politischer und religiöser Deutungsangebote«, wobei »politische Bildung als Instrument für gesellschaftliche Teilhabe eine wichtige Rolle« spiele (BMI 2017: 1f).

Die im Vergleich zu den oben benannten Fördersummen im KJP-Programm »Politische Bildung« extrem gute Ausstattung von »Demokratie leben!« macht deutlich, dass mit dem Programm strukturelle Veränderungen der non-formalen politischen Bildung nicht nur potentiell angelegt, sondern offensichtlich auch politisch gewünscht waren (vgl. Greuel/ König 2014). Das dem BMFSFJ nachgeordnete Deutsche Jugendinstitut (DJI) spricht in einer seiner zahlreichen Evaluationen davon, dass der »Wettbewerb sowie die Arbeitsteilung zwischen neuen Träger im Programm ‚Demokratie leben!‘ und alten Trägern der Politischen Bildung sowie eine damit gegebene Zunahme der Pluralität« der Träger durchaus erwünscht sei und dass damit insgesamt Impulse für eine »thematische Weiterentwicklung des Kinder- und Jugendplans des Bundes« erzielt werden sollen (Bischoff/ Heinze u.a. 2015: 24).

Seit 2016 hat jedoch insbesondere die SPD mit Blick auf »Demokratie leben!« dieses bewährte und übliche Vorgehen bei Modellprojekten, also gut evaluierte Best-Practice- Ergebnisse in die Regelstrukturen des KJP zu integrieren, aufgegeben und favorisiert die Weiterführung des Modellprogramms im Rahmen eines auf Dauer angelegten »Demokratiefördergesetzes«. Ein solches Gesetz wäre ein massiver Eingriff in die zukünftigen Strukturen der Träger der politischen Bildung in Deutschland. Da im Bundesprogramm »Demokratie leben!« bereits heute

nicht nur bundeszentrale Strukturen, sondern auch Strukturen in den Bundesländern (Landesdemokratiezentren) und den Kommunen (»Partnerschaften für Demokratie«) aufgebaut und gefördert werden, würde mit einem Demokratiefördergesetz das Thema »Extremismusprävention« Top-Down und mit staatlicher Steuerung endgültig installiert und damit ein demokratietheoretisch und bildungspolitisch fragwürdiges Modell auf Dauer gestellt.

Gerne weist das steuernde BMFSFJ darauf hin, dass mit den Programmsäulen »Vielfalt gestalten« und »Demokratieförderung« die intendierte Linie der Extremismusprävention verlassen worden sei. Der politisch gewünschte antiextremistische Impetus, der über allen Aktivitäten im Programm steht, bleibt aber bestehen. Dass sich nach langem Zögern auch der damalige Innenminister Horst Seehofer im November 2021 für ein dann aber als »Wehrhaftes Demokratiefördergesetz« benanntes Vorhaben erwärmen konnte, macht diesen Impetus mehr als deutlich. Denn das Konzept der Wehrhaften Demokratie aus den 1950er Jahren zielt auf die Abwehr von linken und rechten Extremisten mit repressivem und »erzieherischem Verfassungsschutz« gleichermaßen (vgl. Widmaier 2022, Bürgin 2021).

Die bereits beschriebene Spannung in diesem ambitionierten Projekt, ob hier politische Bildung oder zivilgesellschaftliches Engagement gefördert werden soll, begleitet »Demokratie leben!« und die Perspektive eines Demokratiefördergesetzes gleichermaßen. Am Ausgangspunkt, bei der Auftaktkonferenz zum Bundesprogramm »Demokratie leben!«, hat die damalige Bundesjugendministerin Manuela Schwesig die Spannung bereits zugunsten des zivilgesellschaftlichen Engagements aufgelöst:

»Mit dem Bundesprogramm ‚Demokratie leben!‘ möchte ich die Zivilgesellschaft im Kampf gegen demokratiefeindliche und menschenverachtende Tendenzen in unserem Land stark machen. Ich will die Menschen vor Ort unterstützen, die sich für ein offenes und vielfältiges Land einsetzen. Gleichzeitig möchte ich alle Bürgerinnen und Bürger dazu ermutigen, sich aktiv gegen Rechtsextremismus, Gewalt und Menschenfeindlichkeit einzubringen. Geben Sie unserer Demokratie mit Ihrem Engagement ein lebendiges Gesicht und lassen Sie uns Demokratie gemeinsam leben!« (zit. nach Schraml 2015).

Zwischenresümee

Die von freien Trägern der Zivilgesellschaft betriebene politische Jugend- und Erwachsenenbildung in Deutschland hat in den vergangenen Jahren vor dem Hintergrund eines wachsenden (Rechts-)Extremismus und einer darauf mit dem neuen Bundesprogramm »Demokratie leben!« reagierenden Politik sowohl einen inhaltlichen Paradigmenwechsel als auch einen institutionellen Strukturwandel erlebt. Aus der Perspektive des Staates ist das wichtigste Ziel von politischer Bildung und Demokratieförderung im Moment augenscheinlich die Extremismusprävention. Obwohl die heute stabile Demokratie in Deutschland kaum mit der instabilen jungen Nachkriegsdemokratie in den 1950er Jahren zu vergleichen ist, wird inzwischen kritiklos an damalige Konzepte der »Wehrhaften Demokratie« und des »Erzieherischen Verfassungsschutzes« angeknüpft.

Ein Themen-setzender, Institutionen modellierender und kontrollierender Staat schränkt dabei die Freiheit der Träger der politischen Bildung inhaltlich und in ihrer eigenständigen institutionellen Entwicklung ein. Das hier manifeste Problem einer staatlich gelenkten Zivilgesellschaft wird in Debatten über autoritäre Staatsformen oder Transformationsgesellschaften, aber auch im Kontext von Stiftungswesen und nationalen Engagementstrategien mit den Begriffen GONGOS (Governmental Non-Governmental Organisations) oder QUANGOS

(Quasi-Governmental-Organisations) diskutiert und als post- oder undemokratische Fehlentwicklung problematisiert (vgl. etwa Sandberg 2011).

Die Darstellung hat gezeigt, dass es im Bundesprogramm »Demokratie leben!« vergleichbare Tendenzen und Gefahren gibt, über die eine kritische Auseinandersetzung noch aussteht. Ein Demokratiefördergesetz, das die Strukturen des Modellprogramms zu Extremismusprävention kritiklos auf Dauer stellen würde, erscheint vor diesem Hintergrund möglicherweise eher ein Bären dienst für eine liberale zivilgesellschaftliche Demokratie und nicht als ein geeignetes Instrument der subsidiären Demokratieentwicklung.

Literatur

Alemann, Ulrich von 1986: Korporatismus. In: Wolfgang W. Mickel (Hg.): Handlexikon zur Politikwissenschaft, München, S. 265–267.

Baader, Sophie Meike/ Hermann, Ulrich (Hg.) 2001: 68 – Engagierte Jugend und Kritische Pädagogik. Impulse und Folgen eines kulturellen Umbruchs in der Geschichte der Bundesrepublik, Weinheim/München.

Beer Wolfgang 1983: Frieden – Ökologie – Gerechtigkeit. Selbstorganisierte Lernprojekte in der Friedens- und Ökologiebewegung, Opladen.

Beer, Wolfgang/ Cremer, Will 1999: Die Träger außerschulischer Bildung. In: Dies. (Hg.): Politische Erwachsenenbildung. Ein Handbuch zu Grundlagen und Praxisfeldern, Bonn, S. 112–144.

Bischoff, Ursula/ Heinze, Franziska/ König, Frank/ Reiter, Stefanie 2015: Erster Bericht: Strukturentwicklung bundeszentraler Träger. Programmevaluation »Demokratie leben«, hgg. vom Deutschen Jugendinstitut, Halle.

Bringt, Friedemann 2021: Umkämpfte Zivilgesellschaft. Mit menschenrechtsorientierten Gemeinwesen gegen Ideologien der Ungleichheit, Opladen u.a.

Bürgin, Julika 2021: Extremismusprävention als polizeiliche Ordnung. Zur Politik der Demokratiebildung, Weinheim/Basel.

Bundesministerium des Inneren (BMI) 2012: Richtlinien für die Anerkennung und Förderung von Veranstaltungen der politischen Bildung durch die Bundeszentrale für politische Bildung, <https://www.bpb.de/partner/foerderung/140007/foerderungsrichtlinien> (Zugriff: 2022-01-06).

Bundesministerium des Inneren (BMI) 2017: Nationales Präventionsprogramm gegen islamischen Extremismus, Berlin.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) 2020a: Abschlussbericht Bundesprogramm »Demokratie leben!«. Erste Förderperiode (2015 bis 2019), Berlin.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hg.) 2020b: 16. Kinder- und Jugendbericht. Förderung demokratischer Bildung im Kindes- und Jugendalter, Berlin.

Bundesregierung (Hg.) 2016: Strategie der Bundesregierung zur Extremismusprävention und Demokratieförderung, Berlin.

Bundeszentrale für politische Bildung 2021: Datenbank von Trägern der politischen Bildung, Berlin,
<https://www.bpb.de/partner/foerderung/156933/datenbank-von-traegern-der-politischen-bildung> (Zugriff: 2022-01-06).

Czada, Roland 2004: Konjunkturen des Korporatismus: Zur Geschichte eines Paradigmenwechsels in der Verbändeforschung. In: Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 25, Opladen, S. 37–63.

Deutscher Bundestag 2013: Beschlussempfehlung und Bericht des 2. Untersuchungsausschusses nach Artikel 44 des Grundgesetzes (NSU-Untersuchungsausschuss), Drucksache 17/14600 vom 22.08.2013, Berlin.

Edelstein, Wolfgang/ Fauser, Peter 2001: Demokratie lernen und leben. Gutachten für ein Modellversuchsprogramm der BLK, Bonn.

Glaser, Michaela/ Greuel, Frank 2012: Pädagogische Arbeit mit rechtsextrem orientierten Jugendlichen, Berlin.

Greuel, Frank/ König, Frank 2014: Innovationsfeld Rechtsextremismusprävention. Empirische Hinweise zur Nachhaltigkeit pädagogischer Modellprojekte. In: Deutsche Jugend, Heft 6/2014, S. 268–277.

Heinrich, Gudrun 2020: Rostock Lichtenhagen 1992 - eine traumatisierte Stadtgesellschaft macht sich auf den Weg. Ein Projektbericht. In: Bozay, Kemal/ Borstel, Dierk (Hg.): Kultur der Anerkennung statt Menschenfeindlichkeit. Antworten für die pädagogische und politische Praxis, Weinheim, S. 144–156.

Hufer, Klaus-Peter/ Länge, Theo/ Menke, Barbara/ Overwien, Bernd/ Schudoma, Laura (Hg.) 2013: Wissen und Können. Wege zum professionellen Handeln in der politischen Bildung, Schwalbach/Ts.

Hülsemann, Wolfram 2004: Rahmenbedingungen und politischer Hintergrund der Beratungsarbeit im Gemeinwesen. In: Hülsemann, Wolfgang / Kohlstruck, Michael (Hg.): Mobiles Beratungsteam. Einblicke, Ein Werksattbuch, Potsdam, S. 7–13.

Jaschke, Hans-Gerd 1991: Streitbare Demokratie und innere Sicherheit. Grundlagen, Praxis und Kritik, Opladen.

Klare, Heiko/ Becker, Reiner 2019: Mobile Beratung – Entwicklung, Grundlagen und Spannungsfelder. In: Becker, Reiner/ Schmitt, Sophie (Hg.): Beratung im Kontext Rechtsextremismus. Felder – Methoden – Positionen, Frankfurt, S. 21–35.

Kühnert, Eiko/ Platz, Thomas 2005: Demokratie leben. Potenziale freier Initiativen zur Unterstützung sächsischer Kommunen in der Auseinandersetzung mit fremdenfeindlicher Gewalt. In: Deutsche Jugend, Heft 11/2005, S. 484–491.

Länge, Theo W. 2004: Die Evaluation der politischen Jugendbildung. Ein vorläufig letzter Kommentar. In: Praxis Politische Bildung, Heft 4/2004, S. 267–276.

Länge, Theo W. 2000: Institutionalisierte Heterogenität: zur Arbeit der Konzentrierten Aktion Weiterbildung. In: Außerschulische Bildung, Heft 1/2000, S. 30–34.

Sandberg, Berit 2011: Stiftungen als Trabanten der Engagementpolitik? Zum Versuch der Quangoisierung des Stiftungswesens durch die Nationale Engagementstrategie. In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, Heft 3/2011, S. 90–96.

Santen, Eric van/ Seckinger, Mike 2003: Kooperation: Mythos und Realität einer Praxis. Eine empirische Studie zur interinstitutionellen Zusammenarbeit am Beispiel der Kinder- und Jugendhilfe, Leverkusen.

Scharenberg, Albert 2004: Zustand und Perspektiven der politischen Bildungsarbeit in Ostdeutschland. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Heft 7-8/2004, S. 7–15.

Scheidig, Falk 2016: Professionalität politischer Erwachsenenbildung zwischen Theorie und Praxis. Eine empirische Studie zu wissensbasierter Lehrtätigkeit, Bad Heilbrunn.

Schmiederer, Rolf 1972: Zwischen Affirmation und Reformismus. Politische Bildung in Westdeutschland seit 1945, Frankfurt.

Schraml, Petra 2015: »Wir möchten die Demokratie stärken«. Das Bundesprogramm »Demokratie leben!« richtet sich gegen Rechtsextremismus und Menschenfeindlichkeit, Bericht vom 25.06.2015 im Innovationsportal des DIPF, Frankfurt.

Spieker, Manfred 1999: Herrschaft und Subsidiarität. Die Rolle der Zivilgesellschaft. In: Mückel, Wolfgang J. (Hg.): Subsidiarität. Gestaltungsprinzip für eine freiheitliche Ordnung in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft, Paderborn u.a., S. 49–61.

Strachwitz, Rupert Graf/ Priller Eckhard/ Triebe, Benjamin 2020: Handbuch Zivilgesellschaft, Berlin/Boston.

Voelzkow, Helmut 2000: Neokorporatismus. In: Andersen, Uwe / Woyke, Wichard (Hg.): Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, Opladen, S. 404–406.

Waldmann, Klaus 2021: Die Entwicklung der Landschaft der außerschulischen politischen Jugendbildung in Deutschland seit 1990. Eine Expertise für das Deutsche Jugendinstitut, München.

Werthmanns-Reppekus, Ulrike 2013: Freie Träger. In: Deinet, Ulrich/ Sturzenhecker, Benedikt (Hg.): Handbuch Offene Kinder- und Jugendarbeit, Wiesbaden, S. 655–661.

Widmaier, Benedikt 2014: Non-formale Politische Bildung. Eine evidenzbasierte Profession? In: Lange, Dirk/ Oeffering, Tonio (Hg.): Politische Bildung als lebenslanges Lernen, Schwalbach/Ts., S. 69–81.

Widmaier, Benedikt 2018a: Demokratiebildung, Demokratieförderung, Demokratiepädagogik, Demokratieerziehung, Demokratiedidaktik, Demokratielernen, Demokratieentwicklung...wie jetzt? Die neue Unübersichtlichkeit in der politischen Bildung. In: Hessische Blätter für Volksbildung, Heft 3/2018, S. 258–266.

Widmaier, Benedikt 2018b: Erzieherischer Verfassungsschutz und politische Bildung. In: Demokratie gegen Menschenfeindlichkeit, Heft 2/2018, S. 114–124.

Widmaier, Benedikt 2021a: Fragen an politische Bildung nach dem 16. Kinder und Jugendbericht. In: deutsche Jugend, Heft 19/2021, S. 417–425.

Widmaier, Benedikt 2022: Extremismuspräventive Demokratieförderung. Eine kritische Intervention, Frankfurt/M.

Widmaier, Benedikt/ Nonnenmacher, Frank (Hg.) 2001: Partizipation als Bildungsziel. Politische Aktion in der Politischen Bildung, Schwalbach/Ts.

Hinweis

Dieser Beitrag ist zuerst erschienen im »[Forschungsjournal Soziale Bewegungen – Analysen zu Demokratie und Zivilgesellschaft](#)«, Herausgeber: Ansgar Klein, Jupp Legrand, Thomas Leif, Jochen Roose, Moritz Sommer, März 2022, Heft 1: Engagement- und Demokratiepoltik, S.170-185, De Gruyter Verlag, ISSN 2192-4848

Autor

Benedikt Widmaier ist Politikwissenschaftler und Direktor der Akademie für politische und soziale Bildung der Diözese Mainz »Haus am Maiberg«.

E-Mail: benedikt.widmaier@t-online.de

Redaktion

Stiftung Mitarbeit

Redaktion eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft

Björn Götz-Lappe, Ulrich Rüttgers

Am Kurpark 6

53177 Bonn-Bad Godesberg

E-Mail: newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de