

Der EG-Binnenmarkt und die Einigung Europas - Herausforderung für die politische Bildung

Vorbemerkung

Wer nach einer Begründung sucht, warum die bevorstehende Vollendung des gemeinsamen Binnenmarktes in der Europäischen Gemeinschaft zum Thema politischer Bildung werden sollte, wird zunächst versucht sein, in der *Aktualität* des Themas eine schnelle Antwort zu finden. Tatsächlich rückt der 31.12.1992, der vertraglich fixierte Stichtag für die Vollendung des Binnenmarktes, näher, und das Stichwort "Europa '92" (das richtiger "Europa '93" lauten müßte) hat, wenn auch langsam, die Wanderung vom Wirtschaftsteil auf die Titelseiten und in die Leitartikel der Tages- und Wochenzeitungen angetreten.

Eine solche Begründung greift freilich zu kurz. Es geht bei der Behandlung der europäischen Einigung im Unterricht um mehr als ein paar Stunden für ein aktuelles Thema, das die übrigen Themen politischer Bildung unberührt läßt und übermorgen seine Aktualität vielleicht schon wieder verloren hat. Im folgenden soll die These entfaltet und begründet werden, daß der Prozeß der europäischen Einigung inzwischen eine Dynamik gewonnen hat, die die politische Bildung zu einer Korrektur ihres Selbstverständnisses zwingt. Die Behandlung des EG-Binnenmarktes als Unterrichtsthema muß eingebunden werden in eine umfassende *Europäisierung der politischen Bildung*, mit der das traditionelle nationalstaatliche Paradigma politischer Bildung überwunden wird.¹

1. Die Zukunft Europas als Schlüsselproblem des Lernens

Zunächst jedoch soll von der fachlichen Systematik des Politik- (Sozialkunde, Gemeinschaftskunde-) Unterrichts her gefragt werden, warum und in welchem Sinne der EG-Binnenmarkt zum Gegenstand politischer Bildung werden kann. Als originäre fachliche Aufgabe des Politikunterrichts wird hier die systematische unterrichtliche Auseinandersetzung mit den politischen Grundproblemen (oder Schlüsselproblemen) der Gegenwart und der voraussehbaren Zukunft aus sozialwissenschaftlicher Perspektive angesehen². Diese Definition nimmt Bezug auf das Verständnis eines zeitgemäßen Allgemeinbildungsbegriffs, das Wolfgang Klafki formuliert hat³. Klafki bestimmt als ein konstitutives Merkmal allgemeiner Bildung die Auseinandersetzung mit den *Schlüsselproblemen* unserer Zeit und der voraussehbaren Zukunft; unter Schlüsselproblemen werden dabei "epochaltypische Strukturprobleme von gesamtgesellschaftlicher, meistens sogar übernationaler beziehungsweise weltumspannender Bedeutung ..., die gleichwohl jeden einzelnen betreffen"⁴, verstanden. Es handelt sich also um solche Probleme, deren Verständnis gewissermaßen fundamentale Merkmale der Epoche, in der wir leben, "aufschließen", den Lernenden erschließen kann. Klafki nennt als Beispiel für solche Probleme u.a. die Friedensfrage angesichts moderner Vernichtungswaffen, die Umweltfrage, die gesellschaftlich produzierte Ungleichheit, die Gefahren und Möglichkeiten technischer Steuerungs-, Informations- und Kommunikationsmedien und Probleme von Subjektivität und Ich-Du-Beziehungen⁵.

Zweifellos wird man die Frage nach der politischen Gestalt des zukünftigen Europa im Sinne der zitierten Definition als ein Schlüsselproblem unserer Zeit ansehen können. Sie ist

spätestens mit dem Ende des Zweiten Weltkrieges und dem damit verbundenen Ende aus dem 19. Jahrhundert überkommenden nationalstaatlichen Struktur Europas virulent geworden. Das Integrationskonzept der Europäischen Gemeinschaft, für das das Binnenmarktprojekt geradezu paradigmatisch steht, kann als eine Antwort auf diese Frage gesehen werden. In der Epoche der Teilung Europas mußte dieses Konzept als eines von mehreren denkbaren Modellen für die politische Zukunft Europas erscheinen; mit dem Ende dieser Teilung und dem Zusammenbruch der sog. real-sozialistischen Systeme in Osteuropa sowie des RGW und des Warschauer Paktes hat sich gezeigt, daß das Integrationsmodell der EG aller Wahrscheinlichkeit nach das alternativlose Konzept für eine mögliche wirtschaftliche und politische Einheit Europas sein wird. Hierfür spricht der faktische Anschluß der EFTA-Staaten an die EG im gemeinsamen Europäischen Wirtschaftsraum ab 1993, hierfür sprechen aber auch die erklärten Beitrittswünsche einer Reihe von mittel-, nord- und osteuropäischen Staaten.

Tatsächlich hat die EG schon heute die Bedingungen und Strukturen von Politik in Europa tiefgreifend verändert. Die Entwicklung der EG in den letzten dreieinhalb Jahrzehnten hat in der politischen Praxis zu einem erheblichen Souveränitätsverlust ihrer Mitgliedsstaaten geführt, zu einer schleichenden, für viele Menschen fast unmerklichen Aushöhlung nationalstaatlicher Kompetenzen. In wichtigen Politikbereichen - so etwa der Landwirtschaftspolitik, der Außenhandelspolitik, dem Umweltschutz, der Entwicklungspolitik - nimmt die EG über ihre Institutionen Kompetenzen wahr, wie sie traditionell nur Staaten zustehen. Mit der Vollendung des gemeinsamen Binnenmarktes und der Verwirklichung des Vertrages von Maastricht wird sich diese Entwicklung weiter beschleunigen. Nach einer Schätzung des Präsidenten der EG-Kommission, Jacques Delors, werden im gemeinsamen Binnenmarkt 80 Prozent der wichtigen wirtschaftspolitischen, monetären und sozialpolitischen Entscheidungen auf EG-Ebene getroffen werden. Schon heute sind ein ganz erheblicher Teil der Gesetze, die den Deutschen Bundestag passieren, nichts anderes als Umsetzungen von verbindlichen EG-Richtlinien in nationales Recht; den Grundsatz, daß EG-Recht bundesdeutsches Recht bricht, hat das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich anerkannt.

Faktisch hat sich die EG bereits als vierte Ebene von Politik - neben Kommunal-, Landes- und Bundespolitik - etabliert, als eine eigenständige Ebene, auf der es eigene politische Kompetenzen, Institutionen, Verfahren und eine übernationale Rechtsordnung gibt. Europapolitik ist längst kein von anderen Politikbereichen isolierter, der Außenpolitik zuzuordnender Bereich politischen Handelns. Europapolitik im Rahmen der EG betrifft alle Bürgerinnen und Bürger und berührt nahezu alle relevanten Politikbereiche. Einige Beispiele:

- die Frage nach der demokratischen Struktur von Politik stellt sich neu, wenn gewählte Parlamente politische Entscheidungen lediglich umzusetzen haben, die auf EG-Ebene von nicht unmittelbar gewählten Organen (insbesondere dem Ministerrat) getroffen werden;
- eine rein nationale Tarifpolitik ist für die Gewerkschaften in einem europäischen Binnenmarkt mit zahlreichen, wenn nicht überwiegend internationalen Unternehmen kaum mehr möglich; ähnliches gilt auch für die Mitbestimmung in Unternehmen sowie für zahlreiche Bereiche der Sozialpolitik;
- die Freizügigkeit für alle Arbeitskräfte erfordert die gegenseitige Anerkennung aller Bildungs- und Berufsabschlüsse und berührt damit die nationale Bildungspolitik (wie auch das nationale Beamtenrecht, etwa mit Blick auf einen europäischen Lehrerbearbeitungsmarkt);
- der in Maastricht unterzeichnete Vertrag über die Europäische Union sieht u.a. zukünftige Zuständigkeiten der Union in der Außen- und Sicherheitspolitik sowie der Kultur- und Bildungspolitik vor, ferner die Schaffung einer gemeinsamen Währung bis spätestens 1999

sowie ein gemeinsames Unionsbürgerrecht ab 1994. Die nächste Vertragsreform mit dem Ziel weiterer Zuständigkeiten für die Europäische Union ist für 1996 avisiert.

Die Reihe der Beispiele ließe sich fortsetzen. Sie können hier nur exemplarisch illustrieren, daß die Nationalstaaten in Westeuropa trotz ihres faktischen Fortbestehens zu einer historisch veralteten Organisationsform des Politischen geworden sind. Dies gilt auch für den Fall, daß der Vertrag von Maastricht in seinem schwierigen Ratifizierungsprozeß scheitern sollte. Zwar kann für diesen Fall jetzt noch niemand sagen, in welcher Weise dann ein Neuanfang in Richtung Europäische Union möglich wäre; eine vertretbare politische Alternative zur europäischen Integration ist aber nicht in Sicht. Politik und Wirtschaft, aber auch Kultur und Gesellschaft befinden sich in Westeuropa in einem dynamischen Prozeß der Europäisierung. Innerhalb der Europäischen Gemeinschaft sind wir auf dem Weg zu einer europäischen Gesellschaft mit einem integrierten Wirtschaftsraum und übernationalen politischen Strukturen. Die Konturen dieses postnationalen Europa sind längst noch nicht in allen Einzelheiten erkennbar; insofern handelt es sich zugleich um einen noch offenen - und das heißt auch: beeinflussbaren - Prozeß. Aber gerade diese Unabgeschlossenheit und die mit ihr verbundene Erwartung, daß ein Problem auf mittlere Sicht auf der politischen Tagesordnung bleiben wird, sind Merkmale von Schlüsselproblemen unserer Zeit, die zugleich zu Schlüsselproblemen des Lernens werden müssen.

2. Zur curricularen Einbindung von Europapolitik: Europäisierung der politischen Bildung

Wenn es zutrifft, daß Europapolitik nicht einfach mehr ein separater und zudem marginaler Politikbereich ist, sondern durchgängig als vierte Ebene von Politik gesehen werden muß, dann kann es, wie bereits oben angedeutet, für eine angemessene Berücksichtigung europapolitischer Fragen in der politischen Bildung nicht ausreichen, diese Fragen in einer einzelnen Unterrichtseinheit in der 9. oder 10. Klasse "abzuhandeln". Vielmehr kommt es darauf an, europapolitische Zusammenhänge im Sinne einer "europäischen Dimension" bei allen Themen politischer Bildung mitzureflektieren, wo dies von der Sache her geboten ist, weil das Thema ohne die Beachtung seiner europäischen Zusammenhänge nicht sachgerecht verstanden werden kann.

Bei näherem Hinsehen zeigt sich, daß dies inzwischen für eine ganze Reihe von Standardthemen des Politikunterrichts der Fall ist. Selbst ein Lerngegenstand wie das politische System der Bundesrepublik läßt sich nicht mehr allein mit Blick auf den innerstaatlichen Zusammenhang diskutieren, wenn EG-Recht Bundesrecht bricht. Ähnliches gilt für Themenbereiche wie Umweltschutz, Mitbestimmung, Entwicklungspolitik, Soziale Gerechtigkeit, Währungspolitik, Arbeitslosigkeit, Minderheiten oder Friedenspolitik - mit anderen Worten: Fast alle Gegenstandsbereiche des Politikunterrichts haben inzwischen von der Sache her eine europäische Dimension.

Die Konsequenz aus dieser real-politischen Entwicklung muß für die politische Bildung lauten: Der traditionelle Bezug auf den politischen Kontext des Nationalstaates und der nationalen Gesellschaft muß durch eine Europäisierung der Lerninhalte überwunden werden. Angesichts der bereits weit fortgeschrittenen und absehbar weiter fortschreitenden europäischen Integration ist es anachronistisch, wenn etwa "Demokratie" allein mit Blick auf das nationale politische System (und nicht auch mit Blick auf andere demokratische Systeme in Europa und auf das politische System der EG) oder wenn "Soziale Ungleichheit" allein mit

Blick auf die deutsche Gesellschaft (und nicht auch mit Blick auf Ungleichheit in der gesamten EG) behandelt wird. Dies schließt nicht aus, daß europapolitische Fragen - wie etwa Ziele und Problemen des EG-Binnenmarktes - auch in eigenen Unterrichtseinheiten oder Kursen thematisiert werden. Aber im Gesamtcurriculum der politischen Bildung sollten solche Unterrichtseinheiten oder Kurse den Charakter einer systematisierenden Zusammenfassung von europapolitischen Aspekten bekommen, die in einer Vielzahl anderer Unterrichtseinheiten bereits angeklungen sind.

Europäisierung der Lerninhalte müßte darüber hinaus außerdem bedeuten, daß die Fähigkeit zum Perspektivenwechsel auch mit Blick auf Interessenlagen und Traditionen in anderen europäischen Ländern eingeübt wird. so wären etwa beim Thema Mitbestimmung auch die Stimme eines französischen Gewerkschafters oder beim Thema Umweltpolitik die eines italienischen Bürgermeisters aus einer Tourismusregion zur Geltung zu bringen.

Schulbücher und Lehrpläne sind von einer solchen Europäisierung der politischen Bildung noch weit entfernt. Wenn der Erlaß "Europa im Unterricht" des Hessischen Kultusministers (19.3.1991) feststellt, die "hessischen Rahmenrichtlinien und Rahmenpläne aller Schulformen" enthielten "Hinweise und Anregungen für die Behandlung der europäischen Dimensionen im Unterricht", so trifft dies den Sachverhalt nicht. Faktisch haben europapolitische Fragestellungen bisher in der politischen Bildung nur eine marginale Stellung inne. Hier müssen bei der anstehenden Revision der hessischen Lehrpläne die nötigen Konsequenzen gezogen werden.

Zur pädagogischen Zielperspektive einer Europäisierung stellt der genannte Erlaß durchaus treffend fest: "Ziel pädagogischer Arbeit muß es sein, in den jungen Menschen das Bewußtsein einer europäischen Identität zu wecken. Hierzu gehört auch die Vorbereitung der jungen Menschen darauf, ihre Aufgaben als Bürger der Europäischen Gemeinschaft wahrzunehmen." Um Mißverständnissen über das bisher Gesagte vorzubeugen, sei an dieser Stelle ausdrücklich hervorgehoben, daß politische Bildung nun nicht etwa im Sinne einer Art EG-Staatsbürgerkunde unkritisch für den westeuropäischen Integrationsprozeß werben und als Agentur für Legitimationsbeschaffung dienen kann. Dies wäre mit der für demokratische politische Bildung unaufgebbaren Zielperspektive der Mündigkeit der Schülerinnen und Schüler unvereinbar. Politische Bildung muß diesen Integrationsprozeß vielmehr *reflexiv* begleiten, d.h. sie muß offene Fragen, Probleme und kontroverse Positionen erarbeiten und die Lernenden zu eigenständiger Urteilsbildung befähigen. Leider kommt dieser Aspekt im o.g. Erlaß zu kurz.

3. Didaktisch-methodische Zugänge zur Europapolitik

Zu den landläufigen Defiziten bei der Behandlung europapolitischer Fragen in der politischen Bildung gehört auch die verbreitete Neigung, angesichts der unbestreitbaren Komplexität des Themenbereichs Europapolitik durch den Rückzug auf den klassischen lehrgangsmäßigen Unterricht und auf Institutionskunde didaktisch zu resignieren⁶. Grund für solche Resignation besteht jedoch nicht - auch in der Auseinandersetzung mit europapolitischen Fragestellungen lassen sich in der politischen Bildung vielfach bewährte didaktische-methodische Zugänge wie Fallprinzip, Rollen- und Planspiele, Erkundungen oder Projektunterricht sinnvoll realisieren. Hierfür zwei Beispiele:

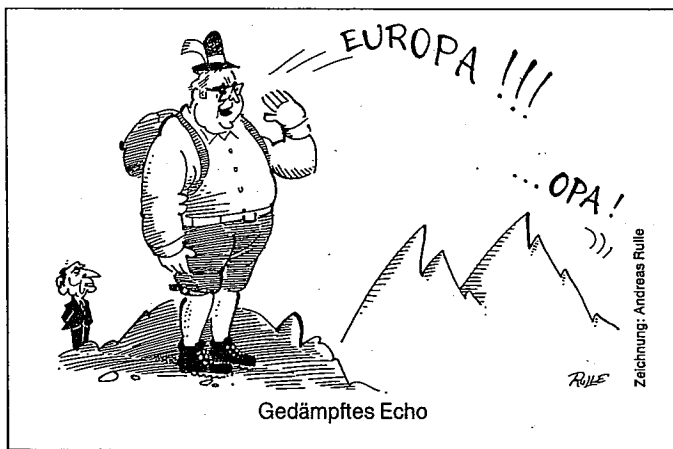
1. Vor einigen Monaten ging eine kleine Meldung durch die Presse, daß die EG-Kommission den europäischen Fußballbund UEFA unter Androhung einer Klage vor dem Euro-

päischen Gerichtshof gezwungen hat, mehr ausländische Spieler in den obersten Spielklassen zuzulassen. Die EG-Kommission begründete ihre Forderung mit der freien Wahl des Arbeitsplatzes im angestrebten gemeinsamen Binnenmarkt. Eine solche Meldung könnte zum Ausgangspunkt einer Fallstudie werden. So kann anhand einer entsprechenden Zeitungsnotiz etwa gefragt werden: Wie kommt die EG-Kommission dazu, unseren Bundesligavereinen Vorschriften zu machen? Wer ist das überhaupt, welche Rechte hat sie? Was ist der Europäische Gerichtshof, wer kann dort klagen, für wen gelten seine Urteile? Was heißt "gemeinsamer Binnenmarkt", und was hat Fußball damit zu tun? sind die Schülerinnen und Schüler in ihrem künftigen Berufsleben möglicherweise von der EG-weiten freien Wahl des Arbeitsplatzes betroffen und in welcher Weise? Es ist unschwer zu erkennen, daß Fragen dieser Art rasch auf Grundprobleme der westeuropäischen Integration führen. Ähnlich geeignete Fallbeispiele für exemplarisches Lernen lassen sich leicht finden, man denke etwa an das Wurst- oder das Bierurteil des Europäischen Gerichtshofs oder an den Konflikt um die Einführung des Katalysators⁷.

2. Gerade bei dem scheinbar so weit entfernten Themenbereich Europapolitik bietet sich das Instrument der Erkundung an. Thema einer solchen Erkundung könnte etwa sein: "Auswirkungen des EG-Binnenmarktes auf unsere Stadt oder Region". Nach einer knappen Vorinformation zu Vorgeschichte und Zielen der geplanten Vollendung des Binnenmarktes können Schüler vor Ort durch gezielte Befragungen und Materialsammlungen Erwartungen, Befürchtungen und Probleme herausarbeiten, die sich mit dem Binnenmarktprojekt der EG verbinden. Adressaten solcher Befragungen könnten beispielsweise sein: Unternehmer und Handwerker vor Ort, Betriebsräte, Gewerkschaften, Einzelhandel, Banken, Landwirte, Kommunalpolitiker, das Arbeitsamt, Parteien, Natur- und Umweltschutzverbände, Verbraucherverbände. Denkbar sind natürlich auch Straßenbefragungen, deren Ergebnisse mit denen von Meinungsforschungsinstituten verglichen werden können. Die Ergebnisse einer solchen Erkundung können dann beispielsweise in eine Ausstellung oder in eine öffentliche Veranstaltung einfließen.

Wichtige didaktisch-methodische Anknüpfungspunkte für die Europäisierung der politischen Bildung bieten ferner Studienreisen und europäische Partnerschaftskontakte. Klassenfahrten mit europapolitischem Akzent, etwa nach Brüssel oder Straßburg, sind durchaus möglich und erprobt⁸. Die vielfach vorhandenen und lebendigen Partnerschaftsbeziehungen von Städten, Gemeinden und Landkreisen in andere europäische Länder können und sollten auch von den Schulen stärker genutzt werden - es ist dringend wünschenswert, daß jede Schule Partnerschaftsbeziehungen zu einer Schule in einem anderen europäischen Land unterhält. Schließlich sei darauf hingewiesen, daß in zahlreichen Schulen das Zusammenleben von Schülerinnen und Schülern aus verschiedenen europäischen Ländern zum Alltag gehört - mit vielen Problemen, aber auch allen Chancen für die Vorbereitung auf ein Leben in einer postnationalen europäischen Gesellschaft.

Dr. Wolfgang Sander ist Privatdozent an der Universität Gießen. Anschrift des Autors: Dr. W. Sander, Bergstr. 10, W-6301 Fernwald



Anmerkungen

1 Wenn ich richtig sehe, wurde der Begriff der "Europäisierung" politischer Bildung erstmals von Kurt Gerhard Fischer gebraucht; vgl. Kurt Gerhard Fischer: Über die Möglichkeiten einer "Europäisierung" der Politischen Bildung an Europas Schulen. In: Politische Didaktik, Probeheft, Stuttgart 1975. Vgl. hierzu ferner Wolfgang Sander: Politische Bildung als europäisches Problem - Europa als Problem der politischen Bildung. 2. Bundeskongress für politische Bildung - Berlin 1984, Opladen 1985; Wolfgang W. Mickel: Lernfeld Europa. Didaktik zur europäischen Erziehung. Opladen 1991

2 Dieses Verständnis vom fachlichen Profil des Unterrichtsfaches der politischen Bildung kann hier nur angedeutet werden; vgl. dazu ausführlicher Wolfgang Sander: Zur Geschichte und Theorie der politischen Bildung. Allgemeinbildung und fächerübergreifendes Lernen in der Schule. 2. Aufl., Marburg 1989, S. 158 ff.

3 Vgl. Wolfgang Klafki; Grundzüge eines neuen Allgemeinbildungskonzepts. Im Zentrum: Epochaltypische Schlüsselprobleme. In: ders.: Neue Studien zur Bildungstheorie und Didaktik. 2., erweit. Aufl., Weinheim/Basel 1991; ders.: Allgemeinbildung für eine humane, fundamental-demokratisch gestaltete Gesellschaft. In: Umbrüche in der Industriegesellschaft. Herausforderungen für die politische Bildung. Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bd. 284, Bonn 1990

4 Klafki, Allgemeinbildung..., a.a.O., S. 305

5 Vgl. ebd., S. 302ff.

6 Vgl. hierzu z.B. die Untersuchungsergebnisse bei Günther Renner/Wolfgang Sander: Länderbericht Bundesrepublik Deutschland. In: Politische Bildung für Europa. Die europäische Dimension in der politischen Bildung der zwölf EG-Staaten. Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bd. 306, Bonn 1991

7 Vgl. hierzu Günter Renner: Umweltschutz in Europa am Beispiel Rhein, am Beispiel Katalysator. Unterrichtsmaterial für die Sekundarstufe II. In: Europäische Themen im Unterricht. Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bd. 254, Bonn 1987

8 Vgl. Paul Ackermann; Europäische Erkundung. In: ders. (Hrsg.): Politisches Lernen vor Ort. Außerschulische Lernorte im Politikunterricht. Stuttgart 1988