

Praxistest #1

Kurzgutachten zur Unterrichtseinheit

Handelsblatt macht Schule: „Unsere Wirtschaftsordnung“

Till van Treeck

CIVES-Praxistest

Die Reihe *CIVES-Praxistest* zielt auf die unterrichtliche Praxis der politischen und ökonomischen Bildung ab. Ziel ist es, den Dialog zwischen Wissenschaft und Praxis zu stärken, einen Raum für Beiträge mit explorativem Charakter zu bieten und unterschiedliche Sichtweisen miteinander zu kontrastieren. Bei Beiträgen zur Reihe handelt es sich z. B. um Besprechungen von Unterrichtsmaterialien, die im Hinblick auf Qualitätsmerkmale wie fachliche Richtigkeit, Berücksichtigung unterschiedlicher Standpunkte und Ausgewogenheit der Darstellung betrachtet werden. Ebenso werden Entwürfe für Unterrichtsstunden oder -reihen zu aktuellen Themen für den Politik-/SoWi-Unterricht veröffentlicht, die einer praktischen Erprobung bedürfen. Veröffentlichungen in *CIVES-Praxistest* werden fachwissenschaftlich/fachdidaktisch und redaktionell durch das *CIVES*-Team betreut.

Die *CIVES! School of Civic Education* stärkt den integrativen und multidisziplinären Charakter der Lehrer/-innenausbildung im Fach Sozialwissenschaften der Universität Duisburg-Essen. *CIVES* wird aus öffentlichen Mitteln finanziert.

CIVES fördert die Zusammenarbeit zwischen Universität und Schule und trägt mit Angeboten für Studierende und

bereits unterrichtende Politik-/SoWi-Lehrerinnen und Lehrer zu einer professionellen Aus- und Weiterbildung bei.

(Zukünftige) Lehrkräfte sollen so in die Lage versetzt werden, Schüler und Schülerinnen zu mündigen Bürgern und Bürgerinnen zu bilden, die sozialwissenschaftliche Sachgegenstände multiperspektivisch betrachten können.

Till van Treeck

Kurzgutachten zur Unterrichtseinheit

Handelsblatt macht Schule: „Unsere Wirtschaftsordnung“*

Kurzbeschreibung

Das Kurzgutachten bespricht die Unterrichtseinheit *Handelsblatt macht Schule: „Unsere Wirtschaftsordnung“* und insbesondere Komplex 2 („Ausgestaltung der Sozialen Marktwirtschaft“) der Unterrichtseinheit. Dort geht es um konkrete wirtschaftspolitische Themenfelder, welche für die staatsbürgerliche Bildung von besonderer Relevanz sind. Die Darstellung wirtschaftspolitischer Debatten ist in weiten Teilen als einseitig zu bewerten. In der Gesamtschau ist die Materialiensammlung durch eine marktliberale Ausrichtung geprägt. Dominantes Thema ist die angeblich zu hohe Staatsverschuldung mit einem Fokus auf den staatlichen Ausgaben. Kontroversität auf wirtschaftswissenschaftlicher Ebene wird kaum hergestellt. Lediglich vereinzelt wird moralisch inspirierte Kritik an sozialer Ungerechtigkeit präsentiert. Darüber hinaus sind die in der Unterrichtseinheit abgebildeten Statistiken z. T. als irreführend einzustufen. Wenn Lehrer/-innen die Unterrichtsreihe im Unterricht einsetzen, sollten das Fehlen von wirtschaftswissenschaftlicher Kontroversität und die problematische Auswahl von Statistiken gemeinsam mit den Schüler/-innen herausgearbeitet werden.

Über den Autor

Till van Treeck ist Professor für Sozialökonomie an der Universität Duisburg-Essen. Seit Oktober 2014 ist er geschäftsführendes Vorstandsmitglied der Forschungsstelle für wissenschaftsbasierte gesellschaftliche Weiterentwicklung (FWGW). Er ist außerdem Senior Research Fellow am Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung und Mitglied der Koordinierungsgruppe des Forschungsnetzwerk Makroökonomie und Makropolitik (FMM). Seine Arbeitsschwerpunkte sind Einkommensverteilung aus makroökonomischer Perspektive, Wirtschaftspolitik und ökonomische Bildung.

* Die Unterrichtseinheit „Unsere Wirtschaftsordnung“ (Kaminski, Koch, Eggert 2011) kann unter <http://www.handelsblattmachtschule.de/fileadmin/PDF/wirtschaftsordnungen.pdf> (zuletzt geprüft am 25.11.2014, 17:33 Uhr) heruntergeladen werden.

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|-----------|
| 1. Gesamteindruck..... | 5 |
| 2. Die Inhalte der Unterrichtseinheit im Einzelnen..... | 6 |
| 2.1 Vorwort des Chefkorrespondenten des Handelsblatts..... | 6 |
| 2.2 Vorwort des Präsidenten des Deutschen Industrie- und Handelskammertages..... | 6 |
| 2.3 Lehrerhandreichung und Materialiensammlung (M13–M24)..... | 7 |
| 2.3.1 Kontroverse um die Wirtschaftsordnung?..... | 7 |
| 2.3.2 Problematische Statistiken zu Staatsausgaben und Vernachlässigung konjunktureller Entwicklungen...8 | 8 |
| 2.3.3 Einseitige Darstellung der Wirkung von Staatsschulden..... | 12 |
| 2.3.4 Einseitige Darstellung der Diskussion um Altersvorsorge und demografischen Wandel..... | 15 |
| 2.3.5 Kontroversität durch Gegenüberstellung wirtschaftswissenschaftlicher und moralischer Argumente?.. | 17 |
| 3. Ergänzendes Material..... | 18 |
| Anmerkungen..... | 21 |
| Literaturverzeichnis..... | 23 |
| Impressum..... | 24 |

1. Gesamteindruck

Die Unterrichtseinheit „Unsere Wirtschaftsordnung“¹ ist Teil des Projekts *Handelsblatt macht Schule*, welches von der Verlagsgruppe Handelsblatt und einer Reihe von Sponsoren getragen wird.² Die Unterrichtseinheit ist für den Unterricht an Gymnasien ab Jahrgangsstufe 10 und insbesondere für die Oberstufe konzipiert.

Die Unterrichtseinheit hat 124 Seiten. Das für den Unterricht vorgesehene Material selbst besteht aus 40 Einzelmaterialien (M1–M40, S. 51–124), die in vier inhaltliche Komplexe unterteilt sind. Der Unterrichtseinheit sind Vorworte des Chefkorrespondenten des Handelsblatts und des Präsidenten des Deutschen Industrie- und Handelskammertages (DIHK) vorangestellt. Darauf folgen eine Einleitung (S. 9–10), eine Einordnung in die Curricula der Bundesländer (S. 11–14), eine Lehrerhandreichung (S. 15–45) und ein Hinweis auf die Verknüpfung mit *wigy*-Angeboten (S. 46–50).³

Der inhaltliche Anspruch der Unterrichtsreihe ist sehr breit. Es geht um eine Einführung in die Funktionsweise der Wirtschaftsordnung der „Sozialen Marktwirtschaft“. In Komplex 1 werden historische und juristische Grundlagen der Sozialen Marktwirtschaft diskutiert. In Komplex 2 werden konkrete wirtschaftspolitische Debatten mit einem Schwerpunkt auf dem Thema Staatsverschuldung vorgestellt. In Komplex 3 geht es um Fragen der Ethik im Zusammenhang mit der Wirtschaftsordnung. In Komplex 4 (Praxiskon-takte) stellt sich u. a. der DIHK vor.

Das vorliegende Kurzgutachten konzentriert sich auf Komplex 2 („Ausgestaltung der Sozialen Marktwirtschaft“, M13–M24). Dieser behandelt konkrete wirtschaftspolitische Themenfelder, welche für die staatsbürgerliche Bildung von besonderer Relevanz sind.

Insbesondere gilt es zu erörtern, inwieweit die Unterrichtsreihe die Anforderungen an eine sachlich informative und inhaltlich kontroverse ökonomische Bildung im Sinne des Beutelsbacher Konsenses⁴ erfüllt.⁵ Eine solche Diskussion erscheint umso wichtiger, als die Projekte *Handelsblatt macht Schule* und *wigy e. V.* eindeutig als arbeitgebernah einzustufen sind. Gleichzeitig wird durch den breiten inhaltlichen Zugang, die detaillierte Einordnung in das Curriculum sowie die ausführliche Lehrerhandreichung der Anspruch erkennbar, dass das Material den Unterricht an öffentlichen Schulen umfassend begleiten können soll. Würde die gesamte Unterrichtseinheit im Unterricht durchgearbeitet, bliebe voraussichtlich allein aus zeitlichen Gründen wenig Raum für die Diskussion anderer Materialien zum selben Thema.

Allerdings ist die Darstellung wirtschaftspolitischer Debatten in der vorliegenden Unterrichtsreihe in weiten Teilen inhaltlich einseitig. In der Gesamtschau ist die Materialiensammlung (M13–M24) durch eine marktliberale Ausrichtung geprägt. Dominantes Thema ist die angeblich zu hohe Staatsverschuldung mit einem Fokus auf den staatlichen Ausgaben.

Kontroversität auf wirtschaftswissenschaftlicher Ebene wird kaum hergestellt. Lediglich vereinzelt wird moralisch inspirierte Kritik an sozialer Ungerechtigkeit präsentiert (siehe auch Komplex 3: „Wirtschaftsordnung, wirtschaftliches Handeln und Moral“, M25–M34). Es fehlt insgesamt eine wissenschaftlich fundierte, kontroverse Darstellung von wirtschaftspolitischen Debatten.

Darüber hinaus sind die in der Unterrichtseinheit abgebildeten Statistiken z. T. als irreführend einzustufen. Bei unbedarften Lehrer/-innen und Schüler/-innen könnte auf dieser Basis ein verzerrtes Bild von wirtschaftlichen Zusammenhängen entstehen.

Wenn Lehrer/-innen die Unterrichtsreihe im Unterricht einsetzen, sollten das Fehlen von wirtschaftswissenschaftlicher Kontroversität und die problematische Auswahl von Statistiken gemeinsam mit den Schüler/-innen herausgearbeitet werden.

2. Die Inhalte der Unterrichtseinheit im Einzelnen

2.1 Vorwort des Chefkorrespondenten des Handelsblatts

Der Chefkorrespondent des Handelsblatts formuliert in seinem Vorwort (S. 3) einen weitreichenden Anspruch des Projekts *Handelsblatt macht Schule*. Es gehe darum,

„die ökonomische Bildung von Jugendlichen an Schulen aktiv zu fördern. Das Unterrichtsmaterial ist auf die Lehrpläne der Sekundarstufe II abgestimmt und kann individuell im Unterricht eingesetzt werden.“

Die Materialien von *Handelsblatt macht Schule* sollen dabei helfen, „Wissenslücken zu schließen und Basiswissen zu vermitteln“: Wirtschaft werde für Lehrer und Schüler erst spannend,

„wenn man die wichtigen Zusammenhänge, Wirkungsweisen und Hintergründe begreift und sich eine eigene fundierte Meinung bilden kann.“

Zur Unterrichtsreihe „Unsere Wirtschaftsordnung“ heißt es:

„Das Wissen um zentrale Ordnungsformen und -elemente einer Wirtschaftsordnung bildet deshalb das unabdingbare Orientierungswissen, das die Teilnahme an gesellschaftlichen Diskussionen überhaupt erst ermöglicht. Dies gilt umso mehr in Zeiten von Finanz-, Wirtschafts- oder Eurokrisen. Hier zeigen sich Defizite noch deutlicher, weil auch die Ursachen dieser Krisen nur im Zusammenhang zu verstehen sind.“

Gerade auch hinsichtlich der Ursachen der jüngsten Krisen ist allerdings fraglich, inwieweit Lehrende und Lernende auf Grundlage der Unterrichtsreihe einen ausgewogenen Einblick in die gesellschaftlichen Diskussionen gewinnen können.

2.2 Vorwort des Präsidenten des Deutschen Industrie- und Handelskammertages

Das Vorwort des Präsidenten des DIHK (S. 5) enthält neben allgemeinen Ausführungen zur Bedeutung der Wirtschaftsordnung, der ökonomischen Bildung und zur Rolle des DIHK auch eine wirtschaftspolitische Positionierung zum Thema Staatsverschuldung:

„Und wie im ‚kleinen‘ Familienhaushalt können wir an den hochverschuldeten Staatshaushalten beobachten, was passieren kann, wenn man über seine Verhältnisse lebt.“

Diese pauschale Kritik an „den hochverschuldeten Staatshaushalten“ wird jedoch inhaltlich nicht begründet. Es wird weder klar, was überhaupt eine hohe Staatsverschuldung ist, noch welche (schlimmen?) Konsequenzen im Zusammenhang mit hoher Staatsverschuldung zu beobachten sind. Möglicherweise soll hier auf die Eurokrise angespielt werden, die in der Öffentlichkeit bisweilen als Staatsschuldenkrise diskutiert wird. Diese Zusammenhänge sind allerdings sehr komplex, und der Zusammenhang zwischen Staatsverschuldung und der Betroffenheit eines Landes von einer Krise ist alles andere als klar. So lag etwa die Staatsverschuldung im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) in Irland und Spanien noch 2007 deutlich unterhalb der staatlichen Schuldenstandsquote in Deutschland. Zudem sind Währungsräume mit höherer staatlicher Schuldenstandsquote als die Eurozone (USA, Japan) nicht in eine Staatsschuldenkrise geraten (vgl. hierzu ausführlich Abschnitt 2.3.3).

Überdies ist es grundsätzlich problematisch, den Haushalt des Staates in Analogie zu einem „kleinen Familienhaushalt“ zu betrachten. Jedenfalls kommt hierin ein sehr spezieller wirtschaftspolitischer Standpunkt zum Ausdruck.

Es muss daher bezweifelt werden, ob die vorliegende Unterrichtseinheit, die von Lehrer/-innen im Unterricht eingesetzt werden soll, der richtige Ort für die inhaltliche Positionierung des DIHK-Präsidenten ist. Zwar können hohe Staatsschulden u. U. ökonomische Probleme mit sich bringen. Dies ist aber eine in der Wirtschaftswissenschaft sehr umstrittene Frage, die nicht durch suggestive Pauschalurteile im Vorwort einer Unterrichtseinheit vorentschieden werden kann. Das Vorwort hat einen inhaltlich vorbereitenden Charakter und soll den Leser auf die nun folgenden Inhalte einstimmen. Gerade die Beiläufigkeit, mit der hier wissenschaftliche Kontroversen unberücksichtigt bleiben (und somit der Status einer „allgemein bekannten Gewissheit“ behauptet wird), ist inhaltlich und didaktisch zu hinterfragen.

Der DIHK-Präsident betont zwar explizit die Kontroversität der Unterrichtseinheit: Selbstverständlich biete diese

„auch unterschiedliche Sichtweisen auf wirtschaftliche Entwicklungen und Erscheinungen an, zum Beispiel zum Gebot des ethischen Handelns. Die Texte laden damit ein zu diskutieren, zu argumentieren und zu debattieren.“

Allerdings kommt in der Gegenüberstellung von wirtschaftswissenschaftlichen und ethischen Argumenten gerade keine Kontroversität „auf Augenhöhe“ zustande. Hierfür bedürfte es der Darstellung alternativer wirtschaftswissenschaftlicher bzw. wirtschaftspolitischer Standpunkte (vgl. Abschnitt 2.3.5).

2.3 Lehrerhandreichung und Materialiensammlung (M13–M24)

Im Folgenden werden die Lehrerhandreichung und die Einzelmaterialien der Reihe nach kurz kommentiert.

2.3.1 Kontroverse um die Wirtschaftsordnung?

In der Lehrerhandreichung werden zunächst die Kompetenzen beschrieben, welche die Unterrichtsreihe vermitteln soll: Fachwissen, Erkenntnisgewinnung, Bewertung (S. 15–16). Ökonomische Bildung in diesem Sinne wird verstanden als

„notwendige geistige Ressource sowohl für das Verständnis der bestehenden als auch für die weitere Gestaltung einer künftigen Wirtschaftsordnung eines Landes“ (S. 17).

Es wird zwar betont, es gehe

„NICHT (darum), Schülerinnen und Schüler im Sinne einer kritiklosen Übernahme bestehender ordnungspolitischer oder marktwirtschaftlicher Rahmenbedingungen zu normieren bzw. zu indoktrinieren.“ (S. 17, Hervorhebung im Text)

Abschließend wird aber im gleichen Abschnitt gefordert (S. 17f.):

„Es muss deutlich werden, dass Urteile über ‚eine vermeintlich ethische Minderwertigkeit der Sozialen Marktwirtschaft‘ nicht selten auf Trugbildern über die Funktionsmechanismen der Marktwirtschaft beruhen, die auf den ersten Blick zwar plausibel erscheinen, sich aber bei genauerer Analyse nicht halten lassen.“ (Siebert 1994, 20 ff. in: Bickenbach/Soltwedel 1996, 22 f.)”

Allerdings wird nicht klar, im Vergleich zu welcher anderen Ordnung eine ethische Minderwertigkeit angenommen werden könnte.

Schließlich ist das Konzept der „Sozialen Marktwirtschaft“ nicht eindeutig definiert und lässt recht unterschiedliche wirtschaftspolitische Konzeptionen zu. Diese wirtschaftswissenschaftliche Kontroversität wird aber im Verlauf der Unterrichtseinheit kaum beleuchtet.

Auf S. 28–33 werden die Einzelmaterialien M13 bis M24 für Lehrer/-innen kommentiert und mit möglichen Aufgabenstellungen für den Unterricht angereichert.

Auf S. 30 wird explizit auf die Kontroversität von wirtschaftspolitischen Debatten Bezug genommen:

„Die Ausgestaltung der Sozialen Marktwirtschaft wird im öffentlichen und politischen Diskurs stets kontrovers diskutiert. Während beispielsweise die einen zu starke staatliche Regulierungen und eine dem Grundgedanken widersprechende Ausweitung der sozialen Sicherungssysteme bemängeln, monieren andere, dass – im Gegensatz hierzu – es gerade stärkerer staatlicher Eingriffe bedürfe, um Fehlentwicklungen auf den Märkten zu verhindern und das wirtschaftliche Geschehen insgesamt ‚gerechter‘ zu gestalten.“

Die in M17 gesammelten Zitate zur Sozialen Marktwirtschaft werden jedoch so interpretiert, dass sie keine grundlegenden Zweifel am Marktprinzip erkennen lassen:

„Ungeachtet der kontroversen Einschätzungen wird dabei von keiner Seite der marktwirtschaftliche Kern unserer Ordnung infrage gestellt. Der Aspekt der Ordnungsgestaltung steht somit im Vordergrund.“ (S. 30)

2.3.2 Problematische Statistiken zu Staatsausgaben und Vernachlässigung konjunktureller Entwicklungen

Die in M18 und M19 dargestellten Inhalte sind als grob einseitig zu bezeichnen. Zudem wirkt die konkrete Auswahl der Statistiken inhaltlich verzerrend. Insgesamt wird hier der Eindruck er-

zeugt, dass sich die staatlichen Ausgaben in Deutschland und insbesondere die Subventionen sehr kräftig entwickelt haben und dass der staatliche Haushalt zunehmend auf Neuverschuldung basiert. Dabei werden konjunkturelle Entwicklungen vernachlässigt. Die Höhe der Staatsausgaben, der staatlichen Subventionen und der staatlichen Neuverschuldung im Jahr 2010 wird als strukturelles Phänomen dargestellt, das eine trendmäßige Entwicklung widerspiegelt. Eine Diskussion der Ziele einer antizyklischen Fiskalpolitik in Reaktion auf die globale Wirtschaftskrise findet nicht statt. Zudem sind die ausgewählten Statistiken z. T. zweifelhaft.

M18 (S. 86 f.) ist überschrieben mit „Einnahmen und Ausgaben des Staates“. In einer zweiseitigen Abbildung werden einzelne Einnahme- und Ausgabeposten abgebildet. Der Leser könnte meinen, dass es sich um die gesamten öffentlichen Einnahmen und Ausgaben handelt (Bund, Länder, Kommunen, Sozialversicherungen). Nähere Informationen fehlen aber in M18. Nur in der Lehrerhandreichung erfährt man, dass es sich ausschließlich um die Einnahmen und Ausgaben des Bundes für das Jahr 2010 handelt.⁶

Die vorgeschlagenen Aufgabenstellungen für den Unterricht zu M18 (S. 31) sind vor diesem Hintergrund kaum zu beantworten:

„3. Untersuchen Sie in vergleichbarer Weise die Ausgabenposten, indem Sie analysieren, welche konkreten Ausgaben sich hinter den großen genannten Posten verbergen und wem diese zugutekommen.“

4. Diskutieren Sie, inwieweit sich die Umsetzung des Gedankens der Sozialen Marktwirtschaft bzw. Abweichungen von diesem aus den Zahlen erschließen lassen.“

Da der Bundeshaushalt weniger als ein Drittel des öffentlichen Gesamthaushalts ausmacht, vermittelt die Abbildung in M18 nicht annähernd einen realistischen Eindruck von den Größenordnungen

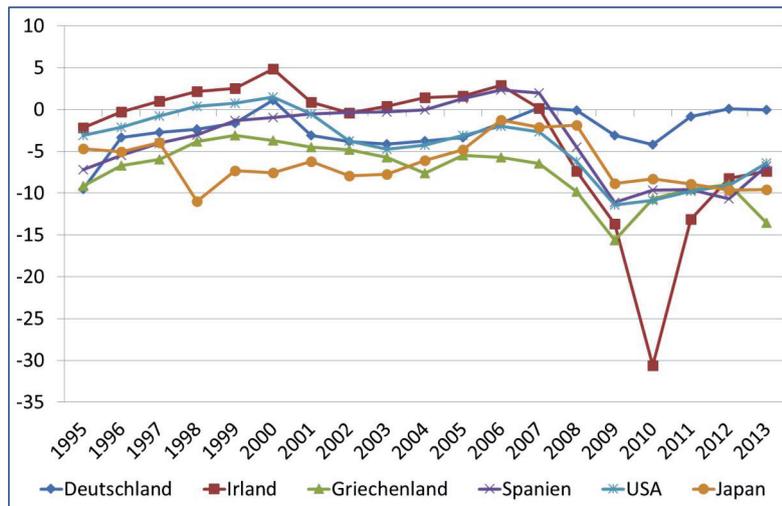


Abb. 1 | Staatlicher Finanzierungssaldo für ausgewählte Länder, 1995–2014.
Quelle der Daten: AMECO-Databse, EU-Kommission.

und Prioritäten staatlicher Ausgabenpolitik. Etwa werden die Ausgaben für soziale Sicherung mit 163,4 Milliarden Euro beziffert, das waren 2010 über 50 % der Gesamtausgaben des Bundes. Der Anteil der Sozialausgaben ist im Bundeshaushalt jedoch deutlich höher als in den Haushalten der Länder und Gemeinden.⁷ Im Jahr 2010 betrug der Anteil der Ausgaben für Soziale Sicherung, Gesundheit, Umwelt und Sport an den Gesamtausgaben des Landes Nordrhein-Westfalen weniger als 10 %. Bei den Gemeinden lag der Anteil der sozialen Sicherung an den Gesamtausgaben im selben Jahr bei weniger als 25 %. Der mit Abstand größte Anteil der Sozialausgaben wird von den Sozialversicherungen getätigt.⁸

Auf Grundlage von M18 erscheinen die Sozialausgaben also viel höher, als wenn zwischen den Ausgaben von Bund, Ländern und Gemeinden unterschieden wird. Die Ausgaben der Sozialversicherungen (Rente, Krankheit, Arbeitslosigkeit, Pflege, Unfall) werden gar nicht berücksichtigt. Diese haben aber einen anderen Charakter als die Ausgaben des Bundes: Die Sozialversicherungen folgen grundsätzlich dem Äquivalenzprinzip, d. h. den Beitragszahlungen der Versicherten stehen entsprechende individuelle Ansprüche gegenüber. Diese Hintergründe allein auf Basis von M18 zu erkennen, ist aber sowohl

für Schüler/-innen als auch für Lehrer/-innen ohne entsprechendes Basiswissen kaum möglich.

Seit der deutschen Wiedervereinigung schwankt der Anteil der gesamten Sozialausgaben am BIP etwa zwischen 25 und 30 %. 2010 lag die Sozialleistungsquote etwas oberhalb von 30 %, das entspricht einer Größenordnung von etwa 750 Milliarden Euro. Damit lag die Sozialleistungsquote deutlich oberhalb des Vorkrisen-Wertes von

27,9 % im Jahr 2008. Hierin kommt die konjunkturelle Sonderentwicklung durch die Finanzkrise zum Ausdruck, welche in der Unterrichtsreihe jedoch nicht diskutiert wird.

In der Lehrerhandreichung wird auch darauf hingewiesen, dass „(d)ie Kreditaufnahme (...) mittlerweile den drittgrößten Einnahmeposten des Bundeshaushaltes dar(stellt)“ (S. 31). Dies war zwar 2010 tatsächlich der Fall, stellt aber im Zeitverlauf eine Ausnahmesituation dar, weil in der Wirtschafts- und Finanzkrise („Große Rezession“) weltweit die Staatsdefizite konjunkturbedingt anstiegen (Abbildung 1). In Deutschland war die Ausweitung des staatlichen Defizits im internationalen Vergleich verhältnismäßig gering und nur von kurzer Dauer. Hierfür ist Deutschland international in die Kritik geraten mit dem Vorwurf, dass die Fiskalpolitik in Deutschland zu restriktiv sei, der Staat also zu viel spare und somit die gesamtwirtschaftliche Nachfrage belastet (vgl. Abschnitt 3).

Eine Analyse des Staatshaushalts für das Jahr 2010 wäre daher geeignet, um das Zusammenspiel von konjunktureller Entwicklung und Fiskalpolitik zu untersuchen. Sie eignet sich jedoch nicht dafür, einen längerfristigen Trend in der Kreditaufnahme („mittlerweile“) auszumachen.

Auch die Abbildungen in M19 (S. 88) müssen als problematisch bezeichnet werden. Um die folgende Auseinandersetzung hiermit besser nachvollziehen zu können, sei dem Leser empfohlen, einen eigenen Blick auf M19 zu werfen:

► <http://www.handelsblattmachtshule.de/fileadmin/PDF/wirtschaftsordnungen.pdf#page=88>



In der oberen Abbildung von M19 werden in einem Säulendiagramm die nominalen jährlichen Ausgaben des Bundes über einen Zeitraum von mehr als 60 Jahren dargestellt (für die Jahre 1952, 1957 sowie seit 1962 jährlich). Es wird suggeriert, dass die Staatsausgaben stark gestiegen sind oder sogar ausufern: Der Betrachter sieht einen enormen, sich nach rechts hin auftürmenden „Ausgabenberg“, der schwarz eingefärbt ist, mit in der Schriftgröße wachsenden Zahlen, welche die Ausgabenhöhe angeben. So wird der Eindruck einer permanent zunehmenden, bedrohlichen Ausgaben­dynamik erzeugt.

Die tatsächliche Aussagekraft der Abbildung ist aber gering: Viel aussagekräftiger wären die realen staatlichen Ausgaben oder die staatlichen Ausgaben in Prozent des BIP (Abbildungen 2a/2b). Unklar bleibt auch, warum wieder nur die Ausgaben des Bundes, und nicht die gesamten öffentlichen Ausgaben (Bund, Länder, Kommunen, Sozialversicherungen) gezeigt werden. Schließlich ist M19 übertitelt mit „Herausforderungen der Sozialen Marktwirtschaft: Staatsausgaben und Staatsverschuldung“. Tatsächlich

haben sich die realen öffentlichen Ausgaben in Deutschland vor allem seit Einführung des Euro nur sehr schwach entwickelt, wie in Abbildung 2a zu sehen ist. Die Staatsausgaben in Prozent des BIP sind seit Mitte der 1990er Jahre im Trend sogar rückläufig, nachdem sie während der 1970er Jahre und nach der deutschen Wiedervereinigung angestiegen waren. Im Zuge der Finanzkrise sind sie in den Jahren 2009 und 2010 vorübergehend wieder angestiegen (Abbildung 2b).

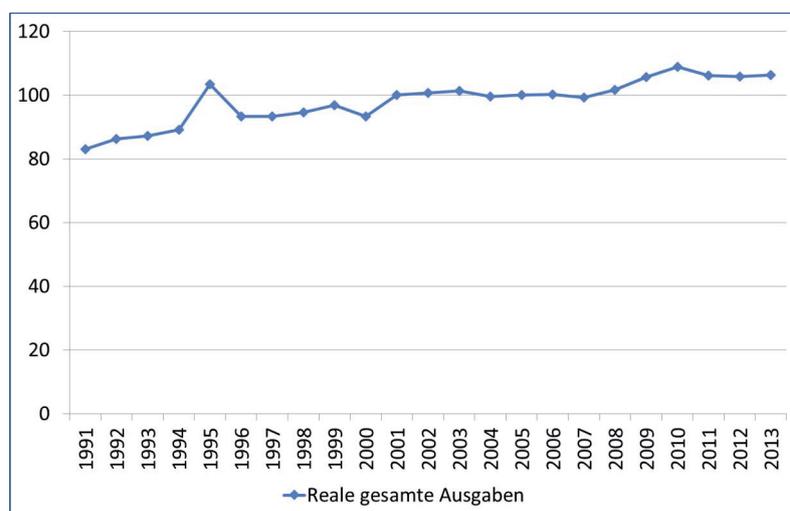


Abb. 2a | Reale Staatsausgaben Deutschlands in Preisen von 2005, 2005=100, 1991–2013. Quelle der Daten: AMECO-Datenbank, EU-Kommission, eigene Berechnungen.

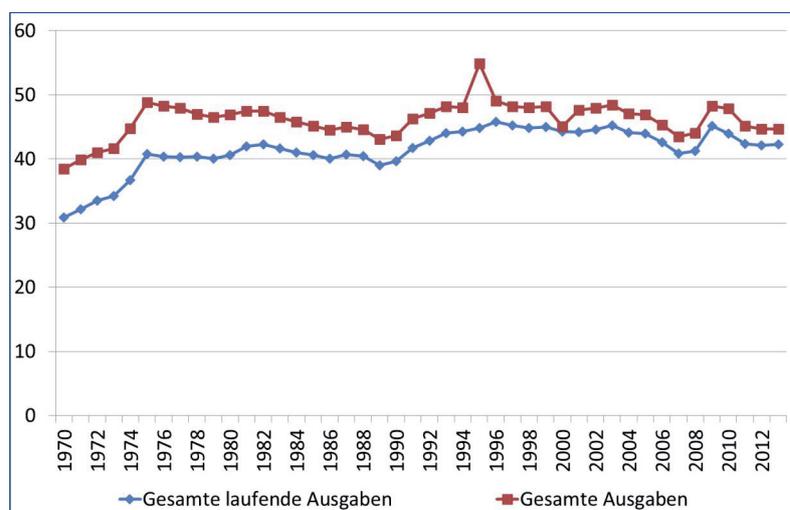


Abb. 2b | Nominale Staatsausgaben Deutschlands in Prozent des nominalen BIP, 1970–2013. Quelle der Daten: AMECO-Datenbank, EU-Kommission, eigene Berechnungen.

Überaus irreführend ist das Nebeneinanderstellen von Ausgaben des Bundes und Subventionen des Gesamtstaates in den Abbildungen von M19: Unterhalb des Diagramms zu den „Ausgaben des Bundes“ findet sich ein Liniendiagramm, das mit „Subventionen in Mrd. Euro“ überschrieben ist und die Entwicklung seit 2005 darstellt. Die Angabe zur Höhe der Subventionen (siehe unten zum Subventionsbegriff) im Jahr 2010 ist dabei auf einer gedachten vertikalen Linie mit den Ausgaben des Bundes des Jahres 2014 platziert. Der unbedarfte Leser könnte nun die Höhe der Subventionen im Jahr 2010 (163,6 Milliarden Euro) in Bezug zu den Ausgaben des Bundes setzen. Schließlich ist M18, wo nur die Ausgaben des Bundes gezeigt werden, fälschlicherweise überschrieben mit „Einnahmen und Ausgaben des Staates“. Zudem ist in der Abbildung „Subventionen in Mrd. Euro“ nicht erkennbar, dass es sich hier um Subventionen des Gesamtstaates handelt.

Die Abbildung in M19 suggeriert im Kontext der empfohlenen Aufgabenstellungen, es sei problematisch, dass nicht nur die staatlichen Ausgaben insgesamt, sondern insbesondere die – womöglich als der Marktwirtschaft wesensfremd empfundenen – Subventionen zu hoch seien.

Die Abbildung zu den Subventionsausgaben wirkt auch wegen der gestauchten vertikalen Skala (130–170 Milliarden Euro) und wegen der Auswahl von Start- und Endpunkt (2005–2010) dramatisierend, da so der relative Anstieg auf den ersten Blick sehr stark erscheint und ein steigender Trend bei den Subventionsausgaben suggeriert wird. Dabei waren die zeitweise gestiegenen Subventionen vor allem dem staatlichen Konjunkturpaket in Reaktion auf die weltweite Finanzkrise geschuldet.⁹

Hinzu kommt, dass der zugrundeliegende Subventionsbegriff des Liniendiagramms in M19 nicht erörtert wird. Die Quelle zur Abbildung wird nicht eindeutig zitiert, es dürfte sich jedoch

um eine Studie des Kieler Instituts für Weltwirtschaft (IfW) im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM) handeln. In einer Zusammenfassung der Studie (Boss, Rosenschon 2011) wird auch auf den Ausnahmeeffekt bei den Subventionen während der Krise hingewiesen (S. 6):

„Unter Verwendung der Subventionsdefinition des IfW pendelte das gesamte Subventionsvolumen in Deutschland von 2000 bis 2008 um etwa 145 Mrd. Euro pro Jahr. Das Subventionsvolumen ist also über viele Jahre relativ konstant geblieben. (...) Mit dem Beginn der Finanz- und Wirtschaftskrise stieg das Subventionsvolumen sprunghaft an. 2009 lag es bei 162,3 Mrd. Euro. Dieser Höchststand in der Geschichte der Bundesrepublik wurde 2010 mit 163,6 Mrd. Euro nochmals übertroffen.“

Auch hier ist die Feststellung eines historischen „Höchststands“ fragwürdig, denn im Verhältnis zum BIP waren die Subventionen selbst nach der weiten Definition des IfW im Jahr 2000 höher als im Jahr 2010. Außerdem wird deutlich, dass die wiedergegebenen Zahlen auf einer sehr weiten Definition von Subventionen basieren (ebd., S. 6):

„Da es aber keine allgemein verbindliche oder anerkannte Definition gibt, was als Subvention anzusehen ist, nehmen verschiedene Institutionen unterschiedliche Abgrenzungen des Subventionsbegriffs vor. Entsprechend kommen sie zu unterschiedlichen Aussagen über die Höhe der insgesamt in Deutschland getätigten Subventionen. Den weitesten Subventionsbegriff verwendet das Institut für Weltwirtschaft Kiel (IfW).“

Überdies bezieht die Studie des IfW die Subventionen der Europäischen Union mit ein.

Nach der offiziellen Definition des Statistischen Bundesamtes sind die Subventionen des Staates in den letzten Jahrzehnten trendmäßig zurückgegangen, und zwar nicht nur im Verhältnis zum

Bruttoinlandsprodukt, sondern auch in absoluten Zahlen (Abb. 2c). Sie lagen 2010 bei ca. 29 Milliarden Euro (bzw. ca. 35 Milliarden Euro unter Einbezug von Subventionen der EU). In einer Pressemitteilung¹⁰ zu einem späteren Subventionsbericht des IfW heißt es:

„Der insgesamt zu verzeichnende Anstieg geht also auf das Konto der ‚allokationsverzerrenden Transfers und Zuwendungen an private und staatliche Organisationen ohne Erwerbszweck‘. Diese Organisationen bieten marktgängige Leistungen an; staatliche Zuwendungen an sie werden nach dem Kieler Subventionsbegriff zu den Subventionen im weiteren Sinne gezählt.“

Allerdings sind das Konzept der „allokationsverzerrenden Transfers“ und die Erweiterung des amtlichen Subventionskonzepts aus der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung alles andere als wissenschaftlich eindeutig, sondern in hohem Maße kontrovers. In der Unterrichtsreihe von *Handelsblatt macht Schule* werden diese Hintergründe nicht dargestellt. Insgesamt ist die Darstellung zur Entwicklung der Subventionen in der Unterrichtsreihe „Unsere Wirtschaftsordnung“ irreführend: Es kann nicht die Rede davon sein, dass bei den Subventionen ein steigender Trend vorliegt. Zudem sind nach Definition der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung die Subventionen um ein Vielfaches niedriger, als in der Abbildung gezeigt.

2.3.3 Einseitige Darstellung der Wirkung von Staatsschulden

Aus fachwissenschaftlicher wie didaktischer Sicht fragwürdig ist die einseitige Darstellung der Wirkung von Staatsschulden in der Lehrerhandreichung (S. 31):

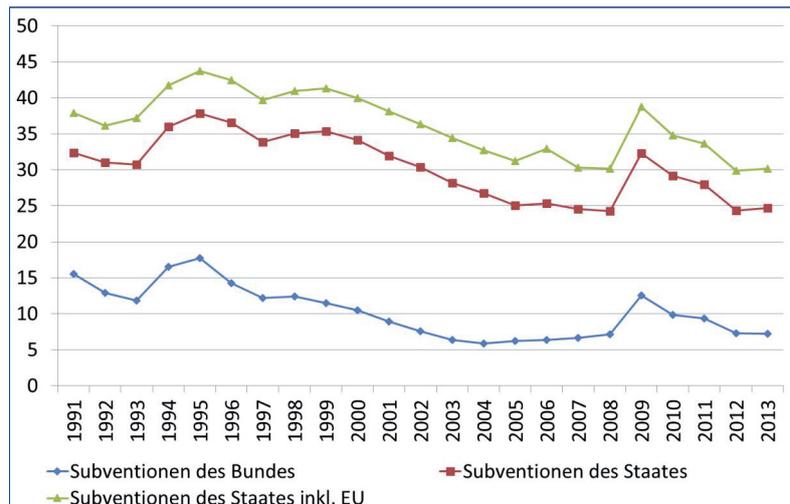


Abb. 2c | Nominale Subventionen des Bundes und des Staates in Mrd. Euro, 1991–2013. Quelle der Daten: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

„Die Analyse der Einnahmeposten im Rahmen der Bearbeitung des Materials M 16 gibt bereits Hinweise auf die Problematik einer zunehmenden staatlichen Verschuldung, deren mögliche Auswirkungen gerade in den vergangenen Jahren besonders deutlich zutage traten bzw. treten (Stichwort: „Euro-Krise“): Die Kreditaufnahme stellt mittlerweile den drittgrößten Einnahmeposten des Bundeshaushaltes dar. Deshalb gilt zumindest die mittelfristige Reduzierung der Schulden, wenn schon nicht deren kompletter Abbau, als eine der zentralen wirtschaftspolitischen Aufgaben der nahen Zukunft (Stichwort ‚Schuldenbremse‘). In der politischen Realität stellt sich dies jedoch aufgrund einer Vielzahl von Einflussfaktoren und Partikularinteressen als äußerst schwierige Aufgabe dar.“

Hier stehen sachlich kaum zu begründende Aussagen neben einseitigen, die gegenläufige Positionen unerwähnt lassen. Durch die Aussage, dass die Kreditaufnahme „mittlerweile“ den drittgrößten Einnahmeposten des Bundeshaushaltes darstellt, wird eine Tendenz hin zu einer trendmäßig wachsenden Bedeutung der Kreditaufnahme suggeriert. Wie in Abbildung 1 zu sehen ist, erreichte die gesamtstaatliche Neuverschuldung 2010 ein lokales Maximum in Folge der

weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise. In den Jahren sowohl vor als auch nach der Krise war die staatliche Neuverschuldung deutlich geringer. Grundsätzlich erweist sich die Wahl des Jahres 2010 für die Darstellung der staatlichen Einnahmen und Ausgaben in M18 als denkbar schlecht, weil hier auf Grund der Krise eine Ausnahmesituation vorlag.

Die Behauptung, dass der Abbau der Schulden unumstritten als eine der „zentralen wirtschaftspolitischen Aufgaben der nahen Zukunft“ gilt, ist ebenfalls alles andere als unumstritten. Hier wird erneut der Eindruck einer allgemein anerkannten Wahrheit erzeugt, und andere Positionen werden unterschlagen: Zum einen wird in Fachkreisen kaum der Rückgang der absoluten Verschuldung für notwendig befunden, sondern es wird in erster Linie die Entwicklung der Schuldenstandsquote (Staatsverschuldung in % des BIP) kontrovers diskutiert.

Zum anderen empfohlen bereits 2010 viele renommierte Ökonomen und Ökonominen angesichts der gesamtwirtschaftlichen Lage (Nachfrageschwäche in Europa, strukturelle einseitige Abhängigkeit des Wachstums in Deutschland von den Nettoexporten) eine expansivere Fiskalpolitik und eine höhere Staatsverschuldung in Deutschland (vgl. Abschnitt 3). In einer der

Kontroversität verpflichteten Unterrichtsreihe müsste diese Debatte aufgegriffen werden.

Auch der beiläufige Hinweis auf die Eurokrise ist inhaltlich fragwürdig. Weil die jüngsten Wirtschafts- und Finanzkrisen auch in den beiden Vorworten – wenn auch ebenfalls nur beiläufig – erwähnt werden, mag ein genauerer Blick auf den Zusammenhang zwischen Staatsverschuldung und der Krise hilfreich sein.

Offenbar wird die Eurokrise in der Unterrichtseinheit als eine Auswirkung hoher Staatsverschuldung gesehen. Allerdings ist der Zusammenhang zwischen der staatlichen Schuldenstandsquote und der Krisenanfälligkeit eines Landes empirisch alles andere als offensichtlich. So lag z. B. die staatliche Schuldenstandsquote Spaniens 2011, also im Erscheinungsjahr des Unterrichtsmaterials, unterhalb derjenigen Deutschlands, und sie lag noch 2007 bei nur 36% des Bruttoinlandsprodukts (BIP), als sie in Deutschland bei über 60 % lag (Abbildung 3). Spanien ist aber nun in der Krise, leidet unter hoher Arbeitslosigkeit (Abbildung 4) und muss hohe Zinsen auf seine Staatsschulden zahlen (Abbildung 5). Die Zinsen auf Staatsanleihen sind hingegen in Deutschland seit Jahren sehr niedrig, die Arbeitslosigkeit ist ebenfalls niedrig.

Das Land steht also in mancher Hinsicht sehr viel besser da als etwa Spanien, obwohl die staatliche Schuldenstandsquote im Jahrzehnt vor der Krise in Deutschland stets deutlich höher war als in Spanien. In Irland war die Staatsverschuldung 2007 mit 25 % des BIP sogar noch niedriger, dennoch musste Irland 2010 unter den sogenannten europäischen Rettungsschirm (EFSF/EFSM).

Gleichzeitig ist die Zahlungsfähigkeit der USA oder Japans

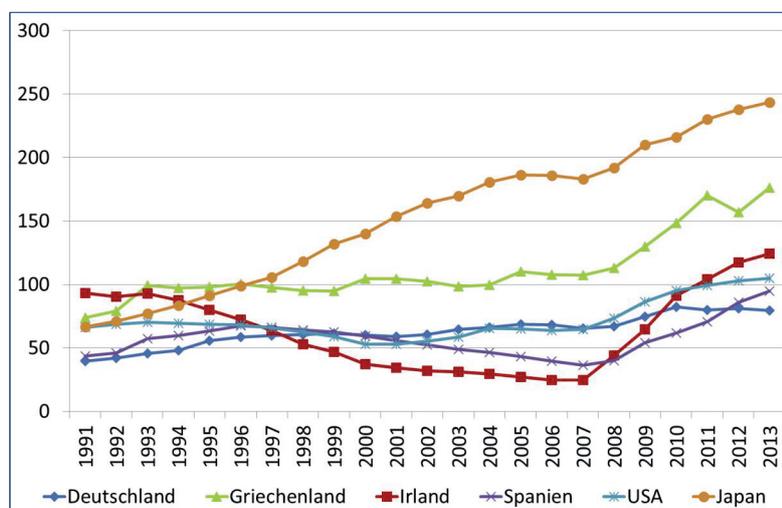


Abb. 3 | Staatliche Schuldenstandsquote, ausgewählte Länder, in % des BIP, 1991–2013. Quelle: AMECO-Databse, EU-Kommission.

nicht in Frage gestellt. In den USA und Japan war die Rendite für 10-jährige Staatsanleihen deutlich niedriger als etwa in Spanien oder Griechenland (siehe Abbildung 5), obwohl die staatliche Schuldenstandsquote in den USA und Japan höher ist als in Spanien und die japanische ebenfalls die griechische Schuldenstandsquote übertrifft (Abbildung 3). Die Arbeitslosigkeit ist in den USA und Japan deutlich niedriger als in Spanien oder Irland (Abbildung 4).

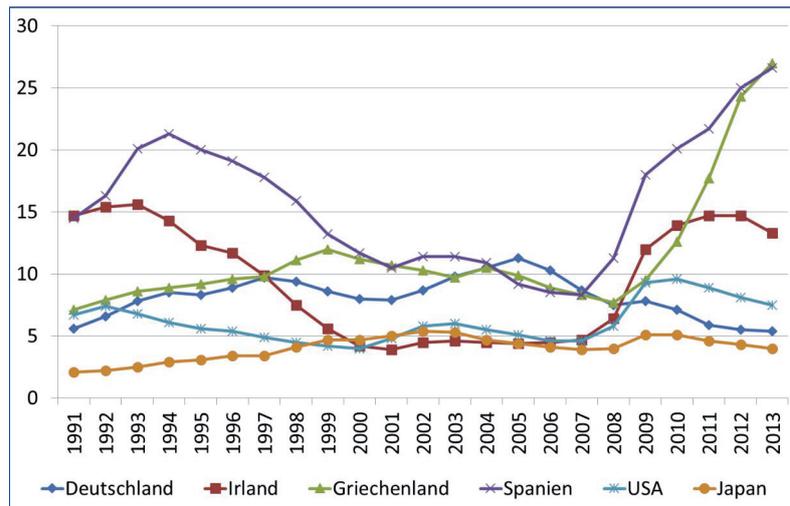


Abb. 4 | Arbeitslosenquote, ausgewählte Länder, in %, 1991-2013. Quelle: AMECO-Database, EU-Kommission, eigene Berechnungen.

Ein weiterer entscheidender Unterschied zwischen Ländern wie den USA und Japan einerseits und Griechenland, Irland und Spanien andererseits besteht darin, dass erstere über eine eigene Währung und eine eigene Zentralbank verfügen, während letztere keine nationale Geldpolitik betreiben können. Es kann kaum Zweifel daran bestehen, dass die krisenhafte Entwicklung im Euroraum im Vergleich etwa zu den USA oder Japan nicht durch die hohe Staatsverschuldung begründet ist, sondern durch unterschiedliche institutionelle Strukturen, insbesondere im Bereich der Geldpolitik. So sind die Zinsen auf Staatsanleihen der europäischen Krisenländer seit dem Sommer 2012 zurückgegangen, als die Europäische Zentralbank erklärte, nunmehr wie international üblich Spekulationen gegen Staatsanleihen durch Stützungskäufe zu unterbinden (Abbildung 5).

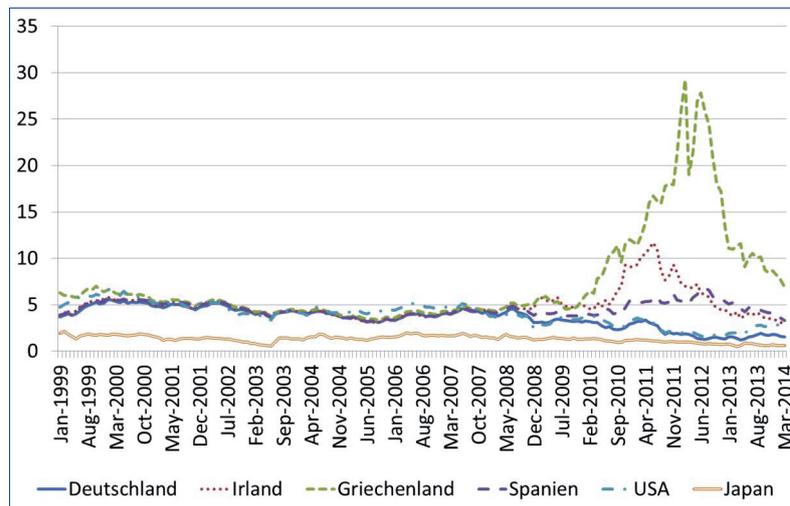


Abb. 5 | Rendite auf 10-jährige Staatsanleihen ausgewählter Länder, 1999-2014. Quelle: OECD, eigene Berechnungen.

Der Zusammenhang zwischen Staatsverschuldung und Euro-Krise ist also komplex und wird in der Wirtschaftswissenschaft entsprechend kontrovers diskutiert. Da die Euro-Krise ein so

einschneidendes historisches Ereignis ist und bedeutsame wirtschaftspolitische Fragen aufwirft, widerspricht die beiläufige und suggestive Darstellung des Zusammenhangs zwischen Staatsverschuldung und Eurokrise klar dem Anspruch, das „unabdingbare Orientierungswissen (bereitzustellen), das die Teilnahme an gesellschaftlichen Diskussionen überhaupt erst ermöglicht.“ (S. 3)

Die Vorschläge für Diskussionsfragen im Unterricht (S. 31) sind ebenfalls z. T. einseitig bzw. tendieren dazu, eine bestimmte Antwortrichtung vorzugeben:

„2. Setzen Sie sich mit den Folgen einer steigenden/hohen Staatsverschuldung auseinander. Erörtern Sie, inwieweit die heutige Aufnahmen von Krediten durch den Staat zu Lasten zukünftiger Generationen geht und die Handlungsfähigkeiten des Staates kurzfristig erleichtert, langfristig jedoch hemmt.“

„4. Diskutieren Sie, weshalb sich der Abbau der Staatsschulden in der politischen Realität als schwierige Aufgabe darstellt, obwohl von allen Seiten dessen Realisierung als notwendig akzeptiert wird. Setzen Sie sich in diesem Zusammenhang auch mit den kurz- und langfristigen Nutzenkalkulationen politischer Entscheidungsträger auseinander.“

Frage 2 kann auf Basis der Materialien und der Lehrerhandreichung kaum kontrovers diskutiert werden, weil die intergenerationellen Verteilungswirkungen nicht wirklich thematisiert werden. Zudem setzt der Begriff „inwieweit“ – anders als etwa ein neutralerer Begriff „ob“ – voraus, dass Staatsverschuldung überhaupt eine Last zukünftiger Generationen darstellt. Dabei ist dies eine kontrafaktische Feststellung, da zukünftige Generationen möglicherweise ohne oder mit geringerer Staatsverschuldung größere Lasten zu schultern haben könnten. Insbesondere könnten kreditfinanzierte staatliche Investitionen in Infrastruktur, Umweltschutz und Bildung zum gegenwärtig äußerst niedrigen Zinsniveau vielfältige Lasten von künftigen Generationen abwenden. Jede der Positionen bedürfte einer näheren Erläuterung und Begründung, und dies sollte daher auch im Unterricht als echte Kontroverse dargestellt werden.

Die intergenerativen Wirkungen der Staatsverschuldung sind sehr komplex. Zwar erbt die junge Generation die Staatsschulden der alten Generation. Das Vermögen, das vor allem von den Privathaushalten über den Erwerb von Staatsanleihen gebildet wird, wird aber ebenfalls

vererbt. Es ergibt sich somit womöglich innerhalb der künftigen Generation ein Verteilungskonflikt: Die Erben der Staatsschulden (die gesamte Gesellschaft) müssen Zinsen an die Erben der Staatsanleihen (ein Teil der Gesellschaft) zahlen. Wenn von einem Verteilungskonflikt zwischen den Generationen gesprochen wird, bedarf dies weiterer Erörterung. Zumindest müssten diese Fragen im Schulunterricht kontrovers diskutiert werden.

Frage 4 unterschlägt erneut gegenläufige Positionen: Der Abbau der Staatsschulden wird eben nicht „von allen Seiten (...) als notwendig akzeptiert“ (vgl. Abschnitt 3).

2.3.4 Einseitige Darstellung der Diskussion um Altersvorsorge und demografischen Wandel

M20 (Herausforderungen der Sozialen Marktwirtschaft: Demografischer Wandel) ist ebenfalls als wenig ausgewogen zu bewerten. Das Material besteht aus drei Abbildungen (S. 89–90). Auch hier sei empfohlen, die Abbildungen zum besseren Verständnis der folgenden Ausführungen einer eigenen Betrachtung zu unterziehen:

► <http://www.handelsblattmachtchule.de/fileadmin/PDF/wirtschaftsordnungen.pdf#page=89>



In der Lehrerhandreichung stehen zu M20 folgende Erläuterungen (S. 32):

„In unmittelbarem Zusammenhang mit dem Problem der Staatsverschuldung (M 19) stehen die Wirkungen des demografischen Wandels, der unsere Gesellschaft im 21. Jahrhundert kennzeichnet. Die Tatsache, dass immer mehr Rentner auf immer weniger Arbeitnehmer treffen, macht eine Revision der bestehenden sozialen Sicherungssysteme unabdingbar. Die hier vorgestellten Grafiken liefern Material für die Auseinandersetzung mit den zu beobachtenden Veränderungsprozessen.“

Folgende Aufgaben werden für die Diskussion im Unterricht vorgeschlagen:

- „1. Erklären Sie in eigenen Worten, was unter dem ‚demografischen Wandel‘ unserer Gesellschaft verstanden wird.
2. Erläutern Sie die Auswirkungen des demografischen Wandels auf die sozialen Sicherungssysteme. Arbeiten Sie heraus, inwieweit sich insbesondere für Ihre Generation die Rahmenbedingungen verändern.
3. Setzen Sie sich in diesem Zusammenhang mit dem zu erkennenden Reformbedarf auseinander. Begründen Sie Ihre Einschätzungen.“

Die Abbildungen aus M20 sollen offenbar folgende Kausalkette suggerieren: Das Umlageverfahren im Rentensystem basiert auf dem Generationenvertrag (S. 89, Abbildung: „Der Generationenvertrag“), wonach die arbeitende Generation die junge, noch nicht arbeitende, und die alte, nicht mehr arbeitende Generation mitversorgt: Insbesondere werden die Renten für ältere Menschen aus den Beiträgen zur gesetzlichen Rentenversicherung bezahlt. Dieses System ist nun in Gefahr (S. 90, Abbildung: „Generationenvertrag in Gefahr“), weil sich das Verhältnis von Erwerbstätigen zu Rentnern von 4,2 im Jahr 1990 auf voraussichtlich 1,7 im Jahr 2050 reduzieren wird (S. 89, Abbildung: „Erwerbstätige pro Rentner“).

Eine kritische Bewertung der Auswirkungen des demografischen Wandels auf die sozialen Sicherungssysteme ist allein auf Grundlage der drei Abbildungen aus M20 kaum möglich. Insbesondere fehlt ein Hinweis auf die Entwicklung der Arbeitsproduktivität und ihrer Verteilung. Je stärker der Anstieg der Produktivität sich in einem Anstieg der Bruttoreallöhne widerspiegelt, desto mehr können die Rentenversicherungsbeiträge und damit die Rentenzahlungen erhöht werden, ohne dass die verfügbaren Einkommen der Erwerbstätigen fallen. Eine weitere Reform-

option bestünde in der Einbeziehung hoher Einkommen sowie aller Einkommensarten (Kapitaleinkünfte, Einkünfte von Beamten und Selbstständigen, etc.) bei gleichzeitiger Einführung einer Höchstrente, wodurch der notwendige Anstieg der Rentenversicherungsbeiträge begrenzt werden könnte. Ein kontroverser Unterricht müsste solche national wie international in Politik und Wissenschaft diskutierten Überlegungen in der Diskussion angemessen berücksichtigen, was allein auf Basis von M20 nicht gegeben ist.

M21 und M22 verfestigen den Eindruck, dass ein Ziel der Materialiensammlung darin besteht, Lehrer/-innen und Schüler/-innen davon zu überzeugen, dass der Staat seine Ausgaben reduzieren und sich aus dem wirtschaftlichen Geschehen stärker heraushalten sollte. Der in M21 abgedruckte Meinungsartikel („Zeit für Reformen“, Handelsblatt vom 8.4.2011) behauptet (S. 91):

„Der deutsche Staatsapparat ist für eine schrumpfende Bevölkerung zu groß, die Schuldenlast zu hoch. (...) Darum fordern auch die führenden deutschen Wirtschaftsforschungsinstitute in ihrem gestern veröffentlichten Frühjahrsgutachten die Regierung auf, die nächsten Jahre zu nutzen: ‚Um die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu gewährleisten, sollte das strukturelle Defizit des Staates in den kommenden Jahren weiter verringert werden.“

Hier ist zweierlei bedenklich: Zunächst einmal wird die in den vorangegangenen Materialien vorbereitete Kritik an zu hohen Staatsausgaben – rhetorisch vehement – formuliert, ohne dass ein ergänzendes Material bereitgestellt würde, in dem eine Gegenposition formuliert wird. Zweitens wird der Eindruck vermittelt, dass es innerhalb der Wirtschaftswissenschaft („die führenden deutschen Wirtschaftsforschungsinstitute“) keine kontroversen Ansichten darüber gäbe, ob eine Rückführung des strukturellen Defizits des

Staates¹¹ tatsächlich sinnvoll ist (vgl. hierzu Abschnitt 3).

Bei M22 (S. 93f.) handelt es sich um ein Interview mit Hans-Werner Sinn („Der deutsche Staat spart zu wenig“, Handelsblatt vom 19.5.2011), in dem die Meinung vertreten wird, dass der Staat Finanzierungsüberschüsse erzielen soll. Erneut wird ein Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung hergestellt (S. 94):

„Das heißt, der Staat wird weniger finanzieren können – und Eigenverantwortung wird wachsen müssen?“

„Ja. Spätestens in 15 Jahren, wenn die Relation aus arbeitsfähigen und nicht arbeitsfähigen Menschen besonders stark zunimmt, werden wir uns unseren Lebensstandard und den ausufernden Sozialstaat nicht länger leisten können. Private Altersvorsorge wird immer wichtiger.“

Gänzlich unerwähnt bleibt die Möglichkeit, den demografischen Wandel durch eine Zunahme der Arbeitsproduktivität bzw. eine Erhöhung der Beiträge in die gesetzliche Rentenversicherung zu finanzieren. Es ist durchaus umstritten, ob eine private, kapitalgedeckte Altersvorsorge besser geeignet ist, den demografischen Wandel zu bewältigen, als ein Ausbau der gesetzlichen Rentenversicherung. Es wäre zu hinterfragen, inwiefern „wir“ uns private Altersvorsorge eher leisten können als einen entsprechend ausgebauten Sozialstaat. Abschließend werden die Schüler/-innen aufgefordert, sich mit M22 kritisch zu beschäftigen (S. 32):

„Setzen Sie sich kritisch mit der Durchsetzungsmöglichkeit der Reformvorschläge auseinander. Ermitteln Sie Konfliktlinien sowie Gegenpositionen, die im gesellschaftlichen Diskurs hierüber auftreten.“

2.3.5 Kontroversität durch Gegenüberstellung wirtschaftswissenschaftlicher und moralischer Argumente?

M23 (Erzbischof Reinhard Marx: „Die nächste Krise kommt“, S. 95) und M24 („Deutschland bei sozialer Gerechtigkeit nur Mittelmaß“, S. 96) scheinen auf den ersten Blick genau die Gegenpositionen zu thematisieren, die Schüler/-innen als Kontrast zu M22 selbst ermitteln sollten. In M23 (S. 95) äußert sich Erzbischof Reinhard Marx dahingehend,

„dass sich der Kapitalismus in seiner Reform endgültig überholt hat (...) (,) (d)ass der Mensch und nicht das Kapital im Mittelpunkt allen wirtschaftlichen Handelns stehen muss (...) (,) (d)ass wir eine globale Soziale Marktwirtschaft brauchen, die einen weltweiten Ordnungsrahmen und für alle verbindliche Sozial- und Umweltstandards durchsetzt – und die dem Prinzip der sozialen Gerechtigkeit verpflichtet ist.“

Diese moralischen Appelle werden dann verknüpft mit der Forderung nach einem sofortigen Abbau der Staatsschulden („Die Generationengerechtigkeit gebietet einen Abbau dieser Schulden, und zwar heute“) und der vagen Forderung nach einem „von ethischen Imperativen inspirierte(m) Ordnungsrahmen“.

Es ist aber fragwürdig, ob hierdurch auf angemessene Weise Kontroversität im Wirtschaftsunterricht hergestellt werden kann. Der scheinbar wissenschaftlich fundierten (Expertenmeinungen, Datenmaterial), aber tatsächlich sehr einseitigen Forderung in M18–M22 nach staatlichen Ausgabenkürzungen, die durch Staatsverschuldung und demografischen Wandel angeblich nötig würden, werden keine alternativen wissenschaftlichen Argumente entgegengesetzt,

sondern die moralische Empörung eines Erzbischofs. Wissenschaftliche Kontroversität zeichnet sich aber durch die Darstellung von Argumenten auf gleicher inhaltlicher Ebene aus, d. h. es müssten Vertreter anderer wirtschaftswissenschaftlicher Denkmuster zu Wort kommen. Die einzige konkrete wirtschaftspolitische Aussage von Reinhard Marx in M23 entspricht der bereits in M18–M22 ausgebreiteten Forderung nach staatlicher Sparpolitik.

M24: „Deutschland bei sozialer Gerechtigkeit nur Mittelmaß“ (S. 96) scheint auf den ersten Blick ein neues Thema einzuführen (Gerechtigkeit). Es zeigt eine Abbildung mit einem internationalen Vergleich auf Basis eines Index für soziale Gerechtigkeit, der von der Bertelsmann Stiftung entwickelt wurde. In der Lehrerhandreichung wird angeregt, im Unterricht zu problematisieren, dass die Gerechtigkeitsdefizite in Deutschland trotz der hohen Sozialausgaben bestehen (S. 33):

„1. Ermitteln Sie ggf. weitere Informationen zur vorgestellten Studie. Legen Sie dar, anhand welcher Kriterien der ‚Gerechtigkeitsindex‘ der untersuchten Staaten erstellt wurde.

2. Fassen Sie die Ergebnisse der Studie zusammen. Verorten Sie Deutschland im internationalen Vergleich.

3. Benennen Sie die wesentlichen Kritikpunkte am deutschen Sozialsystem.

4. Stellen Sie die Ergebnisse der Studie in ein Verhältnis zu den quantitativen Aufwendungen im deutschen Sozialsystem. Bewerten Sie die zu erkennenden Diskrepanzen und ermitteln Sie mögliche Ursachen hierfür.“

Die in M18–M23 stets mitschwingende Kritik an „zu hohen“ Staatsausgaben bzw. einem zu großen Sozialstaat in Deutschland wird also noch einmal aufgegriffen. Wissenschaftliche Kontroversität wird nicht hergestellt. Dass gerade die Fiskalpolitik über Steuern und Sozialausgaben

einen erheblichen Einfluss auf „Gerechtigkeit“ und Verteilung von ökonomischen Ressourcen hat, wird nicht diskutiert. Erstaunlicherweise bleiben gerade Kennziffern für die Verteilung von Einkommen und Vermögen unberücksichtigt in der Studie der Bertelsmann-Stiftung.¹²

Aufgabe 4 postuliert zudem nebenher (in Gerundiv-Form), dass sich „Diskrepanzen“ zwischen dem Gerechtigkeitsindex und den Aufwendungen im deutschen Sozialsystem „erkennen“ lassen. Diese Wertung nimmt eine offene Auseinandersetzung mit einer normativen Bewertung des deutschen Sozialsystems vorweg, abgesehen davon, dass überhaupt fraglich erscheint, ob der in der Studie präsentierte Gerechtigkeitsindex einziger Rahmen für eine normative Bewertung sein sollte. So hätte sich im Anschluss an Aufgabe 1 vielmehr eine offene normative und methodenkritische Diskussion über die Angemessenheit eines Index für Gerechtigkeitsfragen angeboten. Die Aufgabe ist darüber hinaus problematisch, weil das Unterrichtsmaterial ein verzerrtes Bild der quantitativen Aufwendungen im deutschen Sozialsystem zeichnet, indem alleine die Ausgabenstruktur des Bundes für das Jahr 2010 betrachtet wird (vgl. Abschnitt 2.3.2).

3. Ergänzendes Material

Die in der Unterrichtsreihe vorgestellten Argumente spiegeln die Pluralität der wirtschaftspolitischen Debatte zu den Themen Staatsverschuldung, demografischer Wandel und ökonomische Ungleichheit nicht angemessen wider. Im Folgenden wird daher knapp und exemplarisch auf alternative Positionen verwiesen, aus denen deutlich werden sollte, dass die Unterrichtsreihe „Unsere Wirtschaftsordnung“ Kontroversitätsdefizite aufweist.

Zu den Befürwortern einer erheblichen Staatsverschuldung in Deutschland gehört etwa Carl Christian von Weizsäcker, langjähriger Vorsitzender der deutschen Monopolkommission.

Von Weizsäcker argumentiert (siehe z. B. Weizsäcker 2010), dass die privaten Haushalte in Deutschland viel sparen möchten – auch aus Gründen der Altersvorsorge –, und sich deswegen ein anderer volkswirtschaftlicher Sektor verschulden muss. Laut von Weizsäcker sollte dies der Staat sein.

- ▶ <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftswissen/essay-das-janusgesicht-der-staatsschulden-1999357.html> (zuletzt überprüft am 27.11.2014, 13:10 Uhr)



Auch der Nobelpreisträger Paul Krugman forderte in den letzten Jahren immer wieder höhere Staatsausgaben und staatliche Defizite in Deutschland. Seit langem gibt es international Kritik an der Binnennachfrageschwäche und den hohen Leistungsbilanzüberschüssen in Deutschland, die notwendigerweise mit einer Neuverschuldung des Auslands gegenüber Deutschland einhergehen. Höhere staatliche Defizite könnten nach dieser Sichtweise der sehr hohen privaten Nettoersparnis entgegenwirken und eine Reduktion des Leistungsbilanzüberschusses ermöglichen. Zuletzt forderte die französische Regierung höhere Staatsausgaben von Deutschland zur Stimulierung der deutschen und europäischen Konjunktur.

- ▶ http://krugman.blogs.nytimes.com/2013/05/28/procyclical-policy-for-germany/?_php=true&_type=blogs&_r=0 (zuletzt überprüft am 27.11.2014, 13:13 Uhr)



- ▶ <http://www.faz.net/agenturmeldungen/adhoc/frankreich-fordert-50-milliarden-programm-in-deutschland-13219299.html> (zuletzt überprüft am 27.11.2014, 13:13 Uhr)



In der internationalen Debatte wird zudem argumentiert, dass es auf Grund der derzeit extrem niedrigen Zinsen auf Staatsanleihen für den Staat nicht mit Kosten, aber mit großen Vorteilen verbunden wäre, sich stärker zu verschulden und so etwa die Infrastruktur oder die öffentliche Bildung zu verbessern.

Eine leicht verständliche Darstellung dieses Arguments findet sich in einem Beitrag von Larry Summers, früherer US-Finanzminister und Präsident der Harvard-Universität, in der *Financial Times*:

- ▶ <http://www.ft.com/intl/cms/s/2/9b591f98-4997-11e4-8d68-00144feab7de.html> (zuletzt überprüft am 27.11.2014, 13:15 Uhr)



Durch die so genannte Schuldenbremse sind in Deutschland die rechtlichen Spielräume für staatliche Defizite begrenzt. Die Einführung der Schuldenbremse wurde in Wissenschaft und Gesellschaft kontrovers diskutiert. Hierauf sollte im Unterricht eingegangen werden. Zudem sollte die Möglichkeit diskutiert werden, die Reduktion staatlicher Finanzierungsdefizite über höhere Steuern (als Alternative für geringere Ausgaben) anzustreben.

- ▶ <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/brandbrief-gegen-schuldenbremse-der-protest-der-professoren-1.450288> (zuletzt überprüft am 25.11.2014, 13:16 Uhr)



- ▶ Truger, Achim 2010: Steuersenkungen, Schuldenbremse und Konjunkturrisiken. Welche Spielräume bleiben für den Staat, in: Eicker-Wolf, Kai (Hrsg.): An den Grundpfeilern unserer Zukunft sägen. Bildungsausgaben, Öffentliche Haushalte und Schuldenbremse. Marburg: Metropolis, S. 15–44.

Eine alternative und für Schüler/-innen anschauliche Sichtweise des demografischen Wandels wird hier entwickelt:

- ▶ Bosbach, Gerd, Korff, Jens Jürgen (2011): *Lügen mit Zahlen. Wie wir mit Statistiken manipuliert werden*, München: Heyne (S. 242/243: Der Kampf ums Kuchenstück).

Einerseits wird beobachtet, dass die Wirtschaft jedes Jahr wächst (wegen des Produktivitätswachstums), „der Kuchen“, der für alle zur Verfügung steht, wird also größer. Andererseits wird prognostiziert, dass die Bevölkerung kaum noch wächst oder sogar schrumpft. So betrachtet, erscheint der „demografische Wandel“ beinahe als Luxusproblem: Wie verteilen wir einen immer größeren Kuchen auf gleich viele oder sogar weniger Personen? Es ist zumindest nicht unmittelbar ersichtlich, warum es problematisch ist, wenn die staatlichen Ausgaben (für soziale Sicherung, Bildung, Infrastruktur, etc.) proportional oder sogar überproportional mit dem gesamten Kuchen mitwachsen. Vgl. auch

- ▶ <http://www.luegen-mit-zahlen.de/blog/der-kampf-ums-kuchens-tueck> (zuletzt überprüft am 27.11.2014, 13:19 Uhr)



Ebenfalls sollte im Unterricht thematisiert werden, dass die Privatisierung der Altersvorsorge natürlich nichts an der demografischen Entwicklung selbst ändert. Für ein gesetzliches wie ein privates Rentensystem gilt, dass in einer alternierenden Gesellschaft ein größerer Anteil des Einkommens der aktiven Bevölkerung für die Rente der nicht mehr aktiven Bevölkerung aufgewendet werden muss. Eine anschauliche Darstellung dieses Zusammenhangs (Mackenroth-Theorem) findet sich hier:

- ▶ http://www.nachdenkseiten.de/upload/pdf/071128_mackenrot_h.pdf (zuletzt überprüft am 27.11.2014, 13:20 Uhr)



Die Entwicklung der Einkommensungleichheit in Deutschland im internationalen Vergleich wird in einer Studie der OECD aus dem Jahr 2011 (OECD 2011) beschrieben: In Deutschland ist danach die Ungleichheit der Markteinkommen sehr hoch (Platz 6 in OECD), die Ungleichheit der verfügbaren Einkommen (nach Umverteilung durch den Sozialstaat) deutlich geringer. Nach den von der OECD veröffentlichten Zahlen war der Anstieg der Einkommensungleichheit seit Mitte der 1980er Jahre in kaum einem anderen Land innerhalb der OECD so groß wie in Deutschland.

- ▶ <http://www.oecd.org/berlin/publikationen/dividedwestand-whyinequalitykeepsrising.htm> (zuletzt überprüft am 25.11.2014, 11:48 Uhr)



Eine andere Sichtweise zur ökonomischen Bedeutung steigender Einkommens- und Vermögensungleichheit, welche zurzeit in der Wirtschaftswissenschaft sehr lebhaft und kontrovers diskutiert wird, findet sich hier:

- ▶ <http://www.capital.de/meinungen/ungleichheit-das-neue-mega-thema-2273.html> (zuletzt überprüft am 25.11.2014, 11:49 Uhr)



Wirtschaftspolitische Debatten sind sehr komplex, und häufig gibt es keine eindeutig richtigen oder falschen Darstellungen. Oft ist auch nicht eindeutig zu klären, welche Statistiken am besten geeignet sind, um eine Fragestellung angemessen zu beleuchten. Auch die oben angeführten ergänzenden Hinweise geben natürlich keinen umfassenden Einblick in die verschiedenen Thematiken. Sie sind vielmehr lediglich als Kontrast zu den z. T. sehr einseitigen Darstellungen in der Unterrichtsreihe *Handelsblatt macht Schule*: „Unsere Wirtschaftsordnung“ zu sehen.

Anmerkungen

- 1 Die Unterrichtseinheit „Unsere Wirtschaftsordnung“ (Kaminski, Koch, Eggert 2011) kann unter <http://www.handelsblattmachtschule.de/fileadmin/PDF/wirtschaftsordnungen.pdf> heruntergeladen werden (zuletzt geprüft am 25.11.2014, 17:33).
- 2 Zu den Sponsoren von *Handelsblatt macht Schule* zählen der Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK), das Unternehmen Hewlett Packard (HP), die Dieter Schwarz Stiftung (Lidl Stiftung und Kaufland Stiftung), die internationale Unternehmensberatung Ernst & Young, der EWE-Konzern (Energie, Telekommunikation) und die Deutsche Telekom Stiftung. (<http://www.handelsblattmachtschule.de/sponsoren-partner.html>, zuletzt überprüft am 27.11.2014, 10:07 Uhr).
- 3 Der Verein *wigy e. V.* verfolgt u. a. das Ziel der „Verbesserung des unternehmerischen Denkens und der Ausbildungsfähigkeit der Schülerinnen und Schüler (z. B. mithilfe von Schülerfirmen)“ und den „Auf- und Ausbau eines Netzwerks von Schule, Wissenschaft, Wirtschaft und Bildungspolitik für einen stetigen Informations- und Kommunikationsaustausch in der ökonomischen Bildung“ (Kaminski, Koch, Eggert 2011, S. 46).
- 4 Der Beutelsbacher Konsens umfasst drei Prinzipien: 1. Überwältigungsverbot, 2. „Was in Wissenschaft und Politik kontrovers ist, muss auch im Unterricht kontrovers erscheinen“, 3. „Der Schüler muss in die Lage versetzt werden, eine politische Situation und seine eigene Interessenlage zu analysieren“ (siehe: <http://www.lpb-bw.de/beutelsbacher-konsens.html>, zuletzt überprüft am 27.11.2014, 10:17 Uhr).
- 5 Hans Kaminski, Direktor des Instituts für Ökonomische Bildung (IÖB) und Mit-Autor der Unterrichtseinheit „Unsere Wirtschaftsordnung“, wird in diesem Zusammenhang wie folgt zitiert: „Wir berücksichtigen selbstverständlich den Beutelsbacher Konsens. Unser Ziel ist es, gemeinsame und unterschiedliche Interessen deutlich zu machen und didaktisch ausgewogen zu informieren.“ (Kretz 2012, verfügbar unter: <http://www.zeit.de/2012/39/C-Schule-Wirtschaft-Unterricht>, zuletzt überprüft am 27.11.2014, 10:25 Uhr).
- 6 Für Schüler/-innen ist es höchstens möglich, aus einer genauen Betrachtung von M18 zu schließen, dass es sich um den Bundeshaushalt handeln muss, da auf der Einnahmenseite die „Bundesanteile an Gemeinschaftssteuern“ sowie auf der Ausgabenseite „Zuweisungen an die Länder“ dargestellt werden.
- 7 Siehe zur Sozialleistungsquote 1960–2013: http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Finanzierung/Datensammlung/PDF-Dateien/abbIIIa.pdf, zuletzt überprüft am 27.11.2014, 11:00 Uhr.
- 8 Eine Übersicht zur Entwicklung der Sozialausgaben von Bund, Ländern und Gemeinden wird auf der Webseite *Sozialpolitik aktuell* bereitgestellt: <http://www.sozialpolitik-aktuell.de/finanzierung-datensammlung.html#iii-sozialleistungensozialbudget>, zuletzt überprüft am 27.11.2014, 11:03 Uhr.

- 9 Siehe dazu auch den Subventionsbericht der Bundesregierung (Bundesministerium der Finanzen 2011), verfügbar unter: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Subventionspolitik/23-subventionsbericht-der-bundesregierung-anlage1.pdf?__blob=publicationFile&v=3, zuletzt überprüft am 27.11.2014, 11:41 Uhr.
- 10 Siehe IfW-Medieninformation, 27.03.2013: Kieler Subventionsbericht: Subventionen erreichen 166,7 Mrd. Euro, verfügbar unter: <https://www.ifw-kiel.de/medien/medieninformationen/2013/kieler-subventionsbericht-subventionen-erreichen-166-7-mrd-euro>, zuletzt überprüft am 27.11.2014, 12:04 Uhr.
- 11 Das Konzept des „strukturellen Defizits“ selbst ist sehr umstritten. Schließlich wird nur das tatsächliche Defizit statistisch erhoben. Die Unterteilung in strukturelles und konjunkturelles Defizit ist methodisch und theoretisch voraussetzungsvoll.
- 12 Siehe Empter, Schraad-Tischler 2010, verfügbar unter: https://www.bertelsmann-stiftung.de/bst/de/media/xcms_bst_dms_33013_33014_2.pdf, zuletzt überprüft am 27.11.2014, 13:06 Uhr.

Literaturverzeichnis

- Bosbach, Gerd, Korff, Jens Jürgen 2011: Lügen mit Zahlen. Wie wir mit Statistiken manipuliert werden, München: Heyne.
- Boss, Alfred, Rosenschon, Astrid 2011: Zusammenfassung der Studie "Subventionsabbau in Deutschland" des Instituts für Weltwirtschaft Kiel (IfW) (Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (Hrsg.): Texte zur Sozialen Marktwirtschaft 5), Berlin.
- Bundesministerium der Finanzen 2011: Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfe des Bundes und der Steuervergünstigung für die Jahre 2009 bis 2012 (23. Subventionsbericht), Berlin.
- Empter, Stefan, Schraad-Tischler, Daniel 2010: Soziale Gerechtigkeit in der OECD. Wo steht Deutschland? Sustainable Governance Indicators 2011, Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung.
- Kaminski, Hans, Koch, Michael, Eggert, Katrin 2011: Unterrichtseinheit "Unsere Wirtschaftsordnung", Düsseldorf: Verlags-Gruppe Handelsblatt.
- Kretz, Sebastian 2012: Gehirnwäsche, in: *Die Zeit*, 39/2012.
- OECD 2011: Divided We Stand. Why Inequality Keeps Rising, OECD Publishing.
- Truger, Achim 2010: Steuersenkungen, Schuldenbremse und Konjunkturrisiken. Welche Spielräume bleiben für den Staat, in: Eicker-Wolf, Kai (Hrsg.): An den Grundpfeilern unserer Zukunft sägen. Bildungsausgaben, Öffentliche Haushalte und Schuldenbremse. Marburg: Metropolis, S. 15-44
- Weizsäcker, Carl Christian von 2010: Das Janusgesicht der Staatsschulden, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 5. Juni 2010.

Impressum

CIVES-Praxistest #1, 01.12.2014

Das Copyright sowie die inhaltliche Verantwortung liegen beim Autor.

Impressum

Herausgeber (Verantwortlicher i. S. v. § 55 RStV Abs. 2):

Univ.-Prof. Dr. Till van Treeck

Universitätsstr. 12

45117 Essen

Deutschland

Tel. +49 201-183-2877

E-Mail: till.vantreeck@uni-due.de

Internet: <https://www.uni-due.de/soziologie/treeck.php>

Darüber hinaus gilt das Impressum der Universität Duisburg-Essen, das unter <https://www.uni-due.de/de/impressum.shtml> zu finden ist.

Redaktion/Layout:

Julian Becker, M. A.

Redaktionsanschrift:

CIVES! School of Civic Education

Fakultät für Gesellschaftswissenschaften

Universität Duisburg-Essen

Universitätsstr. 12

45117 Essen

Tel. +49 201-183-6909

<http://cives-school.de>

info@cives-school.de

„Disclaimer“:

Namentlich gekennzeichnete Beiträge werden von den Autoren selbst verantwortet und geben nicht die Meinung des Herausgebers oder der Redaktion wieder.

Dieser *CIVES-Praxistest* enthält Hinweise auf und Verknüpfungen zu Websites und digitalen Dokumenten Dritter („externe Links“). Diese Dokumente und Websites unterliegen der Haftung der jeweiligen Herausgeber oder Betreiber. Die Herausgeber oder Autoren des *CIVES-Praxistest* haben keinerlei Einfluss auf die aktuelle und zukünftige Gestaltung und auf die Inhalte der verknüpften Seiten. Das Setzen von externen Links bedeutet nicht, dass sich der Anbieter die hinter dem Verweis oder Link liegenden Inhalte zu Eigen macht. Eine ständige Kontrolle dieser externen Links ist für den Anbieter ohne konkrete Hinweise auf Rechtsverstöße nicht zumutbar. Bei Kenntnis von Rechtsverstößen werden jedoch derartige externe Links unverzüglich gelöscht.