



Humanwissenschaftliche Fakultät  
Department Erziehungs- und Sozialwissenschaften  
**Politikwissenschaft, Bildungspolitik und politische Bildung**  
Prof.in Dr.in Bettina Lösch  
Prof.in Dr.in Gudrun Hentges

## **Fachliche Einschätzung zur demokratiepolitischen Einordnung des „Beutelsbacher Konsens“ für die politische Bildung in der Schule**

Anfrage vom 11. März 2025 von Jochen Ott, Fraktionsvorsitzender der SPD-Fraktion im Landtag NRW

Sehr geehrte Damen und Herren, sehr geehrter Jochen Ott,

Sie haben unseren Lehr- und Forschungsbereich Politikwissenschaft, Bildungspolitik und politische Bildung an der Universität zu Köln um eine fachliche Einschätzung zum Hintergrund und zur demokratiepolitischen Bedeutung des „Beutelsbacher Konsens“ für die Schule gebeten. Dieser Bitte kommen wir sehr gerne nach.

### **1. Historische Kontextualisierung und Originaltext**

Der Beutelsbacher Konsens geht auf eine Fachtagung der Politikdidaktik 1976 im Ort Beutelsbach in Baden-Württemberg zurück, die von der Landeszentrale für politische Bildung ausgerichtet wurde. Der Konsens basiert auf keiner gemeinsamen Beschlussfassung, sondern geht aus einem Fachaufsatz von Hans-Georg Wehling hervor. Dieser hatte als Mitarbeiter der Landeszentrale die Aufgabe, die Tagung zu protokollieren. In seinem Fachaufsatz hat Wehling drei Aspekte festgehalten, die aus seiner Sicht als Gesamtbetrachtung einen Minimalkonsens der Politikdidaktik für das Schulfach abbilden sollten.

Anlass der Tagung war u.a. die Polarisierung in der Politikdidaktik, die aus den damaligen bildungs- und gesellschaftspolitischen Kontroversen resultierte. Im Kontext des Kalten Krieges zeigten sich in der Bildungspolitik sehr unterschiedliche Positionen der konservativ oder sozialdemokratisch regierten Bundesländern. Gesellschaftspolitisch spielte die aufkommende Studierendenbewegung mit ihrer Forderung nach einer Entnazifizierung und einer tiefgehenden Demokratisierung eine bedeutende Rolle. Die Einschränkungen der Demokratie etwa durch die Notstandsgesetzgebung oder die Problematik des sogenannten „Radikalenerlasses“, d.h. der Berufsverbote für Beschäftigte im öffentlichen Dienst, wurden kritisch und kontrovers diskutiert. Bildungspolitisch stritten die Kultusminister der CDU/CSU oder der SPD geführten Länder über die Ausrichtung von Rahmenrichtlinien, Inhalten von Schulbüchern oder

Schulreformen, etwa die „Hessischen Rahmenrichtlinien zur politischen Bildung“. Im Grunde ging es bei diesen politischen Kontroversen nicht nur um Aspekte der Bildungsgerechtigkeit, sondern auch um unterschiedliche Verständnisse von Demokratie: entweder als eng gefasstes staatliches Ordnungssystem oder als Demokratisierung aller Lebensbereiche, auch der Bildungseinrichtungen, sowie einer pluralen Zivilgesellschaft, in der sich Bürger\*innen in vielfältiger Form engagieren, politisch bilden und beteiligen können. Inhalte in schulischen Curricula, in Rahmenrichtlinien und Schulbüchern, die sich an der Zielsetzung „Mehr Demokratie wagen“ (Willy Brandt) orientierten, wurden teils als Formen des Klassenkampfes, als „sozialistisch“ sowie als mögliche Indoktrinierung von Schüler\*innen verstanden. Demokratiepolitisch ist dabei auffällig, dass das Aufkommen neonazistischer Akteure, z.B. die Gründung der NPD 1964, zunehmende rechte Gewalt, Hakenkreuzschmierereien in der Öffentlichkeit und die Schändungen jüdischer Friedhöfe in der bildungs- und gesellschaftspolitischen Auseinandersetzung sowie für die Formulierung des Beutelsbacher Konsens kaum eine Rolle spielten.

### **Der Beutelsbacher Konsens (leicht gekürzt) im Wortlaut des Originaltextes:**

#### **1. Überwältigungsverbot.**

Es ist nicht erlaubt, den Schüler – mit welchen Mitteln auch immer – im Sinne erwünschter Meinungen zu überrumpeln und damit an der "Gewinnung eines selbständigen Urteils" zu hindern. Hier genau verläuft nämlich die Grenze zwischen Politischer Bildung und Indoktrination. Indoktrination aber ist unvereinbar mit der Rolle des Lehrers in einer demokratischen Gesellschaft und der – rundum akzeptierten – Zielvorstellung von der Mündigkeit des Schülers.

#### **2. Was in Wissenschaft und Politik kontrovers ist, muss auch im Unterricht kontrovers erscheinen.**

Diese Forderung ist mit der vorgenannten aufs engste verknüpft, denn wenn unterschiedliche Standpunkte unter den Tisch fallen, Optionen unterschlagen werden, Alternativen unerörtert bleiben, ist der Weg zur Indoktrination beschritten. Zu fragen ist, ob der Lehrer nicht sogar eine Korrekturfunktion haben sollte, d.h. ob er nicht solche Standpunkte und Alternativen besonders herausarbeiten muss, die den Schülern (und anderen Teilnehmern politischer Bildungsveranstaltungen) von ihrer jeweiligen politischen und sozialen Herkunft her fremd sind. (...)

#### **3. Der Schüler muss in die Lage versetzt werden, eine politische Situation und seine eigene Interessenlage zu analysieren,**

sowie nach Mitteln und Wegen zu suchen, die vorgefundene politische Lage im Sinne seiner Interessen zu beeinflussen. Eine solche Zielsetzung schließt in sehr starkem Maße die Betonung operationeller Fähigkeiten ein, was eine logische Konsequenz aus den beiden vorgenannten Prinzipien ist. (...)

Hans-Georg Wehling (1977): Konsens à la Beutelsbach? Nachlese zu einem Expertengespräch. Textdokumentation aus dem Jahr 1977. In: Widmaier, Benedikt/Zorn, Peter (2016): Brauchen wir den Beutelsbacher Konsens? Eine Debatte der politischen Bildung. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 19-27. (siehe auch: <https://www.bpb.de/die-bpb/ueber-uns/auftrag/51310/beutelsbacher-konsens/>)

### **2. Demokratiepolitische Kontextualisierung**

Der Beutelsbacher Konsens hat keine rechtliche Geltung. Rechtliche Geltung haben vielmehr die Menschen- und Grundrechte. In der Lehramtsausbildung, aber auch in der öffentlichen

Diskussion entsteht eine problematische Schieflage, wenn a.) aus dem Beutelsbacher Konsens ein Neutralitätsgebot abgeleitet wird; b.) der Beutelsbacher Konsens als Prinzip über das GG gestellt wird bzw. Menschen- und Grundrechte ungeachtet bleibt.

Aus dem verfassungsrechtlichen Rahmen der Bundesrepublik Deutschland leiten sich folgende Demokratie-Prinzipien ab, die über dem Beutelsbacher Konsens stehen und für die politische Bildung, den politischen Meinungs- und Willensbildungsprozess bedeutsam sind:

1. Der demokratische Souverän sind in der Bundesrepublik Deutschland die Bürger\*innen (Artikel 20). Ein grundlegendes verfassungsrechtliche Prinzip ist die demokratische Offenheit und Freiheit des politischen Diskurses, der politischen Meinungs- und Willensbildung und damit auch der politischen Bildungsarbeit. Grundrechte wie die Meinungsfreiheit, die Wissenschaftsfreiheit etc. dienen neben der individuellen Freiheit auch diesem Prinzip. In einer 1966 gefällten Grundsatzentscheidung zur Parteienfinanzierung hat das Bundesverfassungsgericht das Demokratieprinzip im GG näher ausgeführt: In einem demokratischen Staatswesen müsse sich „insbesondere die Willensbildung des Volkes frei, offen und unreglementiert vollziehen“. Der „permanente Prozess der Meinungs- und Willensbildung des Volkes“ münde ein in den „für die Willensbildung im Staat entscheidenden Akt der Parlamentswahl“. Das Recht der Bürger\*innen auf Teilhabe an der politischen Willensbildung äußere sich jedoch „nicht nur bei der Stimmabgabe bei Wahlen, sondern auch in der Einflussnahme auf den ständigen Prozess der politischen Willensbildung“. Durch die Organisation in Gruppen, Verbänden und Parteien werde gewährleistet, dass sich die demokratische Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen, nicht umgekehrt von den Staatsorganen zum Volk hin vollziehe.
2. Um den freien politischen Meinungs- und Willensbildungsprozess zu ermöglichen, soll der Staat die Chancengleichheit und Freiheit der Parteien gewährleisten (Artikel 21), die an der politischen Meinungs- und Willensbildung mitwirken, allerdings kein Monopol darauf haben.
3. Das Grundgesetz ist an der Würde des Menschen (Artikel 1) und an dem Gleichheitsgrundsatz (Artikel 3) orientiert. Aufgrund dessen sowie mittels des Demokratie-, Rechtsstaats- und Sozialstaatsprinzip ist das GG normativ ausgerichtet.

Diese sehr kurze Skizzierung der verfassungsrechtlichen Rahmung verweist darauf, dass Neutralität kein Verfassungsbegriff ist. Das GG hat eine normative Orientierung. Die Umsetzung des Beutelsbacher Konsenses (oder anderer fachdidaktischer Prinzipien) sowie professioneller Handlungsweisungen und Entscheidungen im Schul- und Unterrichtskontext haben

sich (neben Menschenrechten, Kinderrechten etc.) an den verfassungsrechtlichen Demokratie-Prinzipien zu orientieren.

Das bedeutet, dass die Freiheit und Offenheit des politischen Meinungs- und Willensbildungsprozesses nicht in eine Neutralitätspflicht oder ein Neutralitätsgebot für diejenigen umgedeutet werden sollte, die an diesem Prozess mitwirken und diesen gestalten. Wenn staatliche Behörden und Ministerien ihre Verpflichtungen, eine freie und offene politische Meinungs- und Willensbildung sowie die Chancengleichheit von Parteien zu gewährleisten, auf andere gesellschaftliche Gruppen, öffentlich Beschäftigte, Beamt\*innen, Lehrkräfte, (politische) Bildner\*innen sowie andere Tätigkeitsfelder übertragen, entsteht ein demokratiepolitisches Paradoxon. Zum einen wird der politische Meinungs- und Willensbildungsprozess, der eine tragende Säule einer demokratischen Gesellschaft darstellt, eingeschränkt. Zum anderen wird das Narrativ und die Forderung von rechtspopulistischen und völkisch-nationalistischen Akteuren nach einem „neutralen Staat“ bedient. Bei der Gewährleistung einer Chancengleichheit der Parteien sollte überdies davon ausgegangen werden, dass diese die Menschen- und Grundrechte achten.

Holtmann, Everhard (2020): Grundlegende Prinzipien. In: Kost, Andreas/Massing, Peter/Reiser, Marion (Hg.): Handbuch Demokratie, Frankfurt/M., S. 141-156.

Siehe auch: Das Urteil zur Parteienfinanzierung 1966 im Wortlaut: <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/archiv/527544/das-bundesverfassungsgericht-zur-parteienfinanzierung/>

Hufen, Friedhelm (2021): Das Neutralitätsgebot: Ein rechtlicher Maulkorb für die politische Bildung? Thesen zu einem aktuellen Problem, in Forum Kinder- und Jugendarbeit 1/2021, [https://www.kinder-undjugendarbeit.de/fileadmin/user\\_upload/FORUM\\_2021/Hufen\\_FORUM\\_1-2021.pdf](https://www.kinder-undjugendarbeit.de/fileadmin/user_upload/FORUM_2021/Hufen_FORUM_1-2021.pdf) (abgerufen am 12.3.25)

### 3. Fachdidaktische Kontextualisierung

Der Beutelsbacher Konsens gilt heutzutage noch als Orientierung für die politische Bildung in der Schule und insbesondere für die Unterrichtsfächer im Bereich der Sozialwissenschaften. Er wird in Lehrbüchern tradiert und in der Lehramtsausbildung herangezogen. Gleichzeitig gibt es eine fachliche Diskussion um seine Aktualisierung und Weiterentwicklung. Diskussionspunkte sind u.a., wie der Aspekt der Handlungsbefähigung der Schüler\*innen mehr Gewicht erhalten könnte. Auch das Kontroversitätsgebot wird in Hinblick auf die soziale Ungleichheit politischer Repräsentation und Teilhabe diskutiert. Die Dominanz des Beutelsbacher Konsens in der öffentlichen Debatte unterschlägt, dass es weitere zentrale fachdidaktische Prinzipien gibt, die eine Professionalität politischer Bildung kennzeichnen: Kritisch-reflexive Urteilsbildung, politische Handlungsbefähigung, Subjektorientierung, Wissenschaftsorientierung, Konfliktorientierung etc. Problematisch zeigt sich vor allem, dass der Beutelsbacher Konsens mittlerweile auf Praxisfelder und Bildungsbereiche angewandt wird, für die er ursprünglich nicht gedacht war.

Widmaier, Benedikt/Zorn, Peter (2016): Brauchen wir den Beutelsbacher Konsens? Eine Debatte der politischen Bildung. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

### **Zusammenfassung zur demokratiepolitischen Einschätzung:**

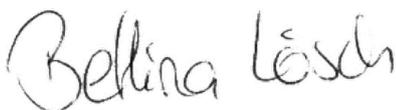
Der Beutelsbacher Konsens kann als fachdidaktische Orientierung für die politische Bildung in der Schule, vor allem für die Unterrichtsfächer (Wirtschaft-Politik, Gesellschaftslehre etc.) im Bereich der Sozialwissenschaften verstanden werden. Er war nie ein beschlossener Konsens mit demokratischer Legitimation. Er hat auch keine rechtliche Geltung und enthält kein Neutralitätsgebot!

Er stellt überdies kein Handlungsrezept dar, sondern soll Lehrkräfte in ihrer eigenen Urteilsbildung und ihrem professionellen Handeln unterstützen. Entscheidungen von Lehrkräften sind stets kontextabhängig und beziehen pädagogische Überlegungen mit ein. Der Beutelsbacher Konsens macht nur Sinn, wenn er Lehrkräften unterstützend als Orientierung zur Seite steht, nicht wenn er sie in ihrer demokratischen und pädagogischen Verantwortung einschränkt. Der Beutelsbacher Konsens wird demokratiepolitisch missinterpretiert, wenn er als Begründung herangezogen wird, um Parteien und gesellschaftliche Akteure in Schulen einzuladen oder ihnen dort einen Raum zu bieten, die mit Verschwörungserzählungen und falschen Fakten, mit Umdeutungen der Geschichte, einer Relativierung des Holocausts sowie einer absichtsvollen Normalisierung von Begrifflichkeiten der NSDAP, mit einer Missachtung demokratischer Institutionen, Prinzipien und Werte eine Praxis der Angst, der Diskriminierung und der Gewalt erzeugen. Die Sicherung des Schulfriedens, der Schutz von Betroffenen und der demokratische Auftrag von Schule sind hier stets entsprechend zu achten und zu gewichten.

Um eine institutionelle Absicherung der demokratischen Institution Schule sowie weiterer Bildungseinrichtungen auch in gesellschaftlich schwierigen Zeiten zu gewährleisten und die darin tätigen Lehrkräfte und Bildner\*innen zu unterstützen, halten wir es für notwendig, der Verunsicherung und Verängstigung, die durch den Diskurs um Neutralität befördert wird, entgegenzuwirken.

(Politische) Bildung ist, wie zahlreiche Fachverbände verdeutlicht haben, in einer demokratischen Gesellschaft nicht neutral, sondern bedarf der Unabhängigkeit und der Pluralität.

Mit freundlichen Grüßen



Prof.in Dr.in Bettina Lösch  
Köln, den 18. März 2025



Prof.in Dr.in Gudrun Hentges