

[文章编号] 1671-881X(2010)03-0367-06

德国“联邦政治教育中心”的历史考察

阮一帆 彭涛

[摘要] “联邦政治教育中心”是当代德国政治教育的决策、组织、实施和管理机构。1952年后,联邦德国议会和政府以此为核心,逐步构建起比较完善的国家政治教育体系。半个多世纪以来,该政治教育体系在巩固德国资产阶级民主政权、清算和反思纳粹主义、促进国家和民族的“内部统一”以及实施公民教育等方面做出了重要贡献。

[关键词] 德国;联邦政治教育中心;历史考察

[中图分类号] K516.5 [文献标识码] A

二战结束后,西占区占领当局推动的“非纳粹化”和“再教育”运动,在很大程度上成为联邦德国政治教育的历史渊源。1949年建国之后,为进一步铲除纳粹思想遗毒,在民众心中树立西方式民主政治思想和正确的“二战史观”,在联邦政府的主导下,以《基本法》为指导,联邦德国开展了持续、系统的政治教育工作。经过几十年的不懈努力,联邦德国逐步建立起较完善的政治教育体系,并依托这一体系,充分发挥了政治教育在促进德国资产阶级民主政治发展和政治文明建设中的作用。在该体系中,“联邦政治教育中心”(Die Bundeszentrale für politische Bildung,以下简称“联邦中心”)居于核心地位,是联邦德国政治教育的决策、组织、实施和管理机构。通过对它的历史考察,有助于认识和理解当代德国政治教育体系的构建历程。

一、“联邦政治教育中心”前身——“联邦乡土服务中心”的建立

建立专门的政府机构是德国政治教育的重要传统。早在1914年,为抵御英、法的战时政治宣传和鼓动,第二帝国政府专门成立了“帝国前线服务中心”(Die Reichszentrale für Frontdienst)及“帝国乡土服务中心”(Die Reichszentrale für Heimatdienst)。其主要任务就是为战争服务,通过政治宣传来鼓舞军民的士气。魏玛共和国建立之后,继续保留了“帝国乡土服务中心”,使之成为外交部的隶属部门,并接受国家议会的15人顾问团的管理和监督。该中心在各地设立下属机构,主要通过出版发行期刊和手册,在民众中宣传新生的国家及其政府,促进他们对共和国和民主的理解与认同。1929年,纳粹党国会议员戈培尔当选为顾问团成员。1933年3月15日,纳粹政府接管了“帝国乡土服务中心”,并使其隶属戈培尔掌管的宣传部。“帝国乡土服务中心”又成了纳粹维护其集权专制统治、推行对外侵略的工具。

1952年,为加强联邦德国政治教育工作,联邦政府内政部在波恩建立了“联邦乡土服务中心”(Die Bundeszentrale für Heimatdienst,“联邦政治教育中心”的前身),并于1954年以后陆续在各联邦州设立了分支机构。“联邦乡土服务中心”无论名称、职责还是工作模式都在很大程度上延续了魏玛“帝国乡土服务中心”的传统,只不过在法律依据上已截然不同——前者依照《基本法》履行自身政治教育职责。它

作者简介:阮一帆,武汉大学历史学院博士生,中国地质大学(武汉)马克思主义学院讲师;湖北 武汉 430072。

彭涛,中国地质大学(武汉)马克思主义学院教授。

基金项目:教育部人文社会科学研究青年基金项目(07JJC710005);中国地质大学(武汉)马克思主义理论与学科建设计划重点资助项目(MY0801)

接受由时任内政部长罗伯特·莱尔(Robert Lehr)任命的 15 名议员组成的管理委员会的监督,委员会成员需要进行严格的政治审查,以确保不能有激进主义者,并受到“无党派的立场和政治影响”的限制。此外,“联邦乡土服务中心”还接受一个由出版家、教育家、精神学家和政治科学家组成的顾问团的指导。在与地方分支机构的关系方面——受《基本法》及联邦主义的影响——更体现出平等合作而非上下级的隶属关系。“联邦乡土服务中心”只能在中央工作或者超出地方中心的能力和范围的地区开展工作。

“联邦乡土服务中心”的建立,与 20 世纪 50 年代联邦德国政治教育面临的历史任务紧密关联,在其创建公告中,明确指出其工作目标是:“为了在德国人民中强化、传播民主和欧洲思想”^[1](第 45 页)。德国历史上曾经有过民主的尝试,这就是在《魏玛宪法》指导下建立的魏玛共和国。这个民主政体在内外交困的极端恶劣的生存环境下,只能将重塑德意志民族精神和巩固新生的民主政权作为政治教育的首要任务,并在宪法中加以确定。魏玛政府实施的“基于国家和民族”的政治教育,由于忽视了对资产阶级议会民主制所必需的民主政治文化的培育,在相当程度上充当了共和国的掘墓人。到纳粹统治的第三帝国时期,政治教育无论在理论还是实践上几乎完全决裂于西方教育传统,决裂于德国政治教育以往的历史和发展。以民族社会主义、种族主义和军国主义为主要内容的独裁宣传和政治教化,再一次给德意志民族、整个欧洲乃至全世界带来毁灭性的灾难。联邦德国建立之后,联邦议会、政府认识到民主政治不仅要有民主的宪法以及相应的政治体制,对公民的民主政治教育以及民主政治土壤的培育也不可或缺。尽管联邦德国民主政治教育的开展深受西方盟国的影响,但它也是对魏玛民主试验的失败和纳粹暴政深刻反思的必然结果。“12 年独裁宣传和 1945 年的全面崩溃后,必须唤醒对民主国家的基本兴趣。经过纳粹政权的漫长时代,遭压迫的人民应重新被唤醒并加强对真正的国家价值和公民责任的认识。”^①正是在这种背景下,“联邦乡土服务中心”肩负着德意志民族的重大历史使命诞生了。

“联邦乡土服务中心”的建立,标志着政治教育正式成为联邦政府职能的一个组成部分,也标志着联邦议会和政府构建其政治教育国家体系的工作开始起步。这既体现了联邦德国政治教育对传统的继承,又反映出其政治教育不同于更为传统的西方国家的独特个性。时任汉堡政治教育管理委员会主任的瓦尔特·托尔明(Walter Tormin)博士对此有这样的评述:“民主对于德国并不是不言而喻的。对于别的幸运的有着连贯的民主经营和民主文化的民族而言,似乎已经足够将这个传统发扬光大,无需为此建立专门的机构。但是在德国却需要特别的努力,拉近公民与他们的国家间的距离,使他们将国家看作自己的国家而不是他们的上级政府。”^②可见,这一时期,“将公民引向自己的国家”是“联邦乡土服务中心”的政治宣传工作的起点,以重新唤醒德国民众对民主国家的基本兴趣,加强对资产阶级民主价值和公民责任的认识,完成“积极的宪法保护”的任务,并在此基础上进一步持续、广泛地宣扬民主思想。因为,“一些民主赖以生存的力量和价值观还没有在我们身上完全发展起来。对话的能力、宽容不是建立在冷漠的基础上,而是建立在个人牢固的世界观上以及对公众事务广泛的兴趣之上。这不是转瞬即逝的偶然的短暂的热情,而是持久的有决心的,不接受任何对民主的违背,但首先是做好参与公共事务和政治事务的准备,即使这要花费时间和精力。”^③

“联邦乡土服务中心”的主要工作是政治宣传和为中小学编制教科书。其宣传工作主要通过出版发行政治性期刊和手册进行,其中比较著名的有《议会》(Das Parlament)周报。这份刊物由联邦内政部创建于 1951 年,一年后由“联邦乡土服务中心”接管,并成为它的标志性刊物。在 50 年代,《议会》的内容局限在全文发表或摘录联邦议会的讨论,以求向民众展示代表着民主的议会的运作方式和成果。除出版宣传刊物外,“联邦乡土服务中心”还举办各种面向大众的活动。比如,早在 1952 年它就组织了第一次全国性的“圣诞节有奖大竞猜”活动,引导民众参与政治讨论。在联邦德国境内大约 29000 所公立学校、2000 所初中和高中开设的“公民科”(Bürgerkunde)课程中,统一使用由该中心编写出版的教材。此外,它还专门为警察、联邦边境防卫处开设公民教育课程。

“联邦乡土服务中心”的建立,为联邦德国推行以资产阶级民主为核心价值观的政治教育具有重大意义。它意味着独立自主的政治教育工作在德国正式启动。尽管成立初期的“联邦乡土服务中心”无论

在机构规模、经费投入还是实施政治教育的内容、方式方法上都有极大的改进空间,但它毕竟在联邦德国政治教育发展史上迈开了重要一步,标志着联邦德国开始逐步建构政治教育的国家体系。当然,这一时期也是联邦德国民主政治教育的摸索阶段,还明显刻有魏玛传统的印记。政治教育虽然确立了民主的宪法思想,但在国家社会政治现实面前,传统的力量往往又会占据上风。对国家、社会的责任感而不是宪法赋予的公民政治权利更加得到重视。联邦政府尽管确立了“传播民主”的政治教育基本目标,但在教育实践中,“如何承担起公民的义务”被大大优先于“如何成为公民”的问题,“民主”教育并没有真正落到实处。

二、“联邦政治教育中心”的建立与变革

1963年,鉴于名称上的“模糊性”以及政治科学和政治教育理论研究的长足发展,为更加明确其工作职责并进一步加强民主政治教育,“联邦乡土服务中心”正式更名为“联邦政治教育中心”。时任联邦内政部长的Hörcherl在一篇关于“更名”的特稿中写道:“过去十余年的政治发展不仅改变了我们祖国的面貌,还彻底改变了新的欧洲和整个世界的面貌。世界范围内的东西方格局和普遍的技术进步早已要求在全民族范围内扩大政治教育工作。因此,从现在开始,它的名字也顺理成章地变为‘联邦政治教育中心’。这个名字意味着责任和义务:政治教育工作要求放弃空洞的宣传鼓动,同时需要客观与热情。”^④

1966年之后,联邦德国面临的一系列政治、经济、社会危机,使得“联邦政治教育中心”开始重新审视其担负的政治教育责任及实施方案,并在1968年11月一次大规模联邦议会讨论中,确立了政治教育新方向的基石:“(1)尽可能客观地向人们报道有关政治进程的事实和情况;(2)培养人们在政治上了解情况的意识和做出政治判断的能力;(3)促使人们在社会总的范围内认识自己的地位;(4)引导人们认定自由民主制度的价值;(5)培养人们采取政治行动的能力;(6)让人们了解民主准则的性质、实行民主的程度。”^[2](第56页)以此为依据,联邦内政部于1969年9月10日发布的公告中阐明了“联邦中心”的总目标,1974年修订为:“通过在德国公民中实施政治教育促进对政治真相的理解,巩固民主意识并加强政治参与。”^⑤具体目标包括:“(1)提供有关议会党团和政治过程的深入的和尽可能客观的信息,以此加强政治问题意识,判断能力和判断准备;(2)帮助公民认定其判断在国家和社会中的角色;(3)引导公民赞同在基本法中规定的社会法制国家的自由民主秩序;(4)帮助理解民主游戏规则的意义和练习民主程序;(5)发展政治行为的准备和能力。”^⑥

为此,“联邦政治教育中心”修正了其政治教育的任务与内容:“(1)促进对民主国家秩序和社会发展及转变的理解;(2)解释议会——法治国家的民主,特别是它在解决政治、经济和文化问题及矛盾中的作用和途径;(3)与自由法治国家民主的敌人做精神和政治上的斗争,特别是当它以极左和极右主义形式出现;(4)克服偏见和歧视,反对民族主义者和种族主义者;(5)对德国历史教育持无偏见的、批判的态度,特别是从魏玛和纳粹到联邦共和国的过渡;(6)介绍国际政治关系和别的国家和民族的生活方式和政治利益;(7)促进对欧洲一体化、国际合作、政治、社会 and 军事和平保证的必要性和问题的理解;(8)唤醒并加强对经济、技术和社会发展过程的理解以及与第三世界国家的关系。”^⑦

在机构设置和工作职能上,“联邦中心”也较50年代有了较大发展。它通过设立5个“工作组”来承担具体工作,分别负责大众传媒、《议会》周报、《政治与当代史》副刊、会议—课程—研讨班和学校政治课。

“大众传媒工作组”主要负责政治教育的出版物、电影、电视、广播节目的制作与发行。《议会》的内容扩展为报道联邦议会的决议、欧洲议会小组的协议、联邦各州、国家以及全世界的政治事件以及评论、访谈和对政治著作的书评,它的发行量已达到每期105 000份。《政治与当代史》作为《议会》的副刊,主要刊载政治、生活和经济事件的学术分析,主要面向高中教师、成人教育者和高校学者提供,1977年已发行大约225 000份。

“会议—课程—研讨班工作组”主要负责校外成人和青年政治教育,包括举办全国性政治教育主题

大会、研究教学理论并制定教学大纲、为教师开设进修研讨班等。同时,该“工作组”还负责与反犹太主义的斗争并定期组织到以色列的学习旅行。

“学校政治课工作组”的目标群体包括联邦德国所有类型学校里的教师和教育工作者,私人 and 公共事业单位、联邦国防军、业余大学、教师培养和进修机构中的信息传播者,它还承担成人教育场所面向全体公民的教育、培训和进修的任务。该工作组还负责编辑出版政治课教辅材料《政治教育信息》,该刊物面向所有中小学发行,每期发行量达到 100 到 150 万份。《政治教育消息》的内容主要包含历史和政治主题,例如德国历史或者德波(兰)的历史关系,联邦德国的政治、经济和社会体系的描述和关于美国、苏联和中国等世界大国的介绍。

为积极配合联邦政府“新东方政策”的推行,加强对东欧国家的意识形态宣传,1957 年在科隆设立了“东部论坛”。1975 年确立“东部论坛”的任务是:“通过召开会议讨论,尤其在东欧要深入地宣传和引导共产主义意识形态、经济、法律、政治体系、社会结构、历史基础的不同特点。通过对结构、可能性和问题的深入比较,使自由民主秩序成为觉悟。”^④“东部论坛”经常性邀请来自东欧国家的有关专家、学者参与它举办的各种活动,讨论东西方关系的现状。该论坛设立的目的也在于,通过把联邦德国与东欧社会主义国家进行比较,试图论证西方民主的优越性,向共产主义阵营进行宣传攻势。

20 世纪六七十年代是联邦德国社会转型的重要时期,也是“联邦政治教育中心”及其领导的政治教育工作取得重大进展的时期。这首先体现在其政治教育的任务和目标更为细致和明确,不仅继承了宣扬资产阶级民主这一基本方向,而且进一步确立了宣扬民主的基本途径和主要内涵。从方法论的角度也回答了 50 年代“联邦乡土服务中心”提出的历史任务,使得如何“在德国人民中传播民主”成为可具体操作并取得较好效果的教育实践。那就是通过发展公民的政治认知能力,促进对现实政治的理解和判断,在此基础上增强他们参与政治的意识和兴趣,拥有采取符合统治阶级利益的政治行为的能力。而它的基本内涵就是始终围绕联邦德国《基本法》规定的民主政治秩序,构建资产阶级民主政治文化,这又以持续地批判和清除纳粹集权主义为基础。另一方面,“联邦政治教育中心”的发展也体现在其机构设置所附着的不断扩大的政治教育职责上。通过政治教育职能的具体化和系统化,使其工作范围涵盖社会的每个角落。从学校到社会,从军队到地方,从国内到国外,都显示其在联邦德国政治教育体系中的影响力不断得到增强。尤为重要的是,它对学校和校外政治教育的指导性进一步加强,充分吸取了魏玛共和国政治教育的经验教训,重视对政治教育教师的培训进修,并通过认证的方式来加强师资队伍“政治性”和“教育性”,保证了资产阶级民主国家基本价值观始终不偏离正确的航道。此时的“联邦政治教育中心”已从一个侧重宣传的机构发展成一个集宣传、教育培训、理论研究、对外交流于一身的政治教育国家机构,在宣传政府的政治经济制度、实现对纳粹统治进行历史清算、在民众中强化和传播民主思想以及维护资产阶级统治的合法性等方面都做出了重要贡献。

三、“联邦政治教育中心”的进一步发展

20 世纪八九十年代是“联邦政治教育中心”的进一步发展时期,德国联邦议会和政府构建了以它为核心的比较完善的国家政治教育体系。这一时期“联邦政治教育中心”在工作目标与 60 年代相比并没有太大差异,仍然是通过尽可能宽泛的信息传播,“促进民众对政治事件真相的认识,强化民主意识,增强参与政治合作的准备”(1989 年 7 月 24 日公告)。两德统一后,进一步修正为“促进民众对政治实情的理解,增强民众的民主意识,加强政治参与的准备和能力,促进以民主、宽容和多元化为基础的政治觉悟的发展”。除了应对工业化社会、东西方“冷战”的新发展以及欧洲一体化进程的加速等带来一系列政治、经济、社会问题外,“联邦政治教育中心”面临的最重大问题,是如何在统一后的东部地区实施西部已经开展近半个世纪的“民主政治教育”。两德统一后,德国政府陆续在新联邦州建立州政治教育中心,他们的工作重点显而易见,就是以联邦德国的资产阶级意识形态全面取代原东德的社会主义意识形态。

1991 年,联邦政府在提交议会的一份报告中提出,“民主国家要以公民的责任和能力为导向,如果人们

没有能力和意愿来充实自身的生活,那么最自由的宪法也只是一个形式。政治教育的一个重要任务和目标,就在于传授民主意识以及参与政治过程的知识 and 能力。就像所有的教育形式一样,政治教育也是一个长期的过程。在德国,政治教育是一生的学习,并且在学校、职业培训、大学及深造中有着特殊的重要性。”^[3](第251页)同时,“由于在青年中还存在着一般危险的敌视外国的浪潮,政治教育必须加强对这一主题的研究。偏见的根源在于缺乏对外国的了解。政治教育的目标不仅要对其它思想宽容,还要对其他人民和文化宽容”^[3](第266页)。“在柏林墙被推倒之后,政治教育必须为促进德国东西两部分人民在精神和社会主义上的相互融合做出贡献。”^[3](第396页)

为此,联邦政府修正了新的政治教育的工作原则和目标,即“(1)促成对自由和多元民主的认同;(2)尽量客观地了解政治、社会和经济发展的影响因素及其相互作用;(3)弄清民主政治秩序,在其中独立、理性和自我负责的行为都是可能的,并为个人的自我发展提供最大机会;(4)理解民主原则,熟悉民主程序,培养冲突和认同能力;(5)培养对政治的问题意识和判断能力;(6)发展政治行为能力,能够认识并利用其对社会和政治施加影响;(7)认识到不同意识形态情景下的语言和非语言上的交流;(8)培养认识自己权利与利益的能力;(9)在多元化的民主范围内维护自己的利益并考虑他人的利益;(10)有能力并准备与不同种族和文化的人友好地共同生活;(11)有能力发展自身的社会和政治行为责任意识;(12)为消除民族中心主义做贡献”^[3](第413页)。

为适应政治教育主题内容在新时期的发展,“联邦中心”在这一时期也进行了机构改革,设立“大众媒体工作组”、“学校政治教育工作组”、“校外政治教育工作组”、“时事评论工作组”、“内部统一工作组”和“东西方论坛”。

其中,“大众媒体工作组”主要负责为并为报纸、广播电视编辑人员提供相应的培训,并把促进媒体的判断能力,发挥其宣传和导向功能作为一项重要任务,以保证在重大原则问题上的舆论导向。“学校政治教育工作组”的主要任务是为各级各类学校制定政治教育的教学大纲,编辑和发行教学参考资料。“校外政治教育工作组”,其教育活动主要是组织讨论、论坛等形式的政治教育活动,为校外成人政治教育机构提供资金等。“时事评论工作组”由政论家组成,主要对新的社会思潮和社会现象,对公众关注的各种焦点、热点问题作及时的评论报道,发表导向性意见,以引导公众的认识。“内部统一工作组”,主要是通过宣传教育,促成新老联邦州民众之间在政治和历史上的相互谅解、融合,逐渐消除存在于人们思想观念中的“柏林墙”。“东西方论坛”,即1993年之前的“东部论坛”,其任务是通过传播关于东欧民族问题的教育内容,通过分析东欧演变的进程,支持东欧国家在政治、经济、社会和科学领域建立西方式民主体制,帮助人们加深对极权主义意识形态及其权力结构的理性认识,阐明欧洲一体化进程未来的任务和条件。

可以看出,德国已经构建了一个从学校到社会,从舆论环境软控制到时事政策引导,从促进内部统一到促进东欧国家内部的变化以及欧洲一体化的全面的政治教育工作体系,“联邦政治教育中心”处于核心地位,发挥教育研究、规划、指导多方面的职能。

这一时期,“联邦政治教育中心”除承担政治教育的工作职责,向全体民众提供政治教育类社会“公共产品”外,还通过较成熟的社会化运作方式积极引导、鼓励和支持各种社会力量参与政治教育工作,丰富政治教育资源网络,在全社会建立起政治教育的国家体系。它以行政契约的手段,委托社会非政府机构实施政治教育,并通过规章制度及合同条款的约束,对其进行监督和控制,使其举办的政治教育活动不与国家的意识形态和政治教育的方针原则相违背,以保证政治教育的有效性。通常,这些参与政治教育的社会机构主要分为两类:一类是各种博物馆、展览馆、纪念馆、历史遗迹等,免费向公众开放,由国家给予财政支持和统一管理;另一类是作为政治教育主管部门认证的社会政治教育机构,包括各种注册协会、学会、科研院所、社会团体等。联邦政治教育中心每年资助数百家社会机构申请承办政治教育活动。

若申请者接受议会会议员团的教育意愿,自愿拥护自由、民主的基本原则,并保证依照基本法目标促进政治教育工作,则可以被联邦政治教育中心接纳为新的政治教育承担者。这样,“联邦政治教育中心”

以“指导行政”的方式, 既在德国全社会较好地开发和配置了政治教育资源, 又在思想源头牢牢掌控了政治教育的基本原则, 保证了政治教育的社会实践不与资产阶级民主的政治体系和价值观相背离。

四、结 语

经过数十年的持续努力, 德国政治教育到 20 世纪八九十年代建立起并不断巩固以“联邦政治教育中心”为核心的、包括学校政治教育和社会政治教育在内的较完善的国家体系。利用这个政治教育体系, 联邦德国议会和政府把政治教育纳入到国家的政治体系和政府的公共职能当中, 并从国家政治资源的高度进行建设。在这个过程中, “联邦政治教育中心”发挥了重要作用。它既为全社会供应丰富的政治教育公共产品, 又为学校、社会机构政治教育的实践提供指导; 它既与大众传媒机构密切协作, 引导正确的舆论方向, 又积极开发社会性政治教育资源, 为社会非政府组织的政治教育活动提供资金、人员上的有力支持。它由此极大地促进了德国政治教育体系的确立和作用的发挥。纵观德国“联邦政治教育中心”半个多世纪的发展历程, 可以看出, 德国资产阶级民主政府基于特殊的民族历史和命运, 始终注重政治教育在国家治理和社会发展中所发挥的“意识性资源”的作用, 在联邦议会和政府主导下, 积极构建和不断完善政治教育的国家资源体系。依托这一体系, 在德国社会培育民主政治文化, 用资产阶级的理念培养一代又一代新德意志的公民。经过半个多世纪的持续、系统、广泛的政治教育, 西方民主观念已深深扎根于德国社会, 纳粹主义早已不得人心, 正确的“二战史观”普遍树立于民众心中。

注 释:

①②③④ 分别参见 *Das Parlament*, Nr. 25 Die Bundeszentrale für politische Bildung.

⑤⑥⑦ 分别参见 *Das Parlament*, Nr. 24 Die Bundeszentrale für politische Bildung.

⑧ 参见 *Das Parlament*, Nr. 12 Die Bundeszentrale für politische Bildung.

[参 考 文 献]

- [1] 傅安洲:《联邦政治教育中心述评》, 载《当代青年研究》1999 年第 3 期。
- [2] 王瑞荪:《比较思想政治教育学》, 北京: 高等教育出版社 2001 年版。
- [3] Kuhn, Hans-Werner. 1993. *Politische Bildung in Deutschland: Entwicklung Stand-Perspektiven*. Opladen: Lexke + Budrich.

(责任编辑 桂 莉)