

Umfangreiche Forschung über personale und strukturelle Faktoren politischer Führung

Gast, Henrik: Der Bundeskanzler als politischer Führer. Potenziale und Probleme deutscher Regierungschefs aus interdisziplinärer Perspektive, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2011, 396 Seiten, € 49,95.

Bröchler, Stefan und Julia von Blumenthal (Hrsg.): Regierungskanzleien im politischen Prozess, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2011, 236 Seiten, € 34,95.

Noch vor wenigen Jahren fristete das Thema politische Führung in der politikwissenschaftlichen Forschung ein eher randständiges Dasein. Selbst der Begriff – belastet durch den Führerkult im Nationalsozialismus – wurde oftmals ersetzt durch das englische Pendant des „political leadership“. Inzwischen erlebt die Frage nach den Bedingungen, Ausprägungen und Instrumenten politischer Führung eine Forschungskonjunktur, die sich in zahlreichen Fachtagungen, Aufsätzen und Buchpublikationen niederschlägt. Eine umfangreiche Monographie hat der Regensburger Politikwissenschaftler *Henrik Gast* vorgelegt, der zuvor schon als Mitherausgeber und Autor des Bandes „Politische Führung in westlichen Regierungssystemen. Theorie und Praxis im internationalen Vergleich“ (VS-Verlag, Wiesbaden 2010) auf sich aufmerksam machte. Bewegten sich die dort versammelten Aufsätze noch überwiegend in den Bahnen der klassischen interaktionistischen Leadership-Forschung, wie sie maßgeblich durch *Robert Elgie*s komparative Studie aus dem Jahr 1995 („Political Leadership in Liberal Democracies“) begründet wurde, beschreitet das nun erschienene Buch neue Wege. Mit dem Ziel, zur politikwissenschaftlichen Theoriebildung beizutragen, nimmt *Gast* eine dezidiert interdisziplinäre Perspektive ein. Daher findet ein breites Spektrum von organisations- und gruppensoziologischen Ansätzen ebenso Berücksichtigung wie Begriffe und Konzepte der (Sozial-)Psychologie.

Mag der Titel „Der Bundeskanzler als politischer Führer“ auf manch einen Leser etwas befremdlich wirken, so bringt er doch zum Ausdruck, um was es dem Verfasser geht: Die Führungsrolle deutscher Bundeskanzler wird analysiert mit der Absicht, „den Faktor Persönlichkeit für die politikwissenschaftliche Analyse fruchtbar zu machen“ (S. 14). Damit greift *Gast* in der Tat ein Defizit der interaktionistischen Leadership-Forschung auf. Diese erkennt zwar Wechselbeziehungen zwischen personalen und strukturellen Faktoren politischer Führung, legt das Hauptaugenmerk aber doch auf das „leadership environment“ – also die institutionellen Strukturmerkmale und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen –, an denen sich das Handeln der Führungsakteure orientiert. Personale Faktoren wie individuelle Persönlichkeitsmerkmale und Führungsqualitäten bleiben demgegenüber unterbelichtet – auch weil sie in hohem Maße als kontingent zu erachten und empirischen Forschungsmethoden nur bedingt zugänglich sind.

Politische Führung wird bei *Gast* in Anlehnung an *Talcott Parsons* als Gruppenprozess verstanden, bei dem der Bundeskanzler in allen Arenen – in Kabinett und Koalition wie auch in Partei, Fraktion und Öffentlichkeit – einen überdurchschnittlichen Anteil an der Erfüllung der vier Systemfunktionen „latent pattern maintenance“, „integration“, „goal attainment“ und „adaption“ hat (vgl. S. 32). Mit dieser strukturfunktionalistischen Betrachtungsweise lässt sich einer weiteren virulenten Frage der Führungsforschung begegnen: Erfolgreich führt ein Regierungschef dann, wenn es gelingt, jene Funktionen zu erfüllen. Kernindikator für Führungserfolg sei folglich die „Zustimmung der Bezugsgruppen“

(S. 33). Auch *Gast* geht davon aus, dass der kurzfristige Handlungsspielraum eines Regierungschefs durch strukturelle Kontextfaktoren und langfristige Ressourcen beziehungsweise strategische Entscheidungen wesentlich mit bestimmt wird. Dabei nimmt er jedoch Befunde der Organisations- und Gruppensoziologie, aber auch psychoanalytische Zugänge systematischer in den Blick als in der Politikwissenschaft bisher üblich. Neben dieser Theorie-synthese bildet eine qualitative Erhebung das Fundament seiner Forschungsmethode. *Gast* hat insgesamt 24 leitfadengestützte Interviews mit aktiven beziehungsweise ehemaligen Parlamentariern von CDU/CSU, SPD, FDP und den Grünen geführt, um den von unterschiedlichen Bezugsgruppen wahrgenommenen Führungsstil der Bundeskanzler zu ermitteln. Aus forschungspraktischen Gründen erfahren die Kanzlerschaften *Helmut Kohls* und *Gerhard Schröders* dabei eine stärkere Gewichtung als die ihrer Amtskollegen. Explizit zu würdigen ist, dass der Verfasser seine Erhebungsmethode (einschließlich der Transkribierung) detailliert wie selten offen legt.

Im ersten Abschnitt der Studie werden zunächst die strukturellen Handlungsressourcen des Bundeskanzlers erfasst und arenenspezifisch ausdifferenziert. Darüber hinaus finden informelle, gruppenbezogene Rollenerwartungen sowie die hieraus resultierenden Rollenkonflikte Berücksichtigung. Zum Führungskontext werden außerdem die Bedürfnisse und Motive der Interaktionspartner gerechnet, welche die Komplexität der Anforderungen an den Amtsinhaber noch erhöhen. Im zweiten Abschnitt setzt sich *Gast* mit den langfristigen Komponenten politischer Führung auseinander, die er anhand der zentralen Rollenaxiome bestimmt. Von zentralem Interesse ist hierbei, welche Fähigkeiten und Eigenschaften im Führungsprozess vorteilhaft sind. Wie kaum anders zu erwarten, zeigen sich bei vielen Persönlichkeitsdispositionen ambivalente Wirkungen. Ähnliches gilt für die untersuchten Interaktionsmuster. So kann beispielsweise die langfristige Netzwerkpflege einerseits wichtige Frühwarnfunktionen erfüllen und die Politikdurchsetzung erleichtern. Andererseits kann diese dysfunktionale Effekte zeitigen, wenn hierdurch bestimmte Bezugsgruppen ausgeschlossen werden und Integrationsdefizite entstehen. Zu den kurzfristigen Komponenten politischer Führung sind Aspekte der Selbstdarstellung sowie interaktive Führungstechniken zu zählen. Dabei geht es nicht zuletzt um die Frage, wie die Führungsfunktionen der Integration, Motivation und Zielerreichung erfüllt werden können. Macht Worte und Rücktrittsdrohungen erweisen sich hier allenfalls als kurzfristig wirksame Instrumente, die kaum nachhaltig einzusetzen sind.

Gasts Studie zeigt einmal mehr, wie komplex der Gegenstand politische Führung ist. Er liefert dazu keine umfassende Theorie, doch lassen sich die formulierten Hypothesen und kontextspezifischen Kategoriensets als Forschungsheuristik nutzen. Zudem gelingt es *Gast*, seinen Untersuchungsgegenstand praxisnah auszuleuchten. Er scheut dabei auch nicht davor zurück, Komponenten wie Taktgefühl, Freundlichkeit oder Humor in politischen Interaktionsbeziehungen zu thematisieren. Bisweilen gerät er dabei allerdings in Gefahr, ins Anekdotische abzuschweifen. Manche individualpsychologischen Ausdifferenzierungen werden zudem in empirischen Forschungsdesigns kaum zuverlässig zu erfassen sein. Dennoch enthält das Buch Ansatzpunkte für die politikwissenschaftliche Forschung, die zu einer – immer noch ausstehenden – arenenspezifischen Typologisierung von Führungsstilen beitragen könnten.

Schon im Jahr 1964 hatte *Wilhelm Hennis* in seinem Beitrag „Richtlinienkompetenz und Regierungstechnik“ festgestellt: „Ohne das Kanzleramt wäre der Bundeskanzler ein bedauernswerter Vollinvalide: Er könnte nicht sehen, hören noch schreiben, geschweige

denn Richtlinien bestimmen.“ (S. 19) Der von *Sebastian Bröchler* und *Julia von Blumenthal* herausgegebene Sammelband „Regierungskanzleien im politischen Prozess“ behandelt somit ein zentrales, jedoch bei weitem nicht hinreichend erforschtes Instrument politischer Führung. Basierend auf insgesamt neun Beiträgen einer Tagung der DVPW-Sektion „Regierungssystem und Regieren in der Bundesrepublik Deutschland“ aus dem Jahr 2007 leistet der Band dreierlei: Erstens bietet er einen Überblick über Stand und Perspektiven der Regierungszentralenforschung im internationalen Vergleich. Einen zweiten Schwerpunkt bildet die Auseinandersetzung mit den Funktionen und der Arbeitsweise des Bundeskanzleramtes. Drittens wird auf die Rolle von Staatskanzleien im Politikmanagement von Landesregierungen, hier vor allem in Nordrhein-Westfalen, eingegangen.

Friedbert Rüb geht in seinem Beitrag davon aus, dass die Bedeutung der Kernexekutiven im politischen Prozess zugenommen hat. Gleichzeitig distanziert er sich vom „Regierungsstilimpressionismus“ (S. 78) und schlägt stattdessen eine Regierungsstiltypologie vor. An den Kanzlerschaften von *Kohl*, *Schröder* und *Merkel* wird exemplarisch geprüft, wie deren Regierungsstile die Arbeitsweise des Bundeskanzleramtes beeinflussten. Einen anderen Weg wählt *Julia Fleischer*, indem sie die Rolle des Bundeskanzleramtes in der exekutiven Entscheidungsfindung aus der Perspektive der neo-institutionalistischen Organisationstheorie beleuchtet. Während eine „wachsende Dominanz des Ressortprinzips und eine zunehmende funktionale Politisierung der Ministerialverwaltung“ (S. 140) festzustellen seien, beeinflussten Organisationsveränderungen die Steuerungsfähigkeit der Regierungszentrale nur begrenzt. *Klaus König*, von dem eine ganze Reihe wichtiger Beiträge zur Regierungszentralenforschung stammt, verweist auf die strukturelle Vielfalt und funktionalen Gemeinsamkeiten von Regierungszentralen in westlichen Demokratien und zeigt damit Potenziale für komparative Analysen auf. Auf die sub-nationale Ebene gehen die Autoren der NRW-School of Governance ein, wobei der Beitrag von *Martin Florack* hervorzuheben ist, der die Rolle der Düsseldorfer Staatskanzlei am Fallbeispiel des Gesetzgebungsverfahrens zum „Hochschulfreiheitsgesetz“ analysiert. Insgesamt verdeutlicht die von *Stefan Bröchler* und *Julia von Blumenthal* vorgelegte Bestandsaufnahme, dass die Regierungszentralenforschung ein lohnenswertes Gebiet darstellt; allerdings hat sie – ähnlich wie die Führungsforschung – mit der Schwierigkeit zu kämpfen, dass empirische Daten nicht uneingeschränkt erhoben werden können.

Manuela Glaab

Lesenswerte Bestätigung der Grenzen strategischer Planung in den Bundesländern

Schwickert, Dominic: Strategieberatung im Zentrum der Macht. Strategische Planer in deutschen Regierungszentralen, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2011, 230 Seiten, € 34,95.

Strategische Planung ist im politischen Betrieb selbstverständlich – und schwierig. Für wie selbstverständlich ein strategisches Vorgehen gehalten wird, lässt schon das verwendete Vokabular erahnen: Themen erfordern beim politischen Personal eine „Positionierung“, um sie inhaltlich „besetzen“ zu können. „Aktionspläne“, „Handlungskonzepte“ oder „Master-