
Karl-Rudolf Korte

Regieren in modernen Zeiten



Privatdozent Dr. Dr. Karl-Rudolf Korte, geb. 1958 in Hagen/Westfalen, Studium der Politikwissenschaft, Germanistik, Pädagogik in Mainz und Tübingen, seit Wintersemester 1997/98 Vertretungsprofessuren in Trier, Köln, München, Duisburg.

Regieren ist im Laufe der Zeit immer verflochtener, anspruchsvoller, kommunikationsabhängiger, zeitaufwendiger, unkalkulierbarer und komplizierter geworden. Die Fachliteratur zum Thema global governance ist umfassend.¹ Wie kann ein Bundeskanzler unter den veränderten Rahmenbedingungen dennoch regieren? Wie kann Bundeskanzler Gerhard Schröder den Verlust an Handlungsautonomie durch Autonomiegewinne kompensieren?

Regieren in der Parteien-, Verhandlungs- und Mediendemokratie

Parteiendemokratie - Multi-Options-Pragmatiker: Zunächst tastet der Kanzler inhaltlich Spielräume ab. Stößt das Regieren auf öffentlichen Widerstand, werden neue Optionen gesucht - ein besonderes Kennzeichen einer kulturellen Teflonschicht der Politik, an der alles abtropft und alles in neuer Beliebigkeit unbestimmt bleibt. Multi-Options-Kanzler wählen problemorientiertes, kurzes, temporäres Engagement mit Allianzen auf Zeit als adäquate Antwort auf die Volatilität (Flüchtigkeit) der Wähler und knappe Mehrheiten. Die Pragmatiker des Augenblicks frönen der Tugend der Orientierungslosigkeit. Mal werden mit dem Betriebsverfassungsgesetz die SPD-Traditionsbataillone befriedigt, mal hofiert der Kanzler mit der Green-Card-Initiative die Unternehmer. Dabei muss in der Parteiendemokratie zumindest die Regierungspartei dem Kanzler folgen. Nach Lafontaines vorzeitiger Niederlegung aller politischer Ämter schuf die Einführung eines Generalsekretärs die Voraussetzungen für einen weiteren Machtgewinn Schröders. Der Generalsekretär diszipliniert seither erfolgreich das geordnete Schweigen der Partei.

¹ Vgl. grundsätzlich Karl-Rudolf Korte, Regieren, in: Karl-Rudolf Korte/Werner Weidenfeld (Hrsg.), Deutschland-Trendbuch. Fakten und Orientierungen, Opladen 2001, S. 515-546.

Der Enttraditionalisierung der SPD-Programmatik folgte die Enttraditionalisierung der Parteistruktur. Die programmatische Abrüstung der Partei in der Regierungsverantwortung schreitet voran. Mittlerweile zeigt die Gründung des „Netzwerk 2010“, wie sich die so genannte junge Neue Mitte auch innerhalb der Fraktion verselbstständigt. Sie fügt sich in das Multi-Options-Modell: unideologisch, problemorientiert, regierungsnah. Schröder positioniert sich nicht nur im Wirtschaftsbereich auf den ureigensten Kompetenzfeldern der Union. Er wilderte auch im Bereich der wertkonservativen Themen, im Feld der Inneren und Äußeren Sicherheit und der Asylpolitik. Kann er das Thema der Union nicht im Handstreich nehmen, dann inszeniert er innerhalb des rot-grünen Meinungsspektrums seine eigene Opposition, wie im Fall der Biopolitik. All das entspringt einer Pragmatik des Augenblicks, die machterhaltend und problemlösend, jedoch vollständig traditionslos im Sinne des sozialdemokratischen Programm-Milieus agiert. Selbst der Vorwurf des Populismus scheint nur zum Teil zu greifen, denn warum sollte ein Kanzler nicht seine Meinung ändern, wenn er auf des Volkes Stimme hört - noch dazu, wenn er damit den Ton der ernüchterten Gesellschaft voll getroffen hat?

Verhandlungsdemokratie - Umarmungskünstler: Die zweite Komponente des Regierungsstils erhält ihre Nahrung aus dem Stoff der Verhandlungsdemokratie. Gemeint ist eine Steuerung durch Integration von Interessengruppen und Konsens der Beteiligten - außerhalb des Bundestages. Durch Netzwerk-Pflege sollen Entscheidungsblockaden verhindert werden. Dieser Regierungsstil beruht auf dem Konsens der Betroffenen - und eben nicht nur in Anti-Terror-Zeiten. Wer diesen Konsens zustande bringt - in der Regel ein Konsens, der ihm selbst nicht gerade schadet - der übt seine Macht auf sanfte Weise aus. Mit dem Versprechen, den Runden Tisch, Bündnisse auf Zeit, Ethikräte, Kanzlerrunden etc. zu etablieren, pflegt Schröder durchaus den korporatistischen Führungsstil seines Vorgängers. Der Kanzler nutzt den Wunsch in der Bevölkerung nach dem Konsens der Mächtigen, der zu organisieren ist und betätigt sich als Umarmungskünstler. Das geht viel weiter als bei Kohl, weil der SPD-Kanzler auch eine Vielzahl von Sonderbeauftragten ernannt hat (von der Zuwanderungsfrage über die Zwangsarbeiter-Entschädigung bis zum MKS-Krisenstab), die gezielt nicht der Kanzlerpartei entstammen. Regiert wird mit diesen Allianzen auf Zeit, was höchster Anstrengungen bedarf. Denn diese Netzwerke sind permanent zu bedienen, sie sind nicht selbsttragend, sondern nur mit einer ausgewählten Schar professioneller Helfer aufrechtzuerhalten. Sobald die Koordination nicht ausreichend funktioniert, stehen skandalträchtige Pannen an, welche die Regierung Schröder gerade im Wahljahr 2002 besonders prägten.

Mediendemokratie - Tageskanzleramt: Schließlich bedient sich Schröder auch aktiv der Handlungschancen der Mediendemokratie. Im Verlauf der vergangenen 50 Jahre ist Regierungshandeln durch die Allgegenwart der Medien immer kommunikationsabhängiger geworden.² Die Handlungsspielräume des Regierens haben sich in der Mediendemokratie zunehmend verändert. Medienkompetenz einer Regierung gilt heute als politischer Machtfaktor. Stile, Techniken und Instrumente des Regierens haben sich seit der Durchsetzung und Intensivierung des dualen Rundfunkwesens drastisch verändert. Spezifisch für die Mediendemokratie der Bundesrepublik Deutschland sind die strukturellen Bedingungen der Regierungskommunikation: Die Professionalisierung der regierungsamtlichen Öffentlichkeitsarbeit lässt sich kontinuierlich nachweisen. Auch völlig neue Formate der Vermittlung, wie z.B. Internet-Portale, sind entstanden. Trotz der strukturellen Gleichförmigkeit der Öffentlich-

2 Weiterführend dazu Karl-Rudolf Korte/Gerhard Hirscher (Hrsg.), Darstellungs- oder Entscheidungspolitik. Über den Wandel von Politikstilen in westlichen Demokratien, München 2000.

keitsarbeit durch das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung für die sieben Bundeskanzler, formte jeder Regierungschef insbesondere über seine Vertrauensleute im Bundeskanzleramt gezielt die Medienpolitik.

Markanter für die Mediendemokratie der Bundesrepublik sind jedoch die Wechselwirkungen zwischen Parteiendemokratie und Mediendemokratie. Vor allem durch das Fernsehen haben sich zwei Aspekte der Parteistrukturen verändert:

- Die zunehmende Orientierung am politischen Meinungsklima und am Fernsehbild schwächte die etablierten Strukturen der Delegiertenpartei.
- Im politischen Wettbewerb um Stimmenmaximierung bestimmt die wahrgenommene Fernsehrealität und nicht mehr vorrangig die programmatische Milieuverankerung der Parteien die Diskussion.

Trotz dieser beiden Grundtrends, in denen eine sogenannte „Amerikanisierung“ der deutschen Parteiendemokratie erkennbar wird, fallen die systembedingten Unterschiede noch immer ins Gewicht. Auf dem Weg von der Mitgliederpartei zur Kaderpartei sind die deutschen Parteien noch nicht so fortgeschritten wie die amerikanischen. In der Parteiendemokratie Deutschlands bleiben die Parteien dominante Akteure des politischen Prozesses. Die Rückbindung jedes Kanzlers an die Parteimacht ist essenziell.

Telepolitik bedeutet Regieren in der Publikumsgesellschaft. Entscheidungen sollen über Stimmungen herbeigeführt werden. Telepolitik umfasst jedoch nicht nur die medienwirksame Darstellung der Politik, vor allem medienadressierte Personalisierung. Was sie zum Stilmittel des Tageskanzlerturns macht, ist das permanente Regieren im Wahlkampfstil. Tägliche Umfragen, extreme Demoskopiefixierung sichern die Rückbindung an fluide Wählerstimmungen.

Zwischenfazit: Multi-Options-Pragmatismus, Umarmungskünstler und Tageskanzlerturn - dies aktiviert der Kanzler in spielerischer Verzahnung. Anders als beim Vorgänger Kohl, der vitalen Verkörperung der Parteiendemokratie, dominiert bei Schröder verlässlich gerade keine der drei Handlungsebenen. Zu ihren Erfolgsbedingungen gehören auch: eine fehlende geschlossen agierende parlamentarische Opposition, weiterhin neugieriges Interesse am Kanzler, glückliche Zufälle (wie beispielsweise das Ausscheiden von Lafontaine) und ein kultureller Trend, der den täglichen Saldo belohnt und keine Sinnstiftung einfordert.

Instrumente des Regierens in der Mediendemokratie

Welche zusätzlichen Instrumente des Regierungshandelns lassen sich verstärkt seit 1998 analysieren?

Gespielte Kohärenz: Alle deutschen Bundeskanzler lassen sich situationsspezifisch als Pragmatiker des Augenblicks charakterisieren, die sich zunächst alle politischen Optionen offen hielten, um verschiedene Möglichkeiten sondieren zu können. Kurzfristige Entscheidungen wurden häufig nach machtpolitischen Gesichtspunkten und weniger nach inhaltlichen Prämissen getroffen. Das Regieren in der Kanzlerdemokratie musste auf Herausforderungen institutioneller und gesellschaftlicher Natur reagieren, die durch die zunehmende Binnenkomplexität und das Anwachsen weiterer Vetospieler (Nebenregierungen) verursacht wurden. Diese Entwicklungen grenzten den Aktionsraum der Kanzler immer weiter ein und führten zu einer fortgesetzten Fragmentierung der ohnehin begrenzten Steuerungs-

möglichkeiten. Diese Verschiebung im Machtgefüge zuungunsten der Kanzler verursachte auch das Scheitern von Reformvorhaben größeren Ausmaßes.

Aber auch gesellschaftlich macht sich die Fragmentierung bemerkbar. Seit den 1980er-Jahren sind die Ergebnisse eindeutig: Die Wähler sind wählerischer geworden, was den Regierungsalltag mit beeinflusst.³ Die Konsequenz besteht jedoch nicht nur darin, dass ehemals kleinere Parteien an Stärke zulegen oder Protestparteien eine Chance erhalten. Vielmehr geht mit dem Abschmelzungsprozess einher, dass der zentrale politische Kompass bei der individuellen subjektiven und objektiven Lageeinschätzung - die Parteibindung - seine elementare Funktion verloren hat.⁴ Die „Parteibrille“ funktionierte als Bewusstseinsfilter, sie strukturierte die politischen Einstellungen bei den Wahlen auch gegenüber den Kandidaten und den aktuellen Themen. Durch die Bindungsverluste und den Zerfall von Großgruppenzusammenhängen werden neue Politikmodelle „jenseits von rechts und links“ möglich.

Nimmt die Parteibindung ab, wachsen somit rationale und eben nicht sozialstrukturelle Kalküle - wie Bildung, Einkommen, Alter - des Wählervotums. Die hohe Volatilität des Wahlvorgangs korrespondiert mit Pragmatismus, Nützlichkeitsdenken und traditionsvergessener Innovationsbereitschaft - immer dramatisiert durch die Handlungslogiken unserer fernsehvermittelten politischen Kommunikation. Kurzfristige Einstellungen zu den Spitzenkandidaten oder zu den politischen Streitthemen kommt folglich ein hoher Stellenwert zu. Die Wähler sind Schnäppchen-Jäger.⁵ Sie kreuzen dort an, wo kurzfristig die Chancen für individuelle Selbstverwirklichung am größten erscheinen. Politik ist Ware, auf die man je nach Bedarf und Situation fast schon spielerisch zugeht und von der man sich ebenso selbstbewusst auch wieder abwendet, ganz den Eingebungen des Augenblicks folgend. Bei derartigen modernen Aufregungsdemokratien bleibt jede Stimmung eine Momentaufnahme mit baldigem Verfallsdatum.

Die Parteien reagieren in ihrem Wahlkampfeszenario strategisch und kommunikativ auf die Herausforderungen derartiger komplexer Wählermärkte. Zielgruppenorientiert werden die persönlichen Kompetenzen des Spitzenkandidaten zur Problemlösung der wichtigsten Streitthemen medienadressiert besonders in der heißen Schlussphase vermarktet. Der Kampf um die Wählergunst bedarf weniger ausgefeilter Parteiprogrammatik als kompetenter Telepolitik: Darstellungspolitik soll Entscheidungspolitik beeinflussen und im Idealfall deckungsgleich sein. Die Schrumpfung der Wählerbasis für die großen Volksparteien fördert somit einen Populismus als Regierungsstil der Amtsinhaber, der auf Mobilisierung und Konsenssicherung, weniger auf Umsetzung politischer Konzepte achtet.⁶

Die Pluralisierung von Lebensstilen vervielfältigte die kulturellen und sozialstrukturellen Milieus. Auf die doppelte Herausforderung - institutionell und gesellschaftlich - reagiert Schröder mit dem Instrument der gespielten Kohärenz.⁷ Was der Kanzler an Handlungsautonomie einbüßt, versucht er über den Schein einer Politik der Kohärenz spielerisch als

3 Überblicksdaten bei Karl-Rudolf Korte, *Wahlen in der Bundesrepublik Deutschland*, 3. Aufl. Bonn 2000.

4 Längsschnittanalyse dazu bei Rüdiger Schmitt-Beck/Stefan Weick, *Die dauerhafte Parteidentifikation - nur noch ein Mythos?*, in: ISI Informationsdienst Soziale Indikatoren, Juli 2001, Nr. 26, S. 1-5; vgl. auch Andreas Kießling, *Politische Kultur und Parteien im vereinten Deutschland*, München 1999.

5 Dazu Karl-Rudolf Korte, *Der Bürger als Schnäppchenjäger. Wie die Deutschen mit Anti-Terror-Gesetzen umgehen*, in: *Focus*, Nr. 45, 2001, S. 70.

6 Zum Regierungsstil vgl. Karl-Rudolf Korte, *Regieren in Mediendemokratien*, in: Patrick Rössler/Heribert Schatz/Jörg-Uwe Nieland (Hrsg.), *Politische Akteure in der Mediendemokratie*, Wiesbaden 2002, S. 21-40.

7 Vgl. auch Franz Walter/Tobias Dürr, *Die Heimatlosigkeit der Macht. Wie die Politik in Deutschland ihren Boden verlor*, Berlin 2000, S. 7-21.

Autonomiegewinn für sich zu verbuchen. Kanzler müssen geschmeidig, integrativ und anpassungsfähig sein. Sie verkörpern gegenüber den Bürgern den verlässlichen Lotsen, der das Publikum durch Problemfelder sichernd begleitet, den die Bürger jedoch jederzeit auch unkalkulierbar wieder von Bord schicken können. Moderation des Kanzlers ersetzt dabei Steuerung. Es ist dieser Urgrund des Politischen sowohl bei den Erwartungshaltungen gegenüber der Regierungspolitik als auch als Instrument der Politik, der die Kanzler zu einem Regierungsstil spielerischer Kohärenz zunehmend antreibt.

Hinderlich sind deshalb langfristige politische Projekte oder gar Visionen. Konrad Adenauers Westintegrationspolitik oder die Ost- und Reformpolitik Willy Brandts entsprangen im Zeitalter des Ost-West-Konflikts noch einer langfristigen ideologischen Projektausrichtung.

Machtzentralisierung: Im Mittelpunkt des Regierungsmanagements steht bei jedem Kanzler zunächst die Machtzentralisierung.⁸ Die Kanzler erhalten ihre Macht durch tägliche Einfluss-Sicherung, weniger durch Herrschaft. Denn die Herrschaft im Sinne einer hierarchischen Ordnung, z.B. als gewählter Vorsitzender einer Partei, stabilisiert aus dem Amt heraus keinen Machtanspruch. Selbst wenn der Machterwerb zu klaren Mehrheitsverhältnissen führte, ersetzen diese nie die mühsame Tagesarbeit der Machtstabilisierung durch den Aufbau von Kommunikationsnetzwerken, die erst Regierungsarbeit und Machterhalt sichern. In Deutschland versuchten bis heute alle Kanzler mit unterschiedlichem Geschick, Steuerungsleistungen im Sinne der hierarchischen Machtzentralisierung über den Ausbau des Kanzleramtes und die Machtnahme der Partei auszuüben.⁹

Parteimacht hatten die Bundeskanzler mit längerer Amtsdauer fest im Blickfeld. Schröders Strategie der Machtzentralisierung ist seit Lafontaines vorzeitiger Niederlegung aller politischen Ämter sichtbar geworden. Schröder griff nach der Partei als Machtressource, als sich ihm die Gelegenheit dazu bot. Entscheidend für die Bedeutung des Kanzleramtes - als weiterer Machtquelle - sind dabei die Konstruktion der Leitungsebene, die Person des Chefs des Kanzleramtes und dessen Verhältnis zum Kanzler.¹⁰ Das Kanzleramt ist seit der Neubesetzung durch Walter Steinmeier im Frühjahr 1999 auf dem Weg, seine Rolle als Regierungszentrale, Koordinationsstelle und Frühwarnsystem zurückzuerlangen, wodurch die Kanzlermacht gestärkt wird.

Mit der neuen Konstruktion der Kanzleramtsleitung gleicht Schröder sich in etwa dem Modell aus der Kanzlerschaft Kohls an. Dennoch sollte man mit Analogien vorsichtig umgehen. Denn Schröder scheint sich als Parteiführer neuen Typs zu etablieren: Er führt seine Partei vom Kanzleramt aus. Mit der Richtlinienkompetenz sollen programmatische Änderungen im Profil der SPD entschieden werden. Selbst eine noch so effizient ausgerichtete Regierungszentrale kann den Führungsanspruch nicht sichern, den sich die Kanzler durch ihre parteipolitische Rückbindung permanent erarbeiten müssen. Kanzlermacht ist somit einmal mehr auch unter Gerhard Schröder Parteimacht. Institutionelle Partei-Reformen - wie die Schaffung des Generalsekretärs - stärkten zusätzlich die Zentralisierung der Kanzler-

8 Grundsätzlich dazu Gerhard Hirscher/Karl-Rudolf Korte (Hrsg.), *Aufstieg und Fall von Regierungen*, München 2001.

9 So Karlheinz Niclauß, *Das Schicksal der Kanzlerparteien*, in: Korte/Hirscher, *Darstellungspolitik*, S. 41-49; Jürgen Gros, *Politikgestaltung im Machtdreieck Partei, Fraktion, Regierung*, Berlin 1998.

10 So Jürgen Gros, *Das Kanzleramt im Machtgeflecht von Bundesregierung, Regierungsparteien und Mehrheitsfraktionen*, in: Korte/Hirscher, *Darstellungspolitik*, S. 85-105; Michael Mertes, *Führen, Koordinieren, Strippen ziehen*, in: Korte/Hirscher, *Darstellungspolitik*, S. 62-84.

macht.¹¹ Es war sicher kein Zufall, die Entlassung des Verteidigungsministers Scharping aus der Berliner SPD-Zentrale und nicht aus dem Kanzleramt zu verkünden.

Chefsachen-Mythos: Indem ein politischer Sachverhalt zur Chefsache erklärt wird, versuchen die Akteure Entscheidungskompetenz und Steuerungspotentiale zurückzuerobern. Die Chefsache macht Hierarchie wieder möglich und sprengt die Zwänge der Politikverflechtung, sie verschafft somit Optionen, um sich Handlungsspielräume offen zu halten.¹² Bei all dem steht nicht die Frage im Mittelpunkt, ob die Bundeskanzler tatsächlich beim Regierungshandeln das letzte Wort behalten. Aber sie müssen zumindest den Eindruck vermitteln, dass sie es könnten. So wird aus der faktischen Chefsache ein Mythos. Man kann den Eindruck gewinnen, dass an die Stelle der verfassungsmäßigen, aber für den Kanzler weitgehend unbrauchbaren Richtlinienkompetenz die Entdeckung der Chefsache getreten ist. Solange man die Richtlinienkompetenz besitzt, muss man sich nicht auf sie berufen. Jede öffentliche Demonstration von Führungsstärke mittels einer Berufung auf die formale Richtlinienkompetenz ist ein Anzeichen von Führungsschwäche. Die Konstruktion von Chefsachen-Zuständigkeiten ist wesentlich wirkungsvoller. Sie suggeriert gegenüber dem Publikum: nun wird es ernst, der Chef packt selbst mit an. Der Chefsachen-Mythos setzt mittels öffentlicher Artikulation und Inszenierung auf Kompetenz- und Steuerungszuwachs. Vom Regierungschef werden beständig „Machtworte“ und ein entschiedenes Durchgreifen verlangt. In dieser Situation ist es für jeden Amtsinhaber eine große Versuchung, durch plakative Einzelaktionen diesen Ansprüchen gerecht zu werden. Wenigstens für einen Moment fallen öffentliche Erwartungen und reale Möglichkeiten des Amtes zusammen.

Gerhard Schröder hat mehrfach zu diesem Instrument gegriffen. Mit „Basta“-Ausrufen versuchte er die Argumentationslinien seiner Partei zu durchkreuzen. Ob bei der Rettungsaktion für den Bauriesen Holzmann, nächtlichem Stimmenkauf vor der Verabschiedung der Steuerreform vom Sommer 2000 oder beim Streit um das Betriebsverfassungsgesetz: Schröder agierte mit Machtworten, ohne dass dadurch in der Substanz schon etwas entschieden gewesen wäre. Diese Art des Regierens stößt auf große Resonanz. Auf die Frage, ob „starke Führung nötig sei“, antworteten rund 54 Prozent der Deutschen im Jahr 2000 mit „stimme voll zu“ (1997 waren es rund 50 Prozent). „Stimme eher zu“ rangierte abgeschlagen mit rund 28 Prozent dahinter. Dieser Wunsch nach starker Führung hat keineswegs einen durchgehend autoritären Hintergrund.¹³

Telepolitik: Telepolitik bedeutet: Regieren in der Publikumsgesellschaft. Komplizierte Aushandlungsdemokratie wird dabei scheinbar durch Telepolitik ersetzt. Da politische Entscheidungen kommunikationsabhängiger geworden sind, wird mittels Telepolitik versucht, Entscheidungskompetenz zurückzugewinnen.¹⁴ Entscheidungen sollen über Stimmungen herbeigeführt werden. Diese Stimmungen werden auf unterschiedlichen Ebenen bewusst provoziert: zum einen durch einen offenen und medienwirksamen Politikstil, der häufig über medienadressierte Personalisierung vermittelt wird; zum anderen aber auch durch Regierungshandeln im Wahlkampfstil, wie bereits ausgeführt wurde.

11 So Karl-Rudolf Korte, Das System Schröder, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 25.10.1999.

12 Vgl. Karl-Rudolf Korte, Kommt es auf die Person des Kanzlers an?, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 1998, H. 3, S. 387-401.

13 Vgl. dazu den Beitrag von Michael Vester, Milieus und soziale Gerechtigkeit, in: Korte/Weidenfeld (Hrsg.), Deutschland-Trendbuch, S. 136-183. Weitere Differenzierungen hinsichtlich bestimmter Milieu-Typen belegen eindeutig, dass auch konservative Führung und starke sozialreformerische Führung gewünscht werden.

14 Vgl. grundsätzlich Korte/Hirscher, Darstellungspolitik, Ulrich Sarcinelli, Teledemokratische Fürstenherrschaft. Ein Jahr nach der Bundestagswahl 1998, in: Gegenwartskunde, 4/1999, S. 395-403.

Medienpräsenz ist heute eine politische Machtprämie - allerdings auf sehr instabilem politischem Fundament. Der Amtsbonus der Amtsinhaber ist weitgehend ein Fernsehbonus. Insofern ist es zunächst konsequent, medienvermittelte, symbolische Darstellungspolitik zu betreiben. „Going public“ als Instrument zur Erweiterung des Handlungsspielraums bedeutet dabei für die Amtsinhaber die Möglichkeit, sich direkt an die eigene Bevölkerung zu wenden, um Unterstützung für bestimmte politische Vorhaben zu mobilisieren. Das mag für die amerikanischen Präsidenten schon immer eine systembedingte Konsequenz gewesen sein. Für die europäischen Parteiendemokratien ist dies jedoch neu, denn es kreiert einen veränderten Typus von Parteiführerschaft: den „outsider“-Status als Parteiführer, der mittels telegenem Schwung von außen seine Parteigremien antreibt.¹⁵

Schröder war nicht der erste Kanzler, der sich dies zu Nutzen machte. Auch Helmut Schmidt besaß Fernseh-Charisma, das weit ins gegnerische Lager hineinragte. Schmidt brauchte dieses Instrument um so mehr, als er nur geringe Parteimacht besaß. Kanzler Kohls Macht war zuallererst Parteimacht, so dass er direkt-plebiszitäre Ergänzungen seiner Macht- und Steuerungsressourcen nicht bedurfte. Schröder sucht plebiszitäre Formen der Abstimmung oder „going public“-Ankündigungen in dem Maße, wie er der Unterstützung seiner eigenen Partei nicht sicher sein kann. Dadurch kann man die eigenen Imagewerte verbessern und die Parteigremien vor vollendete Tatsachen stellen. Die Grenzen dieses Politikstils, der seine Legitimation aus dem telegen Schwung ableitet, der das Fernsehen als Kommunikationsorgan bevorzugt, werden schnell sichtbar, wenn diese Medienprominenz nicht in innerparteiliche Zustimmung umgewandelt wird.

Populistisches Regieren?

Wenn es zutrifft, dass die Erreichung materieller Politikziele nur noch mit unterschiedlichen Netzwerken in populistisch ausgerichteten kleinen Machtzentren (Polyarchien) zu organisieren ist, dann kann darin durchaus die Substanz der Politik bestehen. Regieren im Minutentakt stellt populistisch den Kanzler ins Zentrum, der mit seinen Helfern die Netzwerke bedient. Kein großer Wurf, sondern Problemlösung im Feuerwehreinsatz. Um dies als durchdachte langfristige Strategie öffentlich darzustellen, bedarf es medialer Präsenz. Der Kanzler ist sich seiner weitreichenden sachpolitischen Deutungshoheit dabei bewusst.

Das zieht normativ aufgeladene Kritik an. Denn Regieren erscheint in dieser Perspektive ohne sinnstiftende Orientierung, gar ohne ideologischen Hintergrund. Wenn jedoch die Zeitanalysen übereinstimmend diagnostizieren, dass es keinen einheitlich-kalkulierbaren Wählermarkt mehr gibt, erscheint problemorientiertes, kurzes, temporäres Engagement mit Allianzen auf Zeit als adäquate Antwort auf die Schwankungen der Wählergunst und knappe Mehrheiten.¹⁶ Dass dieser moderne Regierungsstil zu konkreten Politikergebnissen führen muss, also nicht nur im marktgerechten Inszenieren verhaftet bleiben darf, verdeutlichte die Krise des britischen Premierministers Tony Blair im Jahre 2000. Bundeskanzler Schröder hatte sowohl im Wahlkampf als auch in der Startphase seiner Regierungszeit Blair als persönliches Modell für erfolgreiche Machtstrategie entdeckt. Blair ist ein Vorbild für alle, die

15 Vgl. als Beispiel Karl-Rudolf Korte, Wie Parteien auf komplexe Wählermärkte reagieren. Das Beispiel CDU, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 6/2000, S. 707-716. Zum „outsider“-Status vgl. Michael Foley, *The Rise of the British Presidency*, Manchester 1993.

16 Im Buch von Franz Müntefering/Matthias Machnig (Hrsg.), *Sicherheit im Wandel. Neue Solidarität im 21. Jahrhundert*, Berlin 2001, sind weitere Gedankengänge zu dieser Argumentation zu finden.

Politik als Produkt verkaufen wollen. Doch auch er musste im Sommer 2000 erkennen, dass Regieren mehr erfordert als strategische Marktbeobachtung und Management von Öffentlichkeiten. Zufriedenheit des Wählers erwächst am Ende durch konkrete Umsetzung politischer Konzepte und nicht ausschließlich durch Strategien der Darstellungspolitik. An diesem Punkt änderte Tony Blair sein Wahlkampfkonzept signifikant, so dass er bei der Wahl im Jahre 2001 erneut siegte.

Vermutlich fehlen uns bislang die Kriterien, um modernes Regierungsmanagement angemessen zu bewerten. Es greift auf jeden Fall zu kurz, den Hauptakteuren medienadressierten Populismus mit grenzenlosem Pragmatismus vorzuhalten. Vielleicht befinden wir uns längst im Wechsel von einer parlamentarischen Demokratie zu einer populistischen Polyarchie.¹⁷ In den systemischen alten Kulissen funktioniert der Politikprozess nach wie vor. Neue Kontrollinstrumente, veränderte Entscheidungsprozesse, innovative Repräsentationsmodelle, präsidentielle Machtzentralisierungen deuten allerdings darauf hin, dass ein schleichender Systemwandel längst stattgefunden hat. Sie sind zum traditionellen Politikprozess hinzugekommen, ohne ihn funktionslos zu machen. Lose verkoppelte Interessengemeinschaften, die heute die Wählermärkte charakterisieren, erschweren langfristige Politikplanung. Regieren wird auch in der Ära nach Schröder dadurch bestimmt bleiben.

17 Dazu Karl-Rudolf Korte, In der Präsentationsdemokratie, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 26.7.2002.