

Joachim Raschke
Ralf Tils

POLITIK
BRAUCHT
STRATEGIE
TAKTIK
HAT SIE
GENUG

Ein Kursbuch

campus

Politik braucht Strategie – Taktik hat sie genug

Joachim Raschke, Ralf Tils

Politik braucht Strategie – Taktik hat sie genug

Ein Kursbuch

Campus Verlag
Frankfurt/New York

© Campus Verlag GmbH

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie.
Detaillierte bibliografische Daten sind im Internet unter <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.
ISBN 978–3–593–39420–6

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Copyright © 2011 Campus Verlag GmbH, Frankfurt am Main

Umschlaggestaltung: Guido Klütsch, Köln

Satz: Campus Verlag GmbH, Frankfurt am Main

Druck und Bindung: Beltz Druckpartner, Hemsbach

Gedruckt auf Papier aus zertifizierten Rohstoffen (FSC/PEFC).

Printed in Germany

Besuchen Sie uns im Internet: www.campus.de

© Campus Verlag GmbH

Inhalt

Vorwort	7
Vom Nutzen der Strategie.....	9
1. Strategie lohnt immer.....	9
2. Strategie als Schlüsselgröße der Politik: empirische Illustrationen	13
3. Warum Strategie einfach, aber nicht leicht ist	46
4. Politische Strategie muss eigene Wege gehen.....	49
Grundlagen	56
5. Reden wir über das Gleiche? Klärung des Strategiebegriffs	46
6. Strategisches Moment: das Übergreifende und der springende Punkt	62
7. Drei Perspektiven: Akteur, Beobachter, Berater	68
8. Strategisches Akteurmodell: individuelle und kollektive Akteure, innerer und äußerer Prozess	73
Der innere strategische Prozess: Strategy-Thinking	81
9. Orientierungsschema: zutreffende Vereinfachung	81
10. Kompass: Durchblick trotz Unübersichtlichkeit	104
11. Kalkulation: strategische Rechenarten	113
12. Intuition: Hilfe bei schwierigen Entscheidungen	131

Der äußere strategische Prozess: Strategy-Making	142
13. Strategiefähigkeit: die Grundlage von allem	142
14. Strategiebildung: der Weg zum Konzept	163
15. Strategische Steuerung: dynamische Navigation	190
Erfolg	213
16. Erfolgsfaktoren	213
Strategie als aktiver Lernprozess	222
17. Strategische Ambition und Strategietraining: lernen wollen . . .	222
18. Strategieberatung: das verschwiegene Wort	227
19. Strategiediskurs: Klartext reden	233
Schluss: Mehr Strategie wagen!	240
Glossar	251
Literatur	258
Personenregister	261

Vorwort

Alle schimpfen über Politik. Wir auch. Aber wir wollen sie besser machen. Bis heute ist systematische Strategie in der Politik ein Fremdkörper. Immer noch ist in Strategiefragen jeder Autodidakt. Jede und jeder fängt wieder von vorne an. Wir werden erklären, warum das so ist. Wir wollen aber auch daran mitwirken, diesen Zustand zu überwinden.

Politische Akteure, Berater und Beobachter sind diejenigen, an die wir uns richten. Akteuren bietet dieses Kursbuch erstmals einen Wegweiser zu einer strategisch angelegten Politik. Beratern zeigt es die innere Systematik und Methodik politischer Strategie. Beobachtern verschafft es den Zugang zu einer Sichtweise, für deren Offenlegung die Politik selbst nicht sorgt.

Als überzeugte Demokraten wollen wir Strategie demokratisieren. Deshalb halten wir das Buch für unterschiedliche Perspektiven offen. Regierung und Opposition, Parteien und Bewegungen, Medien und Bürger – unser Ziel ist die Härtung der strategischen Dimension für den gesamten innenpolitischen Prozess. Strategische Kritik ist uns ebenso wichtig wie die strategische Praxis.

Ausgangspunkt zu diesem Buch war unsere umfangreiche Arbeit *Politische Strategie. Eine Grundlegung* (2007). Sie zeigt den Rahmen und ist voll von Differenzierungen und Fallanalysen. Nun war es an der Zeit, die Sache zuzuspitzen und für die politische Praxis nutzbar zu machen. Das Kursbuch ist auch ein Kurzbuch, in dem sich alle Kernaussagen wiederfinden. Zugleich zeigt es, wo wir weiter gedacht haben. Illustrationen sorgen für Anschaulichkeit. Schaubilder ermöglichen eine rasche Orientierung.

Dieses Buch dient auch als eine Anleitung, um strategischen Fähigkeiten zu entwickeln und selbst strategisch aktiv zu werden – nicht im Sinne eines schlichten Rezeptbuchs, aber doch als Ratgeber im Dickicht der Politik. Die praktische Erprobung beweist die Alltagstauglichkeit unseres Strategieansatzes. Strategie schlägt Taktik. Man muss es nur wollen.

Vom Nutzen der Strategie

1. Strategie lohnt immer

Ist Strategie überhaupt möglich? Ist Strategie in der Politik möglich? Lohnt der Aufwand? Das waren Zweifel, denen wir begegneten, als wir den Versuch unternahmen, den Nachzügler Politik von mehr und besser reflektierter Strategie zu überzeugen. Wie kann es sein, dass die Segel-Crew zum America's Cup unter 17 Profis auch einen ausgewiesenen »Strategen« hat, die Bundesregierung aber unter mehr als 13.000 Mitarbeitern keinen einzigen? Wie kommt es, dass in der Ökonomie seit 50 Jahren ein Strategisches Management konzeptionell entwickelt und praktisch angewendet wird, weder Politik noch Politikwissenschaft aber über einen Zweig verfügen, der zu Recht mit »Politische Strategie« überschrieben wäre?

Das Strategieparadox in der Politik erklärt zunächst nicht, aber es beschreibt die Lage. Es sagt: Dort, wo Strategie am wichtigsten wäre, in der Politik, ist sie am wenigsten entwickelt. Das macht Politik schlechter, rationalitätsärmer, unprofessioneller, als sie sein müsste. Für den Mangel an Strategie gibt es Ursachen. Eine strukturelle Blockade sind die permanenten individuellen *Macht- und Konkurrenzkämpfe* politischer Akteure, die strategischer Arbeit die Vertrauensbasis entziehen, die sie eigentlich bräuchte. Dazu kommt das *Strategieparadox der Organisation*: Strategische Fähigkeiten sind zwar kein Auswahlkriterium bei der Besetzung von Spitzenpositionen, werden von den gewählten Politikern aber anschließend erwartet. Auch hier liegt Überforderung nahe. Schließlich behindert die *Doppelrolle* von *Spitzenpolitiker* und *Strategie* eine Durchsetzung von strategischem Handeln und Denken in der Politik. Spitzenpolitiker sind zugleich Produzenten und die wichtigsten Anwender politischer Strategie. Das erschwert die Arbeitsteilung und eine nüchterne, distanzierte Analyse. Einige der Ursachen sind unaufhebbar. Kampf und Konflikte sind konstitutiv. Mehrfachbelastungen der Politiker lassen sich kaum vermeiden. Politische Strategie wird es schon des-

halb immer schwer haben. Dennoch: Verbesserungen sind möglich. Warum aber sollte man in der Politik – um Willy Brandt abzuwandeln – »mehr Strategie wagen«?

Nützlichkeit ist konkret. Nützlich ist Strategie, wenn sie in der Praxis Vorteile bringt. Wenn also eine strategiebewusste Politik eher zum Ziel führt als eine strategievergessene Politik. Man kann sich das an Beispielen veranschaulichen (Kapitel 2). In der deutschen Innenpolitik seit 1949 waren nur die politischen Akteure wirklich erfolgreich, denen es gelang, die Strategiefähigkeit des sie tragenden Kollektivs aufzubauen und eine Zeit lang zu stabilisieren. Die richtige Strategie garantiert nicht den Erfolg. Gute Strategien können jedoch ein wichtiger Erfolgsfaktor sein. Nicht jeder Führer ist auch ein Strategie, aber strategische Ambitionen machen einen Unterschied. Ein Mehr an Strategie eröffnet neue Optionen und erhöht die Chancen für konsistentes Steuerungshandeln im Politikprozess. Wir sehen fünf allgemeine Gründe für die Nützlichkeit von Strategie.

Auch eine falsche Strategie ist besser als keine Strategie

Schon die Bildung einer Strategie zwingt zum verschärften Nachdenken: über Lage, Optionen, Erfolgsaussichten, Nebenwirkungen. Strategie ist eine Schule des Realismus. Sie zwingt zur Auseinandersetzung mit Realitäten, die wesentlich über Erfolg und Misserfolg entscheiden. Kräfteverhältnisse, eigene Schwächen, Stärken des Gegners – der Strategie muss in der Analyse schonungslos sein. Es gibt Strukturierungs- und Ordnungsgewinne, die in der Strategie selbst liegen. Ordnung, die sich in der Politik zwar nicht aufdrängt, die sie aber zulässt und die man für erfolgreiches Operieren braucht. Arbeitet man ohne Strategie, weiß man beim Misserfolg nicht, was falsch gemacht wurde und was hätte besser gemacht werden können. »Trial and error« gilt auch für Strategie – aber als gezielter Versuch, aus dem man lernen kann.

Strategie ist nicht alles, aber ohne Strategie ist Politik häufig nichts

Strategie ist nicht das Gleiche wie Erfolg. Strategie ist aber nachweisbar ein Erfolgsfaktor. Es gibt fehlgeschlagene Strategien, die falsch angelegt oder umgesetzt wurden und so politische Erfolge verhinderten. Mit falschen Strategien kann man also scheitern. Öfter trägt aber das *Fehlen* von Strategien zum Misserfolg bei, während strategische Kalkulationen und Konzepte Erfolgsvorteile sichern. Gleichzeitig gilt: Man sollte Strategie nicht überschät-

zen. Auch die »richtige« Strategie kann scheitern, wenn andere politische Erfolgsfaktoren nicht halten, was sie versprochen haben.

Der Weg ist so wichtig wie das Ziel

Jede Einseitigkeit ist politisch unproduktiv: ein zielvergessenes, rein machtechnisches Strategisieren ebenso wie die strategielose Deklaration bloßer Ziele. »Der Weg ist alles, das Ziel ist nichts«, dieser Klassiker aus den Richtungskämpfen der Sozialdemokratie, liegt genauso neben der Erfolgsspur wie ein »Das Ziel ist alles, der Weg ist nichts«. Sartres »schmutzige Hände«, die sich jeder macht, der sich auf Politik einlässt, entstehen nicht erst durch Taktik und Strategie. Allein schon der Versuch, praktisch zu werden, holt jeden politischen Säulenheiligen vom Sockel. Das heißt jedoch nicht, dass das gute Ziel jedes Mittel heiligt.

Komplexität, Ungewissheit, Dynamik verhindern Strategie nicht – sie erfordern sie

Fast man die dramatischen Veränderungen von Politik unter den abstrakten Stichworten Komplexität, Ungewissheit und Dynamik zusammen, erschwert das nur auf den ersten Blick das strategische Geschäft. Auf den zweiten Blick erzwingt es Strategie. Das strategische Moment verstehen wir als den anhaltenden Versuch, zugleich das Übergreifende und den springenden Punkt zu finden. Beides wirkt wachsender Komplexität, beunruhigender Ungewissheit und verwirrender Dynamik entgegen. Dietrich Dörner (1989) hat gezeigt, dass sich die Akteure bei der Problemlösung regelmäßig hinsichtlich Komplexität und Dynamik verschätzen. Das Gleiche geschieht, wenn man nach Zielverfolgung und Durchsetzung fragt. Strategie kann ein Mittel sein, der spontanen »Logik des Misslingens« entgegen zu arbeiten.

Man muss strategisch sein, sonst sind es – zum eigenen Nachteil – die anderen

Da Strategie möglich ist, wird sie gemacht. Wenn man nicht selbst zugreift, sind es konkurrierende Akteure. Nachdem die Sache in der Welt ist, sind strategiebewusste und strategiefähige Akteure – wenn alles andere gleich bleibt – anderen Akteuren überlegen, mit denen sie in Konkurrenz oder Konflikt stehen (oder auch zusammenarbeiten). Vorteil und Nutzen können also auch in der Vermeidung eines Nachteils bestehen. Dieser Sachverhalt

hebelt das Argument aus, dass keiner einen Vorteil habe, wenn alle strategisch handeln – abgesehen davon, dass man bei Interaktionen mit der besseren Strategie auch besser dastehen kann. Zudem existieren immer unterschiedliche Grade strategischer Professionalisierung.

Natürlich haben einzelne Politiker sehr wohl gewusst, dass politische Strategie Nutzen stiftet. Friedrich II., Bismarck, Adenauer sind nur die Größten aus der deutschen Geschichte, die sozusagen von selbst darauf gekommen sind. Auch heute sitzen da und dort in den Führungen und den begleitenden Apparaten Leute, die aus Leidenschaft, intellektuellem Vergnügen oder auch, weil es Nutzen bringt, strategisch ticken. Aber immer sind es bloß Einzelne. Wenn sie weg sind, fällt die Partei, die Fraktion, die Regierung wieder auf den alten Stand zurück. Strategiewissen wird nicht weitergegeben.

Es gibt bislang nur – vergängliches – individuelles, aber kein kumulativ-kollektives Strategiewissen und Strategievermögen. Die Einzelnen haben Interesse an Geheimhaltung – es verschafft ihnen Vorteile in der Konkurrenz. Nur einige strategisch und schriftstellerisch Ambitionierte wie Thukydides oder Machiavelli, die im Amt gescheitert waren, gaben ihre Strategieeinsichten weiter. In den politischen Autobiographien eines Bismarck, de Gaulle, Churchill, Adenauer oder Brandt äußern sich die politischen Großakteure kaum oder gar nicht explizit zu Strategiefragen. Sie rühmen ihre Werke, aber die Wege dahin bleiben eher im Dunkeln. Immer ist ihr strategisches Wissen implizit. Das ist gut, um aus Fällen zu lernen, aber schlecht, um Systematik und Methode zu erfassen. Ohne Wissenschaft gibt es keinen Speicher und keine kontinuierliche Vermittlung an Nachfolgende.

Es geht also um die Verwandlung des individuellen in einen kollektiven Nutzen. Dazu muss das individuelle Strategiewissen verstreuter Einzelner »abgeschöpft« werden. Es muss systematisiert, gespeichert und vermittelt werden, ehe daraus kollektives Strategiewissen für alle werden kann. Auch für untereinander Konkurrierende. Gleiche Rahmenbedingungen für alle sollten Strategie mit einschließen. Auch hier zeigt sich ein Zusammenhang zwischen Strategisierung und Demokratisierung. Die Französische Revolution eröffnete den Prozess, Strategie ins Volk zu bringen, erst zu sozialen Bewegungen, später auch zu Parteien. »Strategie für alle« wurde zwar nicht auf die Fahnen geschrieben. Aber Strategie gehörte nun nicht mehr allein zum Arkanbereich der Herrschenden.

Pioniere gibt es auch bei der Strategie. Im Übrigen könnte es ähnlich laufen wie bei der Einführung der Demoskopie. Auch der Prozess des Einsi-

ckerns von Demoskopie in den politischen Prozess zog sich hin. Von Pionieren Anfang der 1950er Jahre abgesehen, die an der Meinungsforschung interessiert waren, und unter Berücksichtigung der schnelleren Öffnung der konservativen CDU als der linken SPD, dauerte die Ankunft politischer Demoskopie insgesamt zehn bis fünfzehn Jahre (vgl. Kruke 2007). Dann aber hatten sich die Sichtweisen auf die Politik, die Sprache, die Fragestellungen verändert. Und das betraf nur ein einziges Instrument der Politik. Für das Einsickern politischer Strategie als Approach und als Werkzeugkasten kann man getrost das Doppelte an Zeit veranschlagen. In 30 Jahren vielleicht werden wir in der Strategiefrage so weit sein, dass nicht mehr das Ob, sondern nur noch das Wie zählt.

2. Strategie als Schlüsselgröße der Politik: empirische Illustrationen

Wer genauer hinschaut, erkennt, wie Strategie faktisch zu einer Schlüsselgröße der Politik wird – im Guten wie im Schlechten. Die folgenden empirischen Illustrationen zeigen, dass erst der Aufbau von Strategiefähigkeit den Kollektivakteur strategisch handlungsfähig werden lässt, dass seine Erfolgsaussichten steigen, wenn er über durchdachte Strategiekonzepte verfügt, und dass strategische Führungsleistungen der Spitzenakteure das Erreichen kollektiver Ziele im Steuerungsprozess wahrscheinlicher machen.

Strategiefähigkeit trägt

Am Anfang strategischer Politik steht nicht der »große Mann«, sondern die Strategiefähigkeit eines Kollektivs. Selbst der stärkste Führer kann in der Parteidemokratie nur in Wechselbeziehung zum Kollektivakteur wirksam werden. Unter Kollektivakteuren verstehen wir hier vor allem Regierung, Opposition, Partei und Fraktion. Die sind zwar immer »formal verfasst«, organisiert, rechtlich geregelt. Die Erfüllung von Statuten, Gesetzen, Verfassungen reicht aber nicht aus, um strategiefähig zu werden. Dazu bedarf es einer unsichtbaren, inneren Ordnung, die auf einen Dreiklang hört: Führung, Richtung, Strategiekompetenz. Für jede dieser Voraussetzungen von Strategiefähigkeit muss man extra sorgen, üblicherweise auch in dieser Rei-

henfolge. Erst nach Klärung der Führungsfrage kann die Richtung stabilisiert werden, nur wenn beides gefestigt ist, weiß die Strategiekompetenz, wo sie ansetzen muss. Strategiefähigkeit aufzubauen, ist häufig das erste große Projekt von Spitzenpolitikern. Sie zu erhalten, ist eine Daueraufgabe. Die Strategiefähigkeit der Parteien lässt sich als Leitfaden nutzen, um die innenpolitische Entwicklung in Deutschland seit 1949 zu skizzieren. Man ist erstaunt, wie viel an diesem einen Punkt hängt. Strategiefähigkeit ist tatsächlich eine Schlüsselgröße der Politik.

Die großen Zyklen der Strategiefähigkeit einer dominanten Partei sind vorbei: Adenauer-Zyklus (1949–1963), Wehner/Brandt/Schmidt-Zyklus (1966–1982), Kohl-Zyklus (1982–1998). Bei einer solchen Abgrenzung erscheinen zwei Dinge zentral: Regierungsverantwortung sowie der Zusammenhang von Regierung und Partei (Party-Government). Für die Union lässt sich immer ein Muster der Einzelführung feststellen. Die SPD erlebte stets unterschiedliche Formen kollektiver Führung. Seit 1998 zeigen sich kürzere, weniger tragfähige Zyklen. Strategiefähigkeit wird zur prekären Größe, mit Fragmentierung, Instabilität, rascher Erosion. Die Parteien und ihre Führungen können nicht nur nicht mehr, wie sie wollen, sie wissen auch immer weniger, was sie wollen. Wir kommen auf diesen Strukturwandel zurück.

Adenauer-Zyklus

Konrad Adenauer machte mit der CDU/CSU vor, wie man erfolgreich strategiefähig wird. Mit einem Vorlauf von 1946–1949 begann seit 1948/49 ein »Adenauer-Zyklus« der Strategiefähigkeit. Der erreichte Grad an Strategiefähigkeit verlor nach zehn Jahren an Kohärenz (seit 1959), der Zyklus endete 1963. Die anschließenden Episoden von Ludwig Erhard (1963–1966) und Kurt Georg Kiesinger (1966–1969) waren Zerfallsprodukte des Adenauer-Zyklus.

Wie Strategiefähigkeit entsteht, lässt sich besonders gut beobachten, wenn alles neu beginnt. 1945 konnte man zwar alte Organisationen wieder beleben, wie es zum Beispiel die Sozialdemokraten taten. Dann verfügte man über Statuten, die alten Parteifahnen und zügig ließ sich auch ein Vorsitzender wählen. Bei anderen war alles offen: die zu wählende Tradition, der Name, die Werte, der Gegner, das Ziel. In diesen Fällen wurde sichtbar, wie am Anfang alles auf Führung und Richtung ankommt, die Strategien erst den Halt und die ständige Referenz geben.

Adenauer wartete länger als andere, bis er sich auf den Gründungsprozess einer neuen, überkonfessionellen Partei, der CDU, einließ. Als er auf den fahrenden Zug sprang, hatte er nur zwei Ziele: Führer zu werden und die Richtung festzulegen. Alles andere – die Organisation, die Wahlkämpfe, die Bündnisse – musste sich daraus ergeben. Adenauer hatte einen ausgeprägten Willen zur Führung. Er wollte nach 1945 an die Spitze. Das bezog sich auf die entstehende neue Partei CDU, nicht aber von vornherein auf ein bestimmtes Amt. Die Partei wuchs von unten, aus den Organisationen in den Besatzungszonen zusammen. Sie kannte vor 1950 nicht das Amt eines Parteivorsitzenden. Deutlich zeigte sich aber Adenauers Wille zur Dominanz sowie zur Ausschaltung tatsächlicher und potentieller Konkurrenten, die sich auf dem Weg zeigten (z.B. Jakob Kaiser, Karl Arnold). Die Grundvorstellung von Führung war hierarchisch, der Durchsetzungsstil autoritär, aber seine Antennen blieben ausgefahren. Einzelführung war für ihn eine Selbstverständlichkeit, kollektive Führung – mit wem auch immer – nicht gewünscht.

Die Verflechtung von Partei- und Regierungsführung, die wesentlich zum Erfolg beitrug, war anfangs kein institutionelles Postulat (etwa nach der Maxime: Ein Kanzler muss Parteivorsitzender sein). Sie ergab sich für Adenauer aus der Chronologie seines Karrierewegs, nicht aus prinzipiellen Überlegungen. Er hatte 1946–1949 unermüdlich Fleiß, Organisationsgeschick und Durchsetzungskraft in den Prozess der Parteibildung gesteckt, so dass er nach der Bundestagswahl 1949 die informale Nr. 1 der Partei war. Dominant, aber noch nicht konkurrenzlos. Dieses Kapital nutzte der 70-Jährige, mit dem viele als erstem Bundespräsidenten, aber kaum jemand als Kanzler gerechnet hatten, um im institutionellen Vakuum die Doppelrolle als Parteiführer und Kanzler durchzusetzen.

Durch Initiative, kluge Vorbereitung und Überraschung kreierte er in seinem Rhöndorfer Haus die Versammlung, die es weder vorher noch später wieder gab und die erst nachträglich voll realisierte, dass sie ihn am Nachmittag des 21. August 1949 zum ersten Bundeskanzler der BRD gemacht hatte. Ihm half, dass es keinen anderen, »geborenen« Kanzlerkandidaten gab. So konnte er nicht nur überraschend, sondern auch ohne internen Gegenkandidaten Kanzler werden. Dank seiner Regierungserfolge und Wahlsiege – anfangs auch, weil er schon so alt war, dass keiner mit längerer Amtszeit rechnete – blieb Adenauer ohne Konkurrenz für die Position der Nr. 1. Allerdings sorgte er auch mit ständigem Misstrauen und hoher Aufmerksamkeit dafür, dass niemand soviel Macht aufbaute, um ihn gefährden zu kön-

nen. Streng hat er das strategische Zentrum bewacht. Schon der wohlmeinende Vorschlag des Staatssekretärs und Beraters Otto Lenz, das Außenministerium (welches Adenauer bis 1955 zusätzlich zum Kanzleramt wahrnahm) in andere Hände zu legen, um genügend Kraft für den alles entscheidenden Wahlkampf 1953 zu haben, führte sehr bald zu dessen Kaltstellung – kurz nach dem Wahltriumph, zu dem Lenz so viel beigetragen hatte.

Nur wenige, von denen keine Konkurrenz zu befürchten war, akzeptierte er bei der strategischen Beratung. Hans Globke war seit Anfang der 1950er Jahre, mit ständig zunehmender Bedeutung, von allen der wichtigste. Daneben hatten Otto Lenz (ein früher, kreativer Professioneller der Strategieberatung) bis 1953, Herbert Blankenhorn bis 1955 (als Adenauer außenpolitisch noch viel lernen musste), Heinrich Krone vor allem seit 1955, dann aber, zusammen mit Globke, als wichtige Berater großen Einfluss. Auf längere Sicht waren Kanzleramtschef Globke und der Fraktionsvorsitzende Krone die einzigen Akteure in Führungspositionen, die zum strategischen Zentrum gehörten. Der Bankier Robert Pferdmenges blieb graue Eminenz im Hintergrund mit Einfluss vor allem bei personalpolitischen Fragen. Walter Hallstein war spezialisiert auf außenpolitische Beratung.

Die Richtung, die die Partei und dann die Bundesrepublik einschlug, blieb eng verknüpft mit der Führung Adenauers. Wesentliche Teile der Innenpolitik ergaben sich aus seinem strategischen Kompass. Da von relevanten Akteuren alternative Optionen vertreten wurden, setzte sich mit Adenauer die strategische Einheit von Führung und Richtung in einer Person durch, die für unseren Strategieansatz geradezu exemplarisch ist. Eine andere Führung hätte eine andere Richtung bedeutet, Strategien hätten andere Wege gefunden (z.B. in der Koalitionsfrage) – die Geschichte der Bundesrepublik wäre anders verlaufen.

Selbst Adenauer, dem man das Novum der »Kanzlerdemokratie« zuschreibt, regierte nicht allein. Für die strategische Steuerung brauchte Adenauer den Steuermann Globke und, seit Mitte der 1950er Jahre, den Fraktionsvermittler Krone. Globke und Krone hatten innerhalb des strategischen Zentrums keine Vetomacht, aber Einfluss – im Rahmen von Adenauers Richtungsvorgaben. Das strategische Zentrum verfügte über ein breites Spektrum von Strategiekompetenzen, wusste wie man Ressorts und Regierung, Partei und Fraktion, Wahlkampf und Öffentlichkeit steuert – und tat es auch. Adenauer folgte einem inneren Programm, das für die klassische

Ausprägung von Strategiefähigkeit die Grundlagen schuf: erst Führung, dann Richtung, auf beides bezogen wird Strategiekompetenz entwickelt.

Der Verlust an Kohärenz bereitete sich ausgerechnet auf dem Höhepunkt politischer Macht vor. Zum ersten und letzten Mal in der Geschichte der Bundesrepublik gewann die CDU/CSU im September 1957 mit 50,2 Prozent die absolute Mehrheit der Stimmen. Die Sentenz »Zuviel Macht macht dumm« passte auch hier. Ohne Koalition wurde das Regieren schwieriger. Schon bei der Regierungsbildung zeigten sich angesichts vieler innerparteilicher Interessen Probleme. Das Schlüsselereignis für Autoritätsverlust und Machterosion war die Präsidentschaftskrise 1959. Bei seinen Ambitionen auf das Präsidialamt überdehnte Adenauer die außenpolitischen Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten des Bundespräsidenten erheblich. Das war als krasse Fehleinschätzung der Verfassung besonders irritierend, weil Adenauer zu den Vätern des Grundgesetzes gehörte. Sein Hin und Her, Starrsinn und Eigenmächtigkeit sowie am Schluss die Platzierung eines Verlegenheitskandidaten (Lübke) unterstrichen nachhaltig den verbreiteten Eindruck, Adenauer habe den Zenit seines Wirkens nun definitiv überschritten.

Analytisch gesehen verläuft der Niedergang von Strategiefähigkeit auf ähnlichen Wegen wie der Aufstieg. Defizite der Führung, Richtungsklärung und – damit zusammenhängend – der strategischen Manövrierfähigkeit erklären den Schwund christdemokratischer Strategie- und Leistungsfähigkeit in der Endphase Adenauers. Die Krise begann bei der Nr. 1: die Last eines nun wirklich hohen Alters, abnehmende Lernfähigkeit, der Verlust innovativer, politisch beweglicher Berater (Blankenhorn, Lenz). Die Schwäche Adenauers bedeutete wegen der extremen Zentralisierung auch die unmittelbare Schwächung des strategischen Zentrums.

Führungs- und Richtungsschwäche gingen Hand in Hand. Neue Umweltbedingungen entwerteten den ursprünglich so zielsicheren Kompass von Konrad Adenauer: Ende der Wiederaufbauphase (Modernisierung?), Wandel der SPD (innere Reformen, Große Koalition?), Veränderungen im Ost-West-Konflikt (Entspannung?), die deutsche Frage in der Sackgasse (»menschliche Erleichterungen«?), neue Optionen im westlichen Bündnis (Atlantiker oder Gaullisten?). Neuorientierungen waren gefragt, von Adenauer aber zunehmend weniger zu erwarten. Die einstige Manövrierkunst zeigte Züge von Hilflosigkeit (z.B. beim Mauerbau 1961).

Das persönliche Regiment Konrad Adenauers entwickelte sich für seine Nachfolger Ludwig Erhard und Kurt Georg Kiesinger zu einem Handicap bei der Erneuerung von Strategiefähigkeit aus der Regierung heraus. Sie

scheiterten an der Aufgabe, Strategiefähigkeit (wieder-)herzustellen. Drei Faktoren waren dafür ausschlaggebend. Erstens die Schwächen ihrer eigenen strategischen Profile, bei denen der Sinn für Strategie und die Machtkomponente unterentwickelt blieben. Zweitens ihre Unfähigkeit, das Kanzleramt – wenigstens kompensatorisch – zu einer effizienten sowie (auch) strategischen Steuerungszentrale zu entwickeln. Drittens ihr Versäumnis, eine wirksame Verflechtung von Regierung, Fraktion und Partei herzustellen. Sie begriffen nicht, auf welches Fundament sie gestellt waren, deshalb konnten sie zu dessen Erhalt nichts beitragen.

Wehner/Brandt/Schmidt-Zyklus

In erheblichem zeitlichem Abstand folgte die SPD den Unionsparteien bei der Entwicklung zeitgemäßer Strategiefähigkeit. Der gesamte Zeitraum für Aufbau, Erhalt und Zerfall von Strategiefähigkeit im Rahmen des Wehner/Brandt/Schmidt-Zyklus umfasste ein Vierteljahrhundert. Die Kernphase dauerte 16 Jahre (1966–1982). CDU und SPD waren Beispiele für *antizipierenden* Aufbau von Strategiefähigkeit. In beiden Fällen dauerte dies nur zwei bis drei Jahre. Anders als die CDU, die 1949 sehr schnell in die Regierung kam, hatte die SPD nach Godesberg (1959) dann noch ein Jahrzehnt bis zum Machtwechsel in Bonn zu überbrücken. Gerade darin lag die große Leistung von Herbert Wehner, der die Partei nicht nur disziplinieren, sondern manövrierfähig halten musste.

Nur zwei Jahre (1958/1959) brauchte die SPD, um dreierlei zustande zu bringen: einen innerparteilichen Führungswechsel, einen Richtungswechsel und den Aufbau von Strategiefähigkeit. Diese setzte Führung und Richtung voraus und fand in deutlich gewachsener strategischer Manövrierfähigkeit ihren Ausdruck. Vorausgegangen waren allerdings drei Wahlniederlagen in Folge, die die Partei zermürbt und den Weg für die Reformer frei gemacht hatten.

Gegen den bürokratisierten Parteiapparat formierte sich eine öffentlichkeitsnahe Gegenelite aus Bundestagsfraktion und Landesregierungen. Diese Gegenelite setzte sich zuerst in der Fraktion, dann in der Partei durch. Die Umwälzung auf der Führungsebene begann mit der konflikthaften Etablierung einer neuen Fraktionsführung nach der verlorenen Bundestagswahl 1957. Unterhalb des Fraktions- und Parteivorsitzenden Erich Ollenhauer bildete sich zunächst auf der Stellvertreterebene ein neues Machtzentrum der Fraktion heraus. Es bestand aus Fritz Erler, Carlo Schmid und Herbert Weh-

ner. Ein halbes Jahr später setzten die Reformer ihren Vormarsch beim Stuttgarter Parteitag fort. Sie kippten die Regeln, die eine umweltvergessene, bürokratisierte und schon insofern strategieunfähige Parteiführung ermöglicht hatte. Das geschah 1958 mit der Organisationsreform von Stuttgart, die die besoldeten, namenlosen Nur-Sozialdemokraten abschaffte und damit die Führung weit öffnete für die Auch-Sozialdemokraten, die öffentlichen Amts- und Mandatsträger.

Die befreiende strukturelle Tat der Organisationsreform vom Mai 1958 war die Abschaffung einer gesonderten Kategorie hauptamtlicher, gewählter Vorstandsmitglieder, die den Kern des Apparats und des die Partei dominierenden Traditionalismus bildeten. Mit den beiden neuen Stellvertretern des im Amt bleibenden Vorsitzenden Ollenhauer, Waldemar von Knoeringen und Herbert Wehner, wurde die Weichenstellung für das neue Machtzentrum der Partei vorgenommen. Knoeringen war spezialisiert auf ein engeres bildungs- und kulturpolitisches Feld, ohne weitergehende Macht- und Führungsambitionen. Wehner, der dem linken Flügel zugerechnet wurde und die Hoffnungen der Reformer trug – also schon damals Profit aus der Ungewissheit über seine Person schlug –, wurde erst am Ende einer komplizierten Nominierungsgeschichte zum Stellvertreter gewählt. Er drängelte sich nicht vor, sondern verzichtete danach im Gegenteil – wie angekündigt – mit Demuts- und Bescheidenheitsgesten auf die Position des Stellvertreters im Fraktionsvorstand. Gegenüber Knoeringen und Ollenhauer war Wehner der dynamische und härtere machtpolitische Faktor. Er nahm faktisch die ältere Tradition einer Dominanz der Partei über die Fraktion in Anspruch und errang die Pole-Position der Gesamtformation. Formal nur Stellvertreter, wurde Wehner faktisch der erste Mann im strategischen Zentrum der Nach-Godesberg-SPD. Zwischen 1960 und 1966 konnte er sich zwar innerparteilich nicht in allen Einzelfragen durchsetzen. Gegen ihn aber war keine Initiative erfolgreich.

Willy Brandt, der 1954 und 1956 bei der Vorstandswahl durchgefallene rechte Flügelmann der Partei, war für Herbert Wehner die Wahllokomotive. Wehner setzte ihn 1960 als Kanzlerkandidaten,¹ 1962 als stellvertretenden Parteivorsitzenden und 1964 – nach dem Tod Ollenhauers – als Vorsitzenden durch. Da Brandt als Regierender Bürgermeister in Berlin blieb, störte er Wehners Kreise in Bonn nicht. Fritz Erler, ein brillanter Kopf, war der allseits anerkannte Spitzenmann der Bundestagsfraktion. Da er sich selbst

¹ Bei der gleichzeitigen Wahl zum Parteivorstand auf dem Hannoveraner Parteitag vom November 1960 landete Brandt mit seinem Stimmenergebnis auf dem 22. Rang!

nur für eingeschränkt wählerwirksam hielt, konkurrierte er nicht mit Brandt um die Kanzlerkandidatur.

Wehners Formel für diese kollektive Führung besonderen Typs war, dass »keiner am anderen vorbeikönn«. Aufgrund seiner kommunistischen Vergangenheit blieb er selbst ohne weitere Ambitionen, nahm für sich aber das Recht in Anspruch, über die Platzierung der anderen in den Spitzenpositionen zu entscheiden. Schon kurz vor der Bundestagswahl 1961, der Parteivorsitzende Ollenhauer war noch im Amt, wollte Wehner Willy Brandt an dessen Stelle schieben: »Der muss weg. Du musst es machen.« Ich widersprach«, berichtete Brandt später aus diesem vertraulichen Gespräch, »nicht heftig, eher gedehnt, denn ich war verstört und erschrocken über den Ton, der einer Partei wie der unseren fremd und nicht würdig war. [...] Wehner merkte sich meine Reaktion, die eines Zauderers und Schwächlings. Und ich merkte mir seinen Vorstoß, den eines Mannes, der die Figuren und die Politik nach Belieben verschiebt.« (Brandt 1989: 327f.)

1966, nach Erlers Tod, stand das Führungstrio – das damals Triumvirat, später Troika hieß – fest: Herbert Wehner, Willy Brandt, Helmut Schmidt. Erler war über viele Jahre der engagierteste Reformier gewesen, intellektuell überragend, immer unter Einsatz hohen persönlichen Risikos. Wehner agierte als der unerbittliche Machtpolitiker ohne inneren Überzeugungskern, der spät auf den Reformzug sprang. Brandt und Schmidt waren reformorientierte Machtpolitiker, mit klaren Vorstellungen von einer modernisierten SPD in einer modernen Gesellschaft. Die neue Führung wäre nicht zustande gekommen ohne die innerparteiliche Reformbewegung. Als kollektive Führung entstand sie, weil nach Schumacher und Ollenhauer niemand stark genug war, eine Einzelführung der Partei aufzubauen. Als intern gesteuerte Kollektivführung war sie möglich, weil Herbert Wehner nichts mehr werden konnte, aber über die Position, Härte und Autorität zu einer funktionalen Platzierung anderer Spitzenleute verfügte. Als kollektive Führung agierte man erfolgreich, weil über lange Zeit der richtige Mann richtig platziert war, alle Beteiligten den strategischen Sinn der so aufgestellten Führung verstanden und in ihrer Zusammenarbeit über einen bemerkenswert langen Zeitraum dazu beitrugen, dass die konstruktiven Tendenzen stärker blieben als die destruktiven. Nur so konnte die Zweckgemeinschaft, die es immer war, zusammengehalten werden.

Die langjährige kollektive Führung von Wehner, Brandt, erst Erler, dann Schmidt war nicht geplant. Sie ist nicht nur durch die Personen, sondern auch durch den vielfach zufälligen Ablauf der Ereignisse und sukzessive Be-

setzung entstanden. Weil eine neue, relevante Parteilinke sich erst im Laufe der 1960er Jahre gegen die etablierten Reformer herausbildete, musste sie in der neuen Führung noch nicht berücksichtigt werden – das erhöhte die Homogenität zusätzlich. Organisierte Richtungskämpfe ließen sich so von der Ebene des strategischen Zentrums fernhalten – die Akteure darin konnten sich ganz ihren kleineren Richtungsdivergenzen und persönlichen Empfindlichkeiten widmen.

Erst (neue) Führung, dann (neue) Richtung – so lief es auch bei der SPD und führte zu höheren Graden der Strategiefähigkeit. Die neue Grundrichtung eines Sozialliberalismus bzw. Liberalsozialismus wurde nun, nach jahrelangen Debatten, verbindlich festgehalten und zugleich symbolisiert im Godesberger Programm von 1959. Marktwirtschaft und Weltanschauungsppluralismus waren für die Öffnung der Partei besonders wichtig. Politisch und strategisch von größter Bedeutung blieb von nun an die durchgängige Unterscheidung von Werten, Zielen und Forderungen. So wurde ein inhaltlicher Manövrierraum geschaffen, der hohe Flexibilität vereinbar machte mit der Kontinuität der von der Partei hervorgehobenen, zum Teil parteispezifisch interpretierten Grundwerte (Freiheit, Gerechtigkeit, Solidarität). Die wachsende organisationspolitische Autonomie der Parteiführung erhielt auf diese Weise eine komplementäre sachpolitische Autonomie.

In den ersten Jahren nach der Godesberger Wende wirkte Ollenhauer als Brücke zu den traditionellen Stammwählergruppen. So wurden dem Modernisierer Brandt Ausflüge in soziales Neuland ermöglicht, ohne dass die Basis wegbrach. Eine ähnliche symbolische Funktion übernahm dann Wehner – durch Sprache, Habitus und Lebensform. Erst in den 1970er Jahren wuchs Brandt in die Rolle eines Gesamtintegrators, der dann sogar noch genügend soziale Phantasie und Kraft hatte, in der Phase nach 1968 neue Brücken zu den postmaterialistischen Mittelschichten zu bauen.

Die gewachsene Strategiekompetenz der SPD ließ sich nach 1958/1959 an einer deutlichen Verbesserung ihrer strategischen Manövriertätigkeit ablesen. Die Klärung der Führungs- und Richtungsfrage schuf die Möglichkeit für den Aufbau von Themen-, Problem-, Öffentlichkeits- sowie Konkurrenz- und Bündnisfähigkeit. Dabei half die Umstellung von Ideologie auf Markt. Verwendet wurde ein zeitgemäßes Strategiewissen, getragen von einer Organisation, die das neue Image zunächst vor allem durch Geschlossenheit verteidigen sollte.

Es gab keinen diskutierten und beschlossenen Masterplan zum Aufbau moderner sozialdemokratischer Strategiefähigkeit, aber es gab eine Träger-

gruppe, klare Vorstellungen über die Notwendigkeit einer Organisations- und Programmreform, außerdem einen starken Elitenkonsens über die Klärung der Führungs- und Richtungsfrage. Die SPD der späten 1950er Jahre ist ein Musterbeispiel für den antizipierenden Aufbau von Strategiefähigkeit, die sich zunächst in der Opposition, dann 16 Jahre lang in der Regierung bewährte. Diese Phase zeitgemäßer Strategiefähigkeit ging definitiv Anfang der 1980er Jahre zu Ende, als das strategische Zentrum zerbrach und die SPD in zwei Richtungen zugleich gehen wollte.

Kohl-Zyklus

Die Fehler von Erhard und Kiesinger wiederholte Helmut Kohl nicht. Eher war Adenauer sein Vorbild. Mit Helmut Kohl verband sich seit 1973 der zweite christdemokratische Zyklus des Aufbaus, Erhalts und Zerfalls von Strategiefähigkeit. Die Kernphase dauerte von 1982–1998. 1969, nach dem Abgang Kiesingers, ließ sich zunächst beobachten, wie leicht und an welchen Punkten der Aufbau von Strategiefähigkeit scheitern kann. Obwohl Rainer Barzel seit 1971 Partei- und Fraktionsvorsitz sowie Kanzlerkandidatur auf sich vereinigte, ihm also nichts an institutioneller Macht fehlte, erlitt er Schiffbruch beim Aufbau eines neuen Führungszentrums. Die Fraktion folgte ihm nicht bei der Zustimmung zu den Ostverträgen (sie enthielt sich in einer Schlüsselfrage!). Das konstruktive Misstrauensvotum gegen Willy Brandt verfehlte die Mehrheit. Schließlich unterlag die Union bei der Bundestagswahl 1972 deutlich. Es waren nicht nur Schwächen des strategischen Konzepts, sondern auch Richtungsunsicherheit, Führungs-, Überzeugungs- und Durchsetzungsschwächen, die Barzel scheitern ließen bei diesem ersten ernsthaften Versuch, die Union nach der Adenauer-Ära wieder strategiefähig zu machen. Die Misserfolge stärkten seine Konkurrenten, vor allem wenn sie – wie Kohl – innerparteiliche Vernetzung und Bündnispolitik betrieben. Als Barzel 1973 alle Positionen räumte, war die Union »führungsloser und zerrissener [...] denn je« (Bösch 2002: 108).

Strategiefähigkeit entsteht durch eine Konzertierung von Partei und Fraktion auf das Ziel erfolgreicher Opposition oder Regierung. Wo Spitzenakteure mit der Zusammenführung beginnen, ist zweitrangig. Helmut Kohl baute die Strategiefähigkeit der Union von der Partei her auf. Als Ministerpräsident von Rheinland-Pfalz, mit vielen Gegnern in der Bundestagsfraktion, blieb ihm nur dieser Weg. Aufgrund der Parteischwäche der Union lag er auch nahe. 1973 wurde Kohl Parteivorsitzender. Eine Parteireform (Organi-

sation und Programm), die Öffnung hin zu den Ländern, der Aufbau von Organisations- und Mobilisierungsmacht und eine »erfolgreich scheiternde« Wahlkampagne 1976 (48,6 Prozent!) waren die nächsten Schritte. Als Kohl 1976 den Fraktionsvorsitz übernahm, hatte er seine Konkurrenten im Wesentlichen ausgeschaltet und seine Partei auf einen zu den Liberalen hin offenen Mitte-Kurs festgelegt.

Aber die Union bestand damals aus zwei Parteien und lange Zeit aus zwei strategischen Zentren. Sie wurden in der CSU von Franz Josef Strauß, in der CDU von Helmut Kohl geführt. Kohl gelang es, die Strategien von Strauß zu durchkreuzen – mit der scheinbaren Konzession, Strauß 1980 die Kanzlerkandidatur zu lassen. Angesichts des geringen Risikos einer Wahl von Strauß gewann Kohl damit die Chance, ihn als ernst zu nehmenden Konkurrenten dauerhaft auszuschalten.

Nach der Regierungsübernahme 1982 trugen die eigene Kanzlerschaft und ein effektives Kanzleramt, der sichere strategische Kompass (vgl. dazu die Illustration in Kapitel 10), das Festhalten am zentristischen Strategiekonzept sowie der loyale und strategisch versierte Wolfgang Schäuble, der die Fraktion an der Seite der Regierung hielt, dazu bei, die Strategiefähigkeit der Union zu bewahren. Bis 1989 in relativ offener, danach in zunehmend hermetischer Form. Das Ziel des Machterhalts ging auf Kosten der Reformbereitschaft. Aus dem Zentrum in einer pluralen Partei wurde das Ein-Mann-Regime im Kanzlerwahlverein. Die selbständigen, kritischen Köpfe wurden durch Jasager ersetzt. Der fähige Beraterstab löste sich auf. Aus den Vorteilen eines in der Union immer schwierig zu etablierenden strategischen Zentrums wurden die Nachteile eines stagnierenden Führungs-Absolutismus. Wie Adenauer hinterließ Kohl eine Formation, für die nicht Kontinuität, sondern Neuaufbau angesagt war.

Schröder/Müntefering/Lafontaine-Zyklus

Die SPD tat sich nach dem Regierungsverlust 1982 schwer bei der erneuten Entwicklung von Strategiefähigkeit. Zwischen 1982 und etwa Mitte der 1990er Jahre wusste die Partei zwar immer noch allgemein, worauf es bei Strategie- und Regierungsfähigkeit ankam, aber sie war nicht in der Lage, sie tatsächlich zu entwickeln. In der Führungsfrage unentschlossen (erst Hans-Jochen Vogel, dann die Enkel), die Richtungsfrage ungeklärt (Rot-Grün oder was sonst?) – eine Experimentierphase. Ohne Klärung in den beiden Grundfragen war gezielte strategische Manövrierfähigkeit nicht möglich.

Erst später im Schröder/Müntefering/Lafontaine-Zyklus gelang es, eine zumindest prekäre Strategiefähigkeit herzustellen.

Mit dem Abgang von Helmut Schmidt als Bundeskanzler blieb nur noch ein Machtzentrum der Partei übrig: Willy Brandt. Er war der Vorsitzende einer SPD, die sich nun in der Opposition neu orientieren und strukturieren musste. Hans-Jochen Vogel (Fraktionsvorsitzender/stellvertretender Parteivorsitzender) und Johannes Rau (stellvertretender Parteivorsitzender) blieben Männer des Übergangs. Sie waren um Koordination und Integration bemüht, aber ebenso wenig wie der späte Brandt zu einer strategischen Neuausrichtung der SPD in der Lage. Die unangefochtene Führungsrolle von Brandt brachte ihm, dem politisch Überlebenden der ersten Troika, Befriedigung, aber der Partei keinen Zugewinn.

Ein aus formalen Spitzenakteuren zusammengesetztes und unangefochtenes strategisches Zentrum ist ohne Mission und strategische Ziele kein Steuerungs-, sondern ein Verwaltungszentrum. Es schreibt ältere Ziele fort. Ohne entschlossenen Versuch einer richtungsweisenden Führung findet nicht einmal der Test auf Strategiefähigkeit statt. So konnten auch Kanzlerkandidaten nominiert werden, die nicht wirklich in einem strategischen Zentrum verankert waren: Vogel 1983, Rau 1987, Lafontaine 1990. Seit Rau waren die Kandidaten der SPD stets Ministerpräsidenten, die sich in ihren Landtagswahlen besonders bewährt hatten und dadurch zu Hoffnungsträgern bei der Bundestagswahl wurden.

Die 1980er Jahre waren ein Jahrzehnt des Übergangs. Abgang der alten Führung (Schmidt, Wehner), Wartestellung der Enkel-Generation (Lafontaine hatte es 1987, nach dem Rücktritt Brandts, aus privaten Gründen abgelehnt, den Parteivorsitz zu übernehmen). Die Scharnierakteure Brandt und Vogel verhalfen der jüngeren Generation nicht zum Aufbau eines neuen Zentrums unter ihren Fittichen. So folgte ein Jahrzehnt der Ausscheidungskämpfe, von 1990 (Kanzlerkandidatur Lafontaine) bis zum fluchtartigen Rücktritt Oskar Lafontaines 1999, der nur noch einen Enkel an der Spitze übrig ließ: Gerhard Schröder. Es war auch ein Jahrzehnt der Suche nach einem neuen strategischen Zentrum und dessen angemessener Besetzung.

In der ersten Hälfte der 1990er Jahre gab es in fünf Jahren vier Vorsitzende – zuvor war Willy Brandt 24 Jahre lang Vorsitzender gewesen. Dabei schlug Lafontaine nach der verlorenen Bundestagswahl 1990 zum zweiten Mal die Chance aus, als Partei- und Fraktionsvorsitzender ein neues Zentrum der Partei zu begründen: »Die Partei hätte dann nicht erst den Umweg über Engholm und Scharping gehen müssen, um schließlich doch bei La-

fontaine zu landen. Und das sozialdemokratische Machtzentrum wäre dann eindeutig in der Bonner Fraktion etabliert gewesen, statt sich über mehrere Staatskanzleien sozialdemokratisch regierter Bundesländer zu verteilen. [...] Er blieb in Saarbrücken, wo er weiterhin die Rolle des begnadeten politischen Talents, des großen Rhetorikers, des Klügsten unter all den vielen Enkeln spielte.« (Walter 1997: 1318)

Oskar Lafontaine war der Leitwolf der Enkel-Generation, gegen den keiner der anderen in offener Feldschlacht gewinnen konnte. Wenn man wie Rudolf Scharping 1994 versuchte, ihn plump auszuspielen, dann biss er den Konkurrenten nachträglich weg. Wurde er subtil ausgespielt, wie durch Gerhard Schröder bei der Frage der Kanzlerkandidatur 1997/1998, dann blieb er ebenfalls im Rennen. Wenn nichts half, konnte man ihn durch Mobbing in die Enge drängen, wie es Schröder und Hombach 1998/1999 aus dem Kanzleramt heraus taten. Da ergriff das Alphonse die Flucht, und der Kampf um die Spitze im strategischen Zentrum der SPD war bis 2005 endgültig zugunsten von Schröder entschieden.

Zwischen 1982 und 1995 verfehlte die SPD Qualitäten kollektiver Strategiefähigkeit. Erst seit 1995 kam es zu einer Rekonstruktion strategischer Handlungsfähigkeit, die im Vergleich zum ersten Zyklus nicht nur eine wesentlich verkürzte Lebensdauer aufwies, sondern auch von Täuschung und Instabilität begleitet wurde. Instabilität insofern, als Strategiefähigkeit im Regierungsprozess mehrfach neu formiert werden musste, um funktionsfähig zu bleiben. Täuschung, weil das für die Öffentlichkeit hergestellte Bild nicht den inneren Verhältnissen entsprach. »Wir sind bereit« hieß der erfolgreiche Slogan im Wahljahr 1998, der verdeckte, dass Führungs- und Richtungsfrage im Wesentlichen ungeklärt waren.

Im Herbst 1995 hatte sich eine dramatische Kluft zwischen der SPD und der CDU/CSU aufgetan: die Sozialdemokraten sanken auf Werte unter 30 Prozent, die Union bewegte sich um die 47 Prozent, nahe der absoluten Mehrheit. Sicherlich war die Schwäche des späten Kohl die Hauptursache für den Machtwechsel 1998, aber ohne ein Mindestmaß neu aufgebaute Strategiefähigkeit der SPD wäre er nicht zustande gekommen. Die strategische Handlungsfähigkeit blieb allerdings zeitlich begrenzt und prekär, was das spektakuläre Auf und Ab im sozialdemokratischen Regieren nach 1998 wesentlich mit erklärt.²

² Vgl. Raschke (2010) zu weiteren Zusammenhängen und Hintergründen defizitärer Strategiefähigkeit in der Schröder-Phase.

Die Machtstruktur der Partei und die der Regierung kamen 1998 nicht zur Deckung. Der Aufbau einer täuschenden Strategiefähigkeit seit 1995 trug zwar erheblich zum Wahlerfolg 1998 bei. Aber es war eine labile Konstruktion zwischen Lafontaine, Schröder und Müntefering, ein reines Zweckbündnis auf Zeit, zugeschnitten auf die Erfordernisse von Machteroberung. Zusammengehalten wurde das Bündnis durch das Bröckeln des Kohl-Denkmal nach bald 16-jähriger Regierungsdauer und die eigene Aussicht auf einen baldigen Machtgewinn. Ermöglicht wurde der Wahlsieg durch Selbstdisziplin und die konzertierte Disziplinierungsmacht von Lafontaine und Müntefering. Es war voraussehbar, dass dieses instabile System in Turbulenzen geraten würde, wenn Lafontaine nicht mehr die faktische Nr. 1 sein konnte und Müntefering nicht mehr die Integration und Kontrolle der Partei betrieb. Dieser Zustand war gleich nach der Amtsübernahme erreicht. Er war mit ursächlich für die dramatische Krise der Schröder-Regierung 1999. Instabilität, auch auf der Führungsebene, blieb ein Grundmuster der sozialdemokratisch geleiteten Bundesregierung.

In der Regierung bemühte sich die SPD zwar um vielfältige Formen eines nachholenden Aufbaus von Strategiefähigkeit, aber die Defizite aufgrund der unzureichenden Vorbereitung blieben wirksam. Die SPD beendete 2005 die rot-grüne Regierungszeit mit der Auflösung des strategischen Zentrums um Gerhard Schröder und Franz Müntefering sowie mit einer völlig ungeklärten Richtungsfrage. Das ließ sich zunächst in dem für die SPD erfolgreichen Kompromisscharakter des Koalitionsvertrags der Großen Koalition³ verdecken, kündigte sich aber schon im Oktober 2005 mit dem erzwungenen Rücktritt Münteferings an.

Müntefering versuchte im Führungsvakuum nach dem schnellen Abgang Schröders ein neues strategisches Zentrum zu etablieren. Als Vizekanzler und Parteivorsitzender sah er sich als Nr. 1 in der SPD – und als gleichberechtigter Partner der Kanzlerin Angela Merkel. Für den Versuch, in der SPD ein Ein-Mann-Zentrum aufzubauen, brauchte Müntefering einen absolut loyalen Generalsekretär. Er sollte Transmissionsriemen bzw. Frühwarnsystem sein und das Entstehen einer sozialdemokratischen Opposition in der Großen Koalition von Anfang an verhindern. Dagegen standen Teile der in der Schröder-Zeit entfremdeten Führungsschicht. Sie wollte die Partei »zurückerobern«. So wurde die Wahl des von Müntefering gewollten, subalter-

3 Eine Große Koalition ist eine besondere Herausforderung an die Strategiefähigkeit beider großen Parteien. In analytischer Perspektive kann man die Frage bei der SPD auslaufen und gleichzeitig bei der CDU (mit Merkel als Kanzlerin der Großen Koalition) beginnen lassen. Genauso machen wir es.