

Joachim Raschke  
Ralf Tils (Hrsg.)

# Strategie in der Politikwissenschaft

Konturen eines  
neuen Forschungsfelds

BUNDESTAG GRUNDGESETZ POLITISCHES SYSTEM EINWAHLRECHTE UNION  
WAHLEN VERFASSUNG INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN EUROPÄISCHE UNION  
DIE PARTEIEN INSTITUTIONEN POLITISCHE KULTUR POLITISCHE ELITEN  
PARLAMENTARISMUS DEMOKRATIE NACHT REGIERUNG NEOPOLITIK POLITISCHER  
ALISMUS POLITISCHE SOZIOLOGIE GLOBALISIERUNG POLITISCHE KOMMUNIKATION



VS VERLAG FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN

Joachim Raschke · Ralf Tils (Hrsg.)

Strategie in der Politikwissenschaft

Joachim Raschke  
Ralf Tils (Hrsg.)

# Strategie in der Politikwissenschaft

Konturen eines  
neuen Forschungsfelds



**VS VERLAG FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN**

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek  
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der  
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über  
<<http://dnb.d-nb.de>> abrufbar.

1. Auflage 2010

Alle Rechte vorbehalten

© VS Verlag für Sozialwissenschaften | GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden 2010

Lektorat: Frank Schindler

VS Verlag für Sozialwissenschaften ist Teil der Fachverlagsgruppe Springer Science+Business Media.  
[www.vs-verlag.de](http://www.vs-verlag.de)



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

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Umschlaggestaltung: KünkelLopka Medienentwicklung, Heidelberg

Druck und buchbinderische Verarbeitung: Ten Brink, Meppel

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Printed in the Netherlands

ISBN 978-3-531-17066-4

# Vorwort

Dieses Buch ist ein Produkt des besonderen Engagements der daran beteiligten Autoren, die bereit waren, sich vertiefend mit strategischer Politik und Strategie in der Politikwissenschaft auseinanderzusetzen. Als besonders ergiebig für die Entstehung des Bandes erwies sich ein vorbereitender Workshop im Februar 2009 am Zentrum für Demokratieforschung der Leuphana Universität Lüneburg, bei dem die Autoren erste Entwürfe ihrer Beiträge präsentieren und intensiv diskutieren konnten. Nur das augenscheinliche Interesse und eine bemerkenswerte Autordisziplin ermöglichten die Konturierung des neuen Forschungsfelds politische Strategie – dafür bedanken wir uns herzlich.

Ein besonderer Dank geht auch an das Organisationsteam des Workshops um Dagmar Krech, Kerstin Wiebke, Michaela Stecking, Florian Reiche und Timo Eckhard, dem es hervorragend gelungen ist, die zwei Tage in Lüneburg umsichtig und gleichzeitig völlig „geräuschlos“ zu gestalten. Viele der Beteiligten haben sich hinterher noch einmal ausdrücklich für die angenehme Atmosphäre der Zusammenkunft bedankt.

Darüber hinaus möchten wir der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) danken, die diesen Workshop im Rahmen ihrer Förderung des Projekts „Strategische Steuerung in Party-Government-Systemen“ finanziell unterstützt hat. In diesen Dank eingeschlossen ist auch der Leiter des Zentrums für Demokratieforschung, Ferdinand Müller-Rommel, der – wie immer – großzügig Ressourcen und finanzielle Mittel für die erfolgreiche Workshop-Realisierung bereitgestellt hat.

Dieser Sammelband wäre ohne die tatkräftige Unterstützung von Franziska Zentner, Sebastian Heilmann, Stefan Hülsmann und Valeska Gerstung bei der Fertigstellung der Druckvorlage nicht zu realisieren gewesen. Auch dafür möchten wir uns ganz herzlich bedanken – immer im Bewusstsein, dass wir so manches Mal mit eigentlich „unzumutbaren“ Zeitvorgaben auf Sie zugekommen sind. Aus unserer Kernmannschaft hat Heide auch bei diesem Buch wieder äußerst schnell und präzise – mit dem Blick für die sonst durchrutschende Unstimmigkeit – Lektorat und Schlusskontrolle besorgt. Schließlich gilt unser herzlicher Dank Frank Schindler vom VS Verlag für die Anregung zu diesem Buch und seine Fähigkeit, die „Just-in-time-Produktion“ so unaufgeregt und effektiv zu ermöglichen.

# Inhaltsverzeichnis

## Einführung

*Joachim Raschke/Ralf Tils*

Ausgangspunkte der Analyse politischer Strategie ..... 11

## Grundlagen

*Elmar Wiesendahl*

Rationalitätsgrenzen politischer Strategie ..... 21

*Herfried Münkler*

Zum Verhältnis von politischer und militärischer Strategie ..... 45

*Helmut Wiesenthal*

Emergente Strategien im Entstehungsprozess des Sozialstaats ..... 75

## Strategieanalyse und Demokratie

*Manfred G. Schmidt*

Strategie aus der Perspektive moderner empirischer Demokratietheorie ..... 101

*Thomas Saretzki*

Strategie als Herausforderung für die deliberative Demokratietheorie ..... 121

*Wolfgang Merkel*

Strategien der Demokratieförderung: Konzept und Kritik ..... 151

## Anwendungsfelder politischer Strategieanalyse

*Hans Keman*

Strategy Development and Variations of Party Government ..... 183

<i>Karl-Rudolf Korte</i> Strategie und Regierung: Politikmanagement unter den Bedingungen von Komplexität und Unsicherheit .....	211
<i>Ludger Helms</i> Strategie und politische Opposition .....	233
<i>Frank Nullmeier</i> Strategie und politische Verwaltung. Anmerkungen zum Strategiepotehtial der Ministerialverwaltung .....	257
<i>Ulrich Sarcinelli</i> Strategie und politische Kommunikation. Mehr als die Legitimation des Augenblicks .....	267
 <b>Empirische Strategieanalyse: Großbritannien und Deutschland im Vergleich</b>	
<i>William E. Paterson</i> Strategy and Politics in the Blair Era .....	301
<i>Reimut Zohlhöfer</i> Strategisches Regieren in der Bundesrepublik: Das Beispiel der SPD-Beschäftigungspolitik 1998-2008 .....	323
 <b>Schluss</b>	
<i>Joachim Raschke/Ralf Tils</i> Positionen einer politischen Strategieanalyse .....	351
Autoren .....	389

# Einführung

# Ausgangspunkte der Analyse politischer Strategie

Joachim Raschke/Ralf Tils

Strategie ist angekommen in der Politikwissenschaft. Das nehmen wir zum Anlass, die Konturen dieses Forschungsfelds innerhalb der Disziplin näher auszuleuchten. Wie lassen sich die zentralen Bereiche der Politikwissenschaft mit politischer Strategieanalyse verbinden und neu aufschließen? Wir unterstellen keineswegs, dass Politik voll von Strategie ist. Aber wo sie wirkt, brauchen wir ein analytisches Instrumentarium, das auf der Ebene allgemeiner Strategieanalyse ebenso geklärt ist wie für die verschiedenen Subdisziplinen unseres Faches. Politikwissenschaft zu erweitern durch den Einbau des Strategiefokus, das ist ein Ziel dieses Buches.

Noch muss man Strategieforschung als ein *neues Feld* innerhalb der Politikwissenschaft bezeichnen, das weder etabliert noch voll entfaltet ist. Wir befinden uns in der *Erkundungs- und Explorationsphase* von Strategie in der Politik. Damit ist die Disziplin spät dran. Der Begriff der Strategie ist alt, militärische und ökonomische Strategie können auf eine jahrhundertlange bzw. jahrzehntelange Tradition zurückblicken. Die bisherigen Bemühungen der politikwissenschaftlichen Strategieforschung sind noch wenig systematisch, allenfalls lose verknüpft und verteilen sich über ganz unterschiedliche Teilbereiche des Faches. Zusammenführung, Klärung und Fortentwicklung – dazu soll dieser Band ebenfalls einen Beitrag leisten.

Wir gehen von der Notwendigkeit einer *eigenständigen* politologischen Strategieforschung aus. Politikwissenschaftliche Strategieforschung darf die militärische und ökonomische Strategieanalyse, die uns für ihren Gegenstandsbereich weit voraus sind, nicht einfach imitieren. Die Verspätung von politischer Strategie und von politikwissenschaftlicher Strategieanalyse ist ein spannendes Thema – und es bleibt schwierig, gute Gründe zu finden, die den Verzug erklären können. Hier liegt ein künftig gründlich zu erforschendes Feld. Da wir als Politikwissenschaftler spät dran sind, ist es sinnvoll, mit militärischer und ökonomischer Strategieforschung zu kommunizieren. Man kann von den theoretischen Zugängen und empirischen Erkenntnissen der militärischen Strategieanalyse und des strategischen Managements lernen. Aber, so unsere Position, politische Strategieanalyse muss ihre Grundlage in den Eigenarten von Politik finden. Dann ist klar, dass Politik nicht in Hierarchie oder Markt aufgeht, nicht vordergründig mit Gewalt- oder Tauschverhältnissen analogisiert werden darf, sondern ihren Platz im Spannungs-

feld von Machtstreben und Problemlösung findet. Dann wird auch klar, dass Politik zwar ein Subsystem der Gesellschaft ist, aber eines, das von unterschiedlichen Logiken durchzogen ist und am Ende für die Legitimation, Integration und Steuerung des Ganzen eine herausragende Bedeutung hat.

Politische Strategie ist ein äußerst praxisnahes Thema. Schon der Begriff weckt die Erwartung schneller Hilfe und einfacher „Anleitungen zum Erfolgsein“. Darauf kann Wissenschaft unterschiedlich reagieren. Sie kann sich auf die Entwicklung von Ansätzen und Theorien zur *Erklärung* politischer Strategiepraxis beschränken, oder sie kann sich – in etwas anderer Form – um die Entwicklung analytischer Instrumente zur *Orientierung* praktischen Strategiehandelns bemühen. Auch damit lassen sich mögliche Hoffnungen auf Strategie als sofort umsetzbares Rezeptwissen nicht befriedigen, aber eine am praktischen Handeln orientierte Wissenschaft sitzt schnell zwischen allen Stühlen – einer Wissenschaft, die sich die Hände nicht schmutzig machen will, und einer Praxis, die wissenschaftliche Einmischung sowieso für ignorant hält und als „systematisierte Besserwisserei“ empfindet.

Wir haben uns an anderer Stelle und in anderen Zusammenhängen auch um die Praxis politischer Strategie und die Entwicklung von strategischem Orientierungswissen bemüht, in diesem Buch soll jedoch politikwissenschaftliche Strategieforschung als *Erklärungswissenschaft* im Zentrum stehen. Wir befinden uns damit auf dem festen Boden der eigenen Disziplin. Wir erklären Strategie, wir machen sie nicht. In dieser Form ist politische Strategieanalyse Teil einer ganz normalen Politikwissenschaft, die sich auf das Beschreiben und Erklären politischer Strategie in der Politik in den Dimensionen von Inhalt, Prozess und Form konzentriert.

In diesem Band werden die Konturen politikwissenschaftlicher Strategieforschung in vier Abschnitten analysiert. Der *erste* beschäftigt sich mit den *Grundlagen* politischer Strategie. Dabei stehen Fragen der Rationalitätsgrenzen von strategischer Politik, des Verhältnisses von militärischer und politischer Strategie, sowie der Einbettung von Strategie in den Kontext sozialpolitischer Großreformen im Zentrum der Aufmerksamkeit. Der *zweite* Abschnitt widmet sich dem Verhältnis von *Strategieanalyse* und *Demokratie*. Hier wird Strategie aus der Perspektive moderner empirischer Demokratietheorie untersucht, als Herausforderung für die deliberative Demokratietheorie thematisiert und in den Kontext der externen Demokratieförderung gestellt. Im *dritten* und umfangreichsten Abschnitt werden verschiedene *Anwendungsfelder* politikwissenschaftlicher Strategieforschung analysiert. Hierbei wird Strategie zum einen in die Untersuchungsbereiche von Party-Government, Regierung und Opposition, Verwaltung und politischer Kommunikation eingeordnet und zum anderen mit den jeweiligen spezifischen fachwissenschaftlichen Wissensbeständen dieser zentralen politischen Handlungsfelder ver-

knüpft. Der *vierte* und letzte Abschnitt ist der *empirisch-komparativen Strategieanalyse* vorbehalten. Darin wird am Beispiel von Großbritannien und Deutschland dokumentiert, zu welchen Ergebnissen empirisch orientierte Studien politischer Strategie kommen können. Der Fokus liegt auf Regierungen als Zentralakteuren strategischer Politik. Die hier enthaltenen Beiträge untersuchen Aspekte strategischer Regierungssteuerung unter dem britischen Premierminister Tony Blair und dem deutschen Bundeskanzler Gerhard Schröder.

Verlässt man die allgemeine Struktur des Bandes und schaut sich die Inhalte der einzelnen Beiträge genauer an, beginnt der Grundlagen-Abschnitt mit einem Beitrag von *Elmar Wiesendahl* zum Rationalitätsproblem politischer Strategie. Ausgehend vom basalen Strategieverständnis als situationsübergreifenden, erfolgsorientierten Ziel-Mittel-Umwelt-Kalkulationen analysiert er in „Rationalitätsgrenzen politischer Strategie“ vielfältige Hindernisse und Grenzen der vorausschauenden, rationalen Strategiebildung. Sie liegen einerseits in kognitiven und psychologischen Schranken der rationalen Entscheidungsträger, andererseits in der generellen Entwicklungsunsicherheit, Komplexität und Eigendynamik der Umwelt. Eine adäquate Reaktion auf die Rationalitätsprobleme politischer Strategie sieht Wiesendahl in einem pragmatischen Strategieverständnis, das die strategische Konzeption permanent mit der Praxis konfrontiert und auf seine Realitätstauglichkeit prüft. Strategie soll als dynamischer, adaptionsfähiger Prozess verstanden werden, in dem das Risiko der Fehlkalkulation zum integralen Bestandteil der Strategieentwicklung wird, ohne dass man die zielstrebige und wohlgedachte Abschätzung von Erfolgchancen aufgibt.

*Herfried Münkler* nimmt in seinen Reflexionen „Zum Verhältnis von politischer und militärischer Strategie“ die Auffassung von Carl von Clausewitz zum Ausgangspunkt, wonach Krieg eine Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln ist. Münkler weist in seiner Analyse nach, dass diese Subsumtion des Militärischen unter das Politische historisch eher eine Ausnahme war. Zwar wird bei einer systematischen Reflexion die politische der militärischen Strategie durchweg vorgeordnet, in genetischer und historischer Hinsicht geht die militärische der politischen Strategie jedoch voraus. Lange Zeit blieben politische und militärische Strategie so eng ineinander verschlungen, dass eine Separierung weder erforderlich noch möglich war. Unter Rückgriff auf eine Vielzahl historischer Beispiele kann er zeigen, dass sich erst im neuzeitlichen Staat militärisches und politisches Handeln deutlicher voneinander trennen lässt. Begriffstransfers aus der Militärstrategie prägen allerdings weiterhin die kognitiven und mentalen Strukturen der politischen Strategiebildung, was sich in einer Hegemonie militärischer Begriffe bei der Formulierung politischer Strategien niederschlägt.

*Helmut Wiesenthals* Beitrag „Emergente Strategien im Entstehungsprozess des Sozialstaats“ führt die Perspektive einer Strategieanalyse in die historisch-systematische Sozialstaatsforschung ein und identifiziert Erfolgsfaktoren für innovative sozialpolitische Reformen. Er betrachtet vier historische Fälle mit institutionellem Präzedenzcharakter und schließt daraus, dass die frühen Sozialreformen zwar das Ergebnis einer Vielzahl von strategischen Handlungen sind, jedoch kein einzelner Akteur in der Lage war, die Vielschichtigkeit der Ereignisse vollständig zu überblicken. Als erfolgsrelevante Gemeinsamkeiten der Innovationsfälle benennt er vor allem Brüche mit überlieferten Probleminterpretationen, eine innovationsförderliche Kombination aus sachlichem Innovationsinteresse und machtpolitischem Kalkül sowie ein hohes Maß an Kontinuität in einer engeren „advocacy coalition“. Besondere Aufmerksamkeit widmet Wiesenthal der Rolle individueller Reformprotagonisten und deren Netzwerk- und Aufmerksamkeitsmanagement.

Im Abschnitt über Strategieanalyse und Demokratie erörtert zunächst *Manfred G. Schmidt* die Frage, welchen Beitrag moderne empirische Demokratietheorien zur Strategiedebatte leisten können. Er stellt fest, dass Strategiefragen in Demokratietheorien oft randständig geblieben sind. Schmidt unterscheidet in seinem Beitrag „Strategie aus der Perspektive moderner empirischer Demokratietheorie“ jedoch mehrere theoretische Spielarten, die nützliche Anregungen zur Formulierung von Rahmenbedingungen erfolgreicher politischer Steuerung offerieren. Er kann zudem zeigen, dass die Demokratietheorie Trends verdeutlicht, die Herausforderungen für etablierte Demokratien darstellen und auch für strategisches Handeln relevant werden können. Diese Entwicklungen führen zu steigendem Steuerungsbedarf bei gleichzeitig abnehmender Steuerungsfähigkeit. Insgesamt betont Schmidt jedoch die Grenzen des Beitrags von Demokratietheorien, da Demokratie wenig Anreize für anspruchsvolle Steuerung und Strategiebildung setzt.

*Thomas Saretzki* greift in seinem Beitrag „Strategie als Herausforderung für die deliberative Demokratietheorie“ die verbreiteten prinzipiellen Zweifel auf, die es an der Demokratieerträglichkeit und Demokratisierbarkeit von politischer Strategie gibt. Die Annahme eines kategorischen Widerspruchs zwischen Strategie und (deliberativer) Demokratie, so die These von Saretzki, erweist sich als vorschnelle Verallgemeinerung, die einer näheren Prüfung nicht standhält. Sie ist charakteristisch für einen (impliziten) Rückfall auf das Strategieverständnis der politischen Alltagssprache, das durch analytisch verkürzende Annahmen über spezifische Ziele (Macht, Eigeninteresse) und Mittel (Geheimhaltung, Täuschung) geprägt ist. Wenn hingegen der komplexere Strategiebegriff der politikwissenschaftlichen Strategieanalyse zugrunde gelegt wird, dann eröffnen sich Perspektiven für eine differenzierte Analyse und Bewertung des komplexen Wechselverhältnisses von politischer Strategie und (deliberativer) Demokratie. Auf dieser Grundlage zeigt Saretz-

ki einerseits, welchen Beitrag deliberative Demokratietheorie zu politischer Strategieanalyse leisten kann. Andererseits umreißt er den möglichen Beitrag der politischen Strategieanalyse für die deliberative Demokratietheorie.

*Wolfgang Merkel* erörtert in seinem Beitrag „Strategien der Demokratieförderung: Konzept und Kritik“ die für eine umfassende Strategieentwicklung der Systemtransformation zur Demokratie erforderlichen Schritte. Erfolgreiche Strategien der Demokratieförderung müssen mindestens fünf zentrale Fragen beantworten: Wer fördert wen, wann, wie und mit welcher Wirkung? Ob die Demokratieförderung von außen die intendierte Wirkung erreicht (Wirkungsanalyse), hängt nicht zuletzt von kontextangemessenen Lösungen dieser Koordinations-, Selektions-, Timing- und Priorisierungsprobleme ab. Trotz ihrer Interdependenz können die jeweiligen Teilaspekte getrennt analysiert werden. Eine grundlegende Priorisierungsentscheidung betrifft die Anlage der Demokratieförderung, die als Top-down- oder Bottom-up-Strategie ausgestaltet werden kann. Insgesamt kommt Merkel in seiner Analyse zu dem Schluss, dass – basierend auf dem derzeitigen Forschungs- und Wissensstand – keine einfache und universelle Antwort auf die Frage gegeben werden kann, welche Strategien externer Demokratieförderung Erfolg versprechen. Allerdings bleibt die Demokratieförderung in der Praxis selbst hinter diesem bereits möglichen und erreichbaren Stand einer systematischen Strategieentwicklung noch weit zurück.

Am Anfang des Abschnitts zu unterschiedlichen Anwendungsfeldern politischer Strategieanalyse steht der Beitrag „Strategy Development and Variations of Party Government“ von *Hans Keman*. Keman geht den strategischen Fähigkeiten von Parteiregierung und ihren institutionellen Grenzen nach. Er vergleicht Entstehung und Form von Parteiregierungen 20 repräsentativer Demokratien im Zeitraum von 1980 bis 2004. Das strategische Verhalten dieser Kollektivakteure beschreibt er als „verschachteltes Spiel“, das wesentlich von der Lebensdauer und inneren Organisation der Parteiregierung sowie dem institutionellem Kontext bestimmt wird. Als entscheidend stellt er insbesondere die Rolle des Ministerpräsidenten, den Grad kollektiver Entscheidungsfindung im Kabinett, das Verhältnis zwischen Exekutive und Legislative sowie sub-nationale Hemmnisse heraus. „Party government“, von Keman als strategischer Kern repräsentativer Demokratie identifiziert, unterscheidet sich in den untersuchten Systemen hinsichtlich Typ, Zusammensetzung, Beendigung, parlamentarische Unterstützung, Überlebensrate und Regierungswechsel. Diese unterschiedlichen Ausformungen von Parteiregierung erfordern verschiedene Typen politischer Strategie.

*Karl-Rudolf Korte* kennzeichnet in seinem Beitrag „Strategie und Regierung: Politikmanagement unter den Bedingungen von Komplexität und Unsicherheit“ die Wirtschaftskrise als ein Beispiel für aktuelle Herausforderungen strategischer

Steuerung. Spitzenakteure müssen Entscheidungen vor dem Hintergrund zunehmenden Nichtwissens treffen und sich dabei an unterschiedlichen Handlungslogiken parlamentarischer, administrativer und öffentlicher Politikarenen orientieren. Strategiefähigkeit basiert auf der Verfügbarkeit von Orientierungswissen für offene Problemsituationen. Korte beschreibt vier Fähigkeiten als Voraussetzung einer vorausschauenden Politikformulierung unter den Bedingungen von Unsicherheit: Balance zwischen informellen und formellen Strukturen, schlüssige Reformkommunikation zur Lenkung von Aufmerksamkeit und Erwartungen, Antizipation von Zeitstrukturen und zeitlichen Dynamiken für die bestmögliche Nutzung von Reformfenstern sowie die wertbasierte Begründung von Reformen.

„Strategie und politische Opposition“ lautet der Titel des Beitrags von *Ludger Helms*, in dem er strategische Optionen der politischen Opposition in freiheitlich-pluralistischen Demokratien diskutiert. Unter Zugrundelegung eines weiten Oppositionsverständnisses, das parlamentarische und außerparlamentarische Oppositionsakteure einschließt, analysiert Helms zwei grundlegende strategische Zieloptionen oppositioneller Akteur: die des Machtwechsels und die der Mitregierung bzw. Verhinderung von Regierungsentscheidungen. Er stellt fest, dass selten kohärente, koordinierte und politikfeldübergreifende Oppositionsstrategien existieren, sich vielmehr eine Koexistenz kooperativer und kompetitiver Strategien beobachten lässt. Entscheidend für die Strategiewahl der Akteure sind neben der institutionellen und politischen Chancenstruktur auch der Aufbau des Parteiensystems und die parlamentarischen Mehrheitsverhältnisse. Helms erkennt eine Entwicklung, bei der die parlamentarische Opposition – vor dem Hintergrund einer wachsenden Anzahl potentieller außerparlamentarischer Oppositionsakteure, Tendenzen der Entparlamentarisierung und der wachsenden Pluralisierung der Parteiensysteme – ihr oppositionelles Primat zunehmend verliert. Er deutet die Vielfalt von Oppositionsakteuren und Strategien als einen Pluralismusindikator, auch wenn eine oppositionsfreundliche politische Kultur das Regieren erschwert.

*Frank Nullmeiers* Beitrag „Strategie und politische Verwaltung. Anmerkungen zum Strategiepotential der Ministerialverwaltung“ analysiert die strategische Wirkungsmöglichkeit der Administration aus zwei unterschiedlichen Blickwinkeln: der Perspektive der Ministerialverwaltung und ihrer Beamten sowie der Perspektive eines strategischen Zentrums, das sich aus politischen Spitzenakteuren von Regierung, Partei und Fraktion zusammensetzt. Nullmeiers kontrastierende Überlegungen beziehen sich auf fünf Aspekte des Strategiepotentials: Organisation, Autonomie, Netzwerkbildung, Funktionalstaatlichkeit und Öffentlichkeit. Im Ergebnis wird deutlich, dass die Ministerialverwaltung durchaus über ein erhebliches Strategiepotential verfügt, die Fähigkeit zur Strategiebildung allerdings durch die funktionale Ausrichtung ihres Handelns begrenzt wird. Hinzu kommt mindes-

tens eine weitere gravierende Schwäche: der fehlende öffentliche Zugang zur Medienöffentlichkeit.

In „Strategie und politische Kommunikation. Mehr als die Legitimation des Augenblicks“ analysiert *Ulrich Sarcinelli* zum einen kommunikationsspezifische Anforderungen strategischer Politik vor dem Hintergrund unterschiedlicher demokratietheoretischer Grundannahmen. Zum anderen unterscheidet er drei institutionelle Kontexte (Parteiendemokratie, Mediendemokratie, politisch-administrative Staatlichkeit) und arbeitet ihre spezifischen Kommunikationsbedingungen für strategische Diskurse heraus. Da demokratische Politik zustimmungsabhängig und begründungspflichtig ist, muss Kommunikation integraler Bestandteil jeder strategisch angelegten Politik sein. Strategische Kommunikation zielt auf die Entwicklung von Handlungsspielräumen und berücksichtigt insbesondere die legitimationssensiblen Phasen des Politikzyklus. Die Fähigkeit zu Strategieentwicklung und -vermittlung setzt jedoch nicht nur die Beherrschung der Medienlogik voraus, sondern erfordert auch Kommunikation in den Entscheidungsarenen der Politik.

Im empirischen Abschnitt der vergleichenden Analyse politischer Strategie in Großbritannien und Deutschland konzentriert sich *William E. Paterson* vor allem auf den Aspekt von strategischem Leadership. Er untersucht in seinem Beitrag „Strategy and Politics in the Blair Era“ die Leadership-Strategie der Regierung Blair und nutzt dafür einerseits Jim Bulpitts Konzept der Staatskunst, andererseits den Strategieansatz von Joachim Raschke und Ralf Tils. Beide sind nach Auffassung von Paterson für den Fall Blair geeignet, weil sie von kollektiver Führung ausgehen und trotz ihrer Akteurzentrierung interaktive Beziehung mit der strukturellen Umwelt berücksichtigen. Obwohl Blairs programmatische Doppelkonstruktion von ökonomischer Dynamik und sozialem Zusammenhalt eher unscharfe Zielvorgaben beinhaltete, überstiegen seine strategischen Möglichkeiten die seiner Vorgänger. Dies wurde einerseits von der prosperierenden wirtschaftlichen Lage und seiner großen persönlichen Popularität begünstigt, andererseits hat er durch eine Professionalisierung der Kampagnenführung, die programmatische Modernisierung Labours und eine Stärkung des machtpolitischen Zentrums die strategischen Kapazitäten seines Amtes enorm erweitert. Kritisch stellt Paterson fest, dass die Umsetzung der Reformen angesichts der eigenen Potentiale in den meisten Politikfeldern hinter den Erwartungen zurückgeblieben ist.

*Reimut Zohlnhöfer* untersucht in seinem Beitrag „Strategisches Regieren in der Bundesrepublik: Das Beispiel der SPD-Beschäftigungspolitik 1998-2008“ die beschäftigungspolitische Strategie der SPD in den rot-grünen Regierungsjahren und in der Großen Koalition. Er kommt zu dem Ergebnis, dass eine konsistente Beschäftigungspolitik und die Erarbeitung strategischer Optionen auf Grund der dauerhaft stark eingeschränkten Strategiefähigkeit der Partei nicht möglich waren.