

Herausforderungen an politische Führung im Zeitalter der Globalisierung

Dominik F. Schloßstein¹

Wenn Du ein Schiff bauen willst, dann trommle nicht Männer zusammen, um Holz zu beschaffen, Aufgaben zu vergeben und die Arbeit einzuteilen, sondern lehre sie die Sehnsucht nach dem weiten, endlosen Meer. Antoine de Saint-Exupéry (1900-44)

Seit Jahren wird in vielen Ländern der Welt, besonders auch in Deutschland, ein Mangel an politischer Führung diagnostiziert und eine breitere Partizipation der Bevölkerung im politischen Entscheidungsverlauf angemahnt. Nach außen findet dies Ausdruck in stetig sinkenden Wahlbeteiligungen, nach innen, auf der Ebene der Individualentscheidungen, herrschen Resignation und Nullsummen-Mentalität vor, die den Humus für Neiddebatten und Verteilungskämpfe bereiten. Beides ist zur Zeit in fast allen postmodernen Industrienationen in erschauerlichem Übermaß zu besichtigen.

Diese Zustandsbeschreibung fächert zwei Problemkomplexe auf: Erstens erinnert sie uns an den Stellenwert politischer Führung in Demokratien, ohne ihren Bedeutungswandel in Zeiten sich beschleunigender Globalisierung zu ignorieren; zweitens betont sie die zunehmende Relevanz ökonomischer und psychologischer Wirkungsalgorithmen, die unter dem Schlagwort *deferred ratifications* diskutiert werden, und sich mit der (Un)vereinbarkeit unmittelbarer Zumutungen mit ungewissen Zukunftserwartungen befassen. Dazu werden im folgenden vier Thesen vorgestellt und diskutiert.

I. Die Globalisierung erfordert eine neue Qualität der politischen Führung.

Führung zählt zu den klassischen Themen der Organisationsforschung. Allgemein betrachtet handelt es sich um eine Interaktion, bei der ein Akteur - der Führende - ein auf die Erreichung eines von ihm gesetzten Zieles gerichtetes Verhalten beim anderen Akteur - dem Geführten - auslöst und aufrecht erhält. Der Begriff Führung impliziert eine gewisse hierarchische Abstufung zwischen Führendem und Geführtem, die sich regelmäßig in unterschiedlichen Informations- und Wissensniveaus dokumentiert. Durch die Globalisierung werden jedoch Informationsasymmetrien zwischen Politik und Bevölkerung beseitigt,

¹ Geboren 1979 in Detmold. Wehrdienst. 1999-2003 Studium der Betriebs- und Volkswirtschaftslehre an der European Business School (ebs) in Oestrich-Winkel, Thunderbird The Garvin School of International Management, Glendale (AZ), USA und Sorbonne, Paris. 2003-04 Stiftungskolleg für internationale Aufgaben der Robert Bosch Stiftung und der Studienstiftung des deutschen Volkes. Seit Oktober 2004 Promotion an der European Business School, Lehrstuhl für Internationale Politische Ökonomie. Seit März 2005 Promotionsstipendiat der Friedrich-Naumann-Stiftung.

traditionelle Informationsmonopole verschwinden und lokale Anliegen erhalten ein internationales Forum. Gleichzeitig werden die Handlungsspielräume nationaler (Wirtschafts)politik durch den globalen Systemwettbewerb in einer Weise eingeschränkt, die viele Lösungsvorschläge auf einzelstaatlicher Ebene absurd erscheinen läßt. Das umfaßt alle wesentlichen Politikbereiche, von der Steuer- über die Umwelt- bis zur Migrationspolitik. Der Systemwettbewerb deckt schonungslos die Schwächen kooperativer institutioneller Arrangements in der Bundesrepublik Deutschland auf, insbesondere die Mischzuständigkeiten von Bund und Ländern, die in der Wahrnehmung der Bevölkerung Verantwortlichkeiten verschwimmen lassen. Ein wichtiges Prinzip der politischen Führung, nämlich die enge Verknüpfung von Führung und Verantwortung für das eigene Handeln, ist damit durchbrochen und bildet den Ausgangspunkt für Politikverdrossenheit.

Politik sieht sich also in der Ausübung ihres Führungsverständnisses mit wachsenden Ansprüchen und Zwängen von oben (Systemwettbewerb) und von unten (lokale Partizipation) konfrontiert. Die Ablösung des „Primats der Politik“ durch ein „Primat des Wissens“ erfordert eine neue Mischung aus Experten und Generalisten in politischen Führungsaufgaben, die in einem homogenen Team identische Ziele verfolgen. Die bisherige Debatte konzentriert sich zu stark auf einzelne Führungspersönlichkeiten, hier soll daher ein Denkanstoß in Richtung funktionierender Teams und Netzwerke gegeben werden, die den Bedingungen der Globalisierung besser gerecht werden. Das „Charisma“ im Sinne Webers, das eine erfolgreiche Führungsperson auszeichnet, läßt sich problemlos auf Gruppen übertragen.

In der Konsequenz erwächst aus den skizzierten Tendenzen die Parallelität von nationaler und supranationaler politischer Führung, die gemäß des Prinzips der Subsidiarität um die besten Konzepte wetteifern. Die supranationale Dimension, konkretisiert in den Vorschlägen zu einer global governance, wird bisher nicht ausreichend wahrgenommen, obwohl gerade sie Möglichkeiten bietet, Blockaden auf nationalstaatlicher Ebene aufzulösen und die grenzübergreifenden Probleme unserer Zeit lösungsorientiert anzugehen.²

² Vgl. hier besonders die Diskussion um Global Public Goods wie z.B. Umweltschutz, Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen, Schutz der Ozeane und der Antarktis.

II. Effektive politische Führung baut auf einem Wertekanon auf, den sie selbst nicht erschaffen kann.

Unser pluralistischer, liberaler Gesellschaftsentwurf muß bei allen Unterschieden, die ausdrücklich gewünscht sind, auf grundlegenden Werten aufbauen, die von der großen Mehrheit der Bevölkerung geteilt werden. Ansonsten wird jeder Gestaltungsanspruch von politischer Führung in der Dissonanz der Partikularinteressen zerrieben. Nur auf dieser Basis entfaltet politische Führung den vollen Grad ihrer Effektivität und Akzeptanz. Gleichzeitig kann sie, vergleichbar dem Grundgesetz, ihre konstitutiven Grundlagen nicht selber hervorbringen und reproduzieren. Sie ist auf ihren Vorbildcharakter und gesellschaftliche Institutionen wie Familie und Schule als Leitsterne angewiesen, von deren Prioritäten sie sich wiederum nicht zu weit entfernen darf.

Reformen lassen sich umso eher durchsetzen, je stärker die Identität, das Zusammengehörigkeitsgefühl einer Gesellschaft ausgebildet ist. Nur wenn es gelingt, wieder Übereinstimmung über die grundsätzlichen Konstitutionsbedingungen unserer Gesellschaft, Politik und Wirtschaft zu erzielen – den liberalen Wettbewerbsgedanken, die Freude an Leistung und Erfolg zum Nutzen aller, das Vertrauen auf Antrieb und Motivation des Einzelnen als besseres Ordnungsprinzip, das Streben nach einem schlanken und effektiven Staat und den Respekt für die Solidargemeinschaft mit den Schwachen – nur dann wird Deutschland seiner gewachsenen Rolle in der Welt und den Erwartungen seiner Verbündeten und Freunde gerecht werden.

Hier eröffnet sich ein lohnendes Betätigungsfeld für politische Führung, zukunftsbejahende Lebensentwürfe als Elementarvoraussetzung für Fortschritt zu bewerben und, vielleicht am wichtigsten, mit gutem Beispiel als nobelstem aller charakterlichen Werte mutig voranzuschreiten. Als Rückgrat aller Visionen, die politische Führung entwerfen muß, soll sie in Kooperation mit Schulen und Familien Werte vermitteln, um so der neuen Beliebigkeit entgegenzuwirken, in der viele Menschen aller Altersstufen nach Halt und Bestätigung suchen, häufig ohne sich dessen bewußt zu sein. Für nachhaltige Reformen ist es entscheidend, diese große gesellschaftliche Gruppe zu überzeugen.

Eine gestaltungsfähige Demokratie braucht politisch Führende, die auch im Angesicht von Widerständen unbequeme Entscheidungen treffen und daran festhalten. Dies gelingt um so besser, je stärker das Prinzip der liberalen Bürgergesellschaft, also das Zusammenleben in größtmöglicher individueller Freiheit und (sozialer) Verantwortung ausgeprägt ist. In einem Gemeinwesen, das nach diesen Prinzipien funktioniert, sind Menschen kollektiv und individuell bereit, Veränderungen mitzutragen und Politik kritisch-konstruktiv zu begleiten.

III. Macht als Medium der politischen Führung wird durch Kommunikation und Motivation abgelöst.

Parallel zur Bedeutungssteigerung des Internet vollzieht sich die Transformation weg von Macht hin zur Kommunikation als Medium politischer Führung. Machtgewinn wird zwar weiterhin als wichtiges Ziel politischer Führung verstanden, um im Wettstreit der Konzepte eine Herrschafts- bzw. Regierungsposition zu erhalten. Dabei geht es in modernen Demokratien weniger um „Befehl und Gehorsam“ bzw. hierarchische Steuerung, sondern vorwiegend um Planung und Koordination. Die großen Veränderungen, vor denen hochentwickelte Volkswirtschaften stehen - Reform der sozialen Sicherungssysteme, Herausforderungen durch Schwellenländer wie Indien und China, Reform der strukturell defizitären Staatsfinanzen, Neuausrichtung der Bildungssysteme, Migration - lassen sich durch Machtdemonstrationen nicht einleiten, geschweige denn langfristig umsetzen.

Durch die gezielte Ansprache verschiedener Akteursgruppen muß politische Führung darauf aus sein, Mehrheiten und Koalitionen mit durchaus heterogener Anhängerschaft zu schmieden. Diese Mehrheiten werden im parlamentarischen Raum und im Gesetzgebungsprozess ebenso benötigt wie bei Wahlen, was ein permanentes Miteinbeziehen und Überzeugen von Bürgern und Organisationen impliziert. Die Herstellung allgemeinverbindlicher Entscheidungen, ein Wesensmerkmal von Politik, greift dabei über einzelne Organisationen hinaus und umfasst die gesamte Gesellschaft, deren Bestandssicherung und Erneuerung. Dabei stößt politische Führung auf verfassungsmäßige Grenzen, die sich vor allem im Prinzip der Gewaltenteilung und der Vorsorge gegen Machtmißbrauch konkretisieren, sowie auf strukturelle Probleme der politischen Steuerung relativ autonomer gesellschaftlicher Subsysteme wie der Wirtschaft. Je weniger auf Macht als Ressource der politischen Führung zurückgegriffen werden kann, desto eher gewinnt Kommunikation an Bedeutung. Der Bürger möchte sich als Teil eines umfassenden Gesellschaftsentwurfs (shared vision) verstehen, der auf gemeinsam gelebten Werten und Traditionen aufbaut. Auf dem Weg dorthin muß er nach Luhmann eine „riskante Vorleistung“ erbringen und den Führenden zu gewissen Teilen vertrauen, auch wenn die Konturen ihrer Strategie nicht an jeder Krümmung klar erkennbar sind. Die Unterschiedslosigkeit politischer Konzepte und Vorstellungen erhöht die Transaktionskosten für den Vertrauenden zusätzlich.

Vertrauen wird zuvorderst über Personen transportiert, was wiederum das Phänomen der Personalisierung von Politik verstärkt. Gerade weil politische Gewißheiten an Prägekraft verlieren und sich die Muster von politischer Gefolgschaft verändern, steigt nach Korte die Sehnsucht nach politischer Führung, die sich auch telegen personalisieren läßt. Die Führungsperson(en), ihrem Charakter nach eher Generalisten denn Spezialisten, fungieren auf diese Weise als aktivierende und bürgernahe Problemlöser.

IV. Große Teile der Politik führen nicht, sie hinken den Realitäten hinterher.

Die bisherigen Aussagen bestätigen die grundsätzliche Existenzberechtigung politischer Führung. In der Wahrnehmung der Mehrheit mangelt es aber genau an dieser Führung in Deutschland. Warum ist das so?

Als gewählte Volksvertreter gelten Politiker – zumindest in ihrem Selbstverständnis – als Lenker und Gestalter der Zukunft eines Gemeinwesens. Diesem Anspruch werden sie heute quer durch alle Parteien ganz überwiegend nicht (mehr) gerecht, und in der Bevölkerung haben sie viel Vertrauenskapital eingebüßt.³ Die Auswahlmechanismen für das Personal der Parteien sind intransparent und byzantinisch. So verwundert es kaum, daß sich Politik zu häufig in medienwirksamen Auftritten verliert und Taktik die Strategie in den Schatten stellt. Parallel multiplizieren sich handwerkliche Fehler in Gesetzen und Verordnungen, die Konsequenz politischer Entscheidungen minderer Qualität sind (so z.B. bei der Toll Collect Installationsphase und dem Antidiskriminierungsgesetz). Letztendlich, und die Bürger haben ein sehr feines Gespür dafür, können nur Entscheidungen höchster Qualität, die auf einer tieferschürfenden Analyse beruhen, mit Ruhe und Zuversicht vertreten werden.

Eine ehrliche Analyse ergibt, daß Politik nicht für die nächste Generation, sondern für die nächste Wahl arbeitet. Dies muß nachdenklich stimmen, ist aber in Anbetracht der Institutionen, also der formellen und informellen Regeln, die das Verhalten von Politikern konditionieren, nicht im geringsten erstaunlich. Politiker müssen stärker an Zielen gemessen werden, die sie sich selbst setzen und damit erst dialogbereite politische Führung ermöglichen. Die Abwesenheit konkreter Ziele, die zwar ambitioniert, aber bei Anstrengung erreichbar scheinen, bedingt das Verblässen politischer Führung.

Politische Führung besteht nicht in der täglichen Pressekonferenz, dem Newsletter, dem wöchentlichen Talkshow-Auftritt oder dem Parteiprogramm. Zwar muß sie in der Gegenwart wirken, ihr Gestaltungsanspruch genügt den Prinzipien der Langfristigkeit und der Nachhaltigkeit aber nur dann, wenn ihre konkreten Politikangebote grenzübergreifende Antworten auf die wirtschaftlichen, politischen, sozialen und kulturellen Herausforderungen von (über)morgen bereithalten. Der *buy in* der Bevölkerung in notwendige Veränderungen läßt sich in Demokratien nicht durch Macht, sondern nur durch Kommunikation und Visualisierung erreichen.

Politische Führung bleibt also aus vielerlei Gründen hinter ihren Möglichkeiten zurück. Gerade in Zeiten der Globalisierung, wo Grenzen verschwimmen und tradierte Glaubenssätze in Frage gestellt werden,

³ Wenn man Umfragen Glauben schenken darf, werden Politikern in Italien hinsichtlich ihrer Glaubwürdigkeit auf einer Ebene mit Prostituierten eingeschätzt.

könnte die Politik eine neue Gestaltungsaufgabe übernehmen und sich an die Spitze des (deutschen) Reformzuges setzen. Wille und Energie dazu sind jedoch nicht erkennbar. Politiker unterschätzen zur Zeit eklatant den Veränderungsdruck aus der Mitte der Gesellschaft und machen sich damit als Reformmotoren unglaubwürdig. So verständlich es ist, daß sich die Politik mit ihrem Bedeutungsverlust im Zuge der Globalisierung schwertut, so nachdrücklich muß der notwendige Bewußtseinswandel durch die Bürger eingefordert werden, die in ihrer Mehrheit längst viel stärker reformorientiert sind, als große Teile der Politik wahrhaben wollen.

Politische Führung, so könnte man provozierend formulieren, ist ein Eingriff in die selbstbestimmte Sphäre des Individuums, steht im Widerspruch zum freiheitlichen Geist des Grundgesetzes und hat daher zu ihrer Rechtfertigung einen sichtbaren Zusatznutzen zu erbringen. Dabei verlangen unterschiedliche gesellschaftliche Entwicklungsstadien nach differenzierten Formen politischer Führung.

Alle entwickelten Gesellschaften haben eine Tendenz zur Sättigung, die sich auf dem Erreichten ausruht, statt neue Ziele zu erstreben. Dieses Innehalten birgt die Gefahr, wenn es zu lange anhält, die Wurzeln des Erfolgs in Vergessenheit geraten zu lassen. Orientierungslosigkeit ist die traurige Folge. Durch kontinuierlichen Dialog trägt politische Führung dazu bei, auf Basis eines gesellschaftlichen Konsenses über Fortschritt zum Nutzen aller gemeinsam Anstrengungen zu unternehmen und Zukunft zu gestalten. Nur wenn jeder sich auf diesem Weg mitgenommen fühlt, werden die Widerstände abgebaut, die sich mit Zukunftsängsten verbinden und zu Reformmüdigkeit führen. Gesellschaften mit hoher Gegenwartsfixierung perpetuieren eine Mentalität der Unbeweglichkeit, ja des Stillstands, in der vergangene Stärken als Begründung für eine goldene Zukunft angeführt und Privilegien kompromißlos verteidigt werden. Diese organisierten Widerstände lassen sich nur mit Reformpaketen überwinden, die allen einen Beitrag für die Allgemeinheit abverlangen und mit hoher Schlagzahl umgesetzt werden. Geschwindigkeit wird dann zu einem wichtigen Reformimpuls selbst, weil die Zeitspanne zwischen Verlust und Gewinn für Menschen und Unternehmen verringert wird. Die Verkürzung dieser Phase des „knowing-doing gap“ wird sich zu einem wichtigen Parameter im Wettbewerb der Volkswirtschaften entwickeln, insbesondere angesichts der schnellen Lern- und Umsetzungserfolge der aufholenden Ökonomien in Ostasien.

Die zentrale Aufgabe politischer Führung besteht darin, der Gesellschaft jenseits von Ideologien den Spiegel ihrer eigenen, realen Verfaßtheit vorzuhalten und sie schonungslos mit den Ergebnissen zu konfrontieren, um dann Veränderungsprozesse einzuleiten, mit denen sich jeder identifiziert. Häufig setzt – ganz im Sinne des einleitenden Zitats von

Saint-Exupéry – auf diesem Wege nicht das kleine Detail motivierende Kräfte frei, sondern der große Rahmen, in den es sich paßgenau einfügt. Die Ergebnisse dieser Prozesse sollten dann zumindest in ihren Kernaspekten institutionell abgesichert werden, um Veränderungen der politischen Landschaft durch Wahlen und Zugriffe durch die Staatsmacht zu neutralisieren. Insofern hat politische Führung in dem hier vertretenen Sinne das Potential, zum entschiedenen Befürworter eines schlanken Staates zu avancieren, da sich ein auf Kernaufgaben beschränkter Apparat besser steuern und (wichtiger noch) der Bevölkerung erklären läßt. Die Tatsache, daß der Staat in Deutschland inzwischen fast 50% der Verwendung des Bruttoinlandsprodukts kontrolliert, läßt darauf schließen, daß Politiker für nichts wirklich verantwortlich sind – ansonsten würden sie freiwillig auf Aufgaben verzichten und sich in ihrer Tätigkeit auf Essentielles beschränken. Führung meint hier die Konzentration auf das Wesentliche.

Die Kraft einer Gesellschaft zur grundsätzlichen Veränderung entsteht aus Furcht und Hoffnung. Beide Emotionen muß politische Führung bedienen. Notwendig dafür ist eine Reform der politischen Führung selbst, hin zu mehr Kompetenz der Handelnden, Glaubwürdigkeit, Ehrlichkeit, Charakterfestigkeit und Bürgernähe. Dann wird sie auch die Frage ihrer Existenzberechtigung überzeugend beantworten können.