

# Vorwort

Was ändert sich nach einem Regierungswechsel? Der Machtwechsel gilt demokratietypologisch als ein Qualitätsnachweis responsiver politischer Systeme. Da ist man als Leser neugierig, ob sich nicht auch im Innern der Politik, im Arkanbereich der Regierungszentrale, messbare Änderungen zeigen lassen, die nach Wahlen erfolgen. Was liefert die moderne Regierungsforschung dazu an Ergebnissen? Was ändert sich durch Wahlen im und am institutionellen Arrangement einer Regierung? Überzeugend ist das nicht, was man bislang in der nationalen und internationalen Literatur dazu findet. Insofern ist es vom Nachwuchswissenschaftler Martin Florack nicht nur verdienstvoll diese empirische Lücke zu schließen, sondern auch ein Abenteuer zugleich. Denn es galt sowohl theoretische Maßstäbe zu entwickeln als auch empirische Daten zu heben, um das zu Analysierende überhaupt messbar zu machen.

Als überwölbendes Fallbeispiel analysiert der Verfasser filigran den Regierungswechsel in Nordrhein-Westfalen von 2005. Nach 39 Jahren verlor die SPD mit dem Wechsel im Amt des Ministerpräsidenten von Peer Steinbrück zu Jürgen Rüttgers die Macht in der Staatskanzlei. Sollte das nicht Anlass genug sein, um von einem radikalen organisatorischen Umbruch auszugehen? Das von Martin Florack so bezeichnete „Veränderungsnarrativ“ war öffentlich dominant. Die Erwartungshaltung vieler Wähler und Beobachter ging davon aus, dass so ein machtpolitischer Umbruch auch gravierende institutionelle Veränderungen mit sich bringen sollte. Wenn institutioneller Wandel ansonsten eher schleichend daherkommt, dann doch sicher nicht nach so einem historischen Einschnitt? Oder sollte am Ende doch erneut das „Stabilitätsnarrativ“ mit seiner Kontinuitätsfixierung greifen? Martin Florack forscht nach Veränderungen in der Organisation der NRW-Landesregierung rund um den Regierungswechsel von 2005. Präzise wählt er die Perspektive einer Landesregierung als Kommunikations- und Entscheidungssystem im Sinne der Kernexekutive, was den Prozesscharakter des Gegenstandes unterstreicht und das Wechselspiel von formellen und informellen Strukturen im Blick behält. Die empirische Analyse folgt unterschiedlichen Transformationslogiken, aber nicht im Sinne der Deskription, sondern streng problemorientiert anhand theoretisch fundierter Modi institutioneller Transformation.

Wir wissen bislang nichts über den Wandel der Regierungsformation 2005 in Düsseldorf. Was bewirkte die Transformation und wie weit reichte sie? Wie kann man exemplarisch nachweisen, dass sich Rüttgers und andere Führungsakteure ihren Führungsanspruch erkämpften, Entscheidungen durchsetzten und damit einen unverwechselbaren Transformations-Stil pflegten? Was daran war absichtsvoll, was zufällig? Was wurde als persönlicher Anteil des Regierungschefs an den Entscheidungen sichtbar? Für die Regierungsforschung sind das signifikant wichtige Fragestellungen, die mit Blick auf den Gegenstandsbereich der Kernexekutive weitgehend unbeantwortet sind – dies gilt erst recht auf Landesebene. Doch wenn unklar bleibt, welche Muster institutioneller Transformation existieren, kann weder politisches Lernen noch wissenschaftliche Politikberatung greifen.

Was sich in der vorliegenden Studie darbietet, ist ein landespolitischer Krimi mit zahlreichen Spannungsmomenten. Viele der wörtlichen Zitate und Einschätzungen der wichtigsten Akteure stehen programmatisch für sich selbst. Sie sind Zeugnisse der politischen Selbsteinschätzung, die vor dem Gesamtbild der Studie auch häufig als eine Form von dramatischem „Bestätigungsirrtum“ eingeordnet werden können. Die methodische Verbindung aus teilnehmender Beobachtung, Befragung und Dokumentenauswertung schafft Raum für die authentische Rekonstruktion einer dynamischen Kernexekutive im Entscheidungsfall.

Alle den Analysezugang prägenden Modi der Transformation kommen zu ihrem Recht. Ihre Gewichtung und die Häufigkeit variiert, aber schon früh wird erkennbar, dass sich bestimmte Muster im Regelsystem über solche Modi der Transformation markieren lassen. Das Forschungsdesign mündet zwangsläufig in eine Hypothesenbildung ein. Neun zusammenfassende Hypothesen zeigen anspruchsvoll, welche Ansätze einer gegenstandsbezogenen Theoriebildung konkret entwickelt wurden. Die Hypothesen sollen am Ende nochmals rechtfertigen, welcher Gewinn im Rahmen einer qualitativen Einzelfallstudie und mit Hilfe teilnehmender Beobachtung generierbar ist. Man blendet beim Lesen dieser Hypothesen häufig den konkreten Gegenstandsbereich der untersuchten Regierungsformation aus. Der extrem verdichtete Schluss lädt den Leser ein, Ausrufemarkierungen, Fragezeichen, Nachfragen und Analogieschlüsse an den Rand zu schreiben. Kann es etwas Besseres geben, wenn man sich so als Leser am Ende herausgefordert fühlt und gleichermaßen schon den nächsten Fall vor sich sieht, den man mit den gleichen theoriegeleiteten Überlegungen sezieren möchte?

Vieles im Alltag einer Regierungsformation lebt vom antizipierten Panorama der Ahnungen. Das bedeutet keineswegs Regierungs-Anarchie oder pures Dissens-Management, aber auch nicht regelgeleitete und effiziente Planung. Die Dynamiken der Transformation, die Martin Florack aufspürt, brechen diesen

Dualismus auf. Was ändert sich folglich durch Wahlen? Die vorliegenden Innenansichten zum Machtgefüge einer Regierungsformation lassen eine Antwort zu: Einiges! Ob dies zielgerichtet oder zufällig war, muss an einigen Stellen zwangsläufig offen bleiben. Aber die Dynamik der Veränderung ist mikropolitisch viel mehr als nur der äußerlich sichtbare Austausch von Akteuren oder formale Strukturveränderungen. Machtmobiles bleiben längere Zeit in Schwingung, wie die nachfolgende Studie exemplarisch zeigen kann.

Duisburg, Juni 2013  
Univ.-Prof. Dr. Karl-Rudolf Korte  
Direktor NRW School of Governance

Transformation der Kernexekutive  
Eine neo-institutionalistische Analyse der  
Regierungsorganisation in NRW 2005-2010  
Florack, M.  
2013, XX, 456 S. 4 Abb., Softcover  
ISBN: 978-3-531-18574-3