

GÖTTINGER JUNGE FORSCHUNG

Bd. 22



Christian Werwath

DER NIEDERSÄCHSISCHE MINISTERPRÄSIDENT
ERNST ALBRECHT (1976-1990)

Annäherung an einen Unnahbaren
Politische Führung in Niedersachsen

ibidem

Christian Werwath

**Der niedersächsische
Ministerpräsident
Ernst Albrecht (1976-1990)**

Annäherung an einen Unnahbaren
Politische Führung in Niedersachsen

GÖTTINGER JUNGE FORSCHUNG

Schriftenreihe des Göttinger Instituts für
Demokratieforschung

Herausgegeben von Dr. Robert Lorenz und Dr. Matthias Micus
ISSN 2190-2305

- 16 *Miriam Zimmer*
Assimilation und religiöse Organisation
Eine organisationssoziologische Studie zu Überlebensstrategien
ethnischer Kirchen
ISBN 978-3-8382-0502-1
- 17 *Michael Schlieben*
Politische Karrieren in der Bundesrepublik
Studien über Aufstieg und Scheitern
ISBN 978-3-8382-0517-5
- 18 *Jonas Rugenstein*
Nach der günstigen Gelegenheit
Die Entwicklung der LINKEN in Westdeutschland nach 2009
ISBN 978-3-8382-0528-1
- 19 *Benjamin Seifert*
Reformoptimismus und Bürgerwut
Das Volksbegehren gegen die "kooperative Schule"
in Nordrhein-Westfalen
ISBN 978-3-8382-0555-7
- 20 *Sören Messinger, Yvonne Wypchol*
Moderne CDU?
Programmatischer Wandel in der Schul- und Familienpolitik
ISBN 978-3-8382-0536-6
- 21 *Christoph Hoefl*
Narration in der Krise
Zum Wandel des sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaatsdiskurses
in Schweden
ISBN 978-3-8382-0523-6

Christian Werwath

**DER NIEDERSÄCHSISCHE
MINISTERPRÄSIDENT
ERNST ALBRECHT (1976-1990)**

Annäherung an einen Unnahbaren
Politische Führung in Niedersachsen

ibidem-Verlag
Stuttgart

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.

Bibliographic information published by the Deutsche Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek lists this publication in the Deutsche Nationalbibliografie; detailed bibliographic data are available in the Internet at <http://dnb.d-nb.de>.

Coverbild: Ernst Albrecht (1991/Roger Baron). Öl auf Leinwand,
Niedersächsische Staatskanzlei. Abdruck mit freundlicher
Genehmigung.

∞

ISSN: 2940-5785

ISBN-13: 978-3-8382-6704-3

© *ibidem*-Verlag
Stuttgart 2014

Alle Rechte vorbehalten

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

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in or introduced into a retrieval system, or transmitted, in any form, or by any means (electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise) without the prior written permission of the publisher. Any person who does any unauthorized act in relation to this publication may be liable to criminal prosecution and civil claims for damages.

Inhalt

Vorwort: Vorzüge und Fallstricke politischer Seiteneinsteiger	11
1. Einleitung	21
1.1 Zur Beschäftigung mit politischer Führung	28
1.2 Analysezugang: Was ist politische Führung?	33
1.3 Erkenntnisinteresse und Fallauswahl	39
1.4 Literatur- und Quellenlage, Interviews	43
1.5 Analyseaufbau und Gliederung	48
2. Merkmale des Ministerpräsidentenamtes in Niedersachsen: Konkurrenz und Ausgleich – Land und Partei – Amt und Persönlichkeit	51
2.1 Konkurrenz und Ausgleich - Der Ministerpräsident im föderalen Geflecht	53
2.2 Minister oder Präsident? Zum Amt des Ministerpräsidenten	61
2.3 Bollwerke der Macht? Partei, Fraktion und Staatskanzlei	66
2.4 Der Einfluss des Landesbewusstseins auf den Ministerpräsidenten in Niedersachsen	75
2.5 Konklusion: Dominanz des Ministerpräsidentenamtes in Niedersachsen	90
3. Annäherung an einen Unnahbaren	95
3.1 Die Jugendjahre: Grundstein seines Erfolgs	97
3.2 Beamtenkarriere	106
4. Einstieg in die Politik: Das gemachte Nest	117
4.1 Zersplitterung und Formierung des bürgerlichen Lagers	119
4.2 Sammlung, Integration und innere Geschlossenheit: „Die CDU in Niedersachsen“	124
4.3 „Niedersachsen lässt sich nur mit Herz und Leber gewinnen“	130
4.4 Seiteneinstieg auf fertigen Wegen	136

4.5	Eine Entscheidung aus der Not heraus: Albrecht wird Spitzenkandidat	141
5.	Regierungsübernahme	145
5.1	Prolog: Die sozialliberale Koalition läuft auf Grund	145
5.2	Der Regierungswechsel	149
5.3	Ministerpräsident ohne eigene Mehrheit	156
5.4	Profiteur einer Vertrauenskrise?	162
5.5	Bundespolitische Lockerungsübungen	170
5.6	Die niedersächsische Kreisreform ermöglicht den Wechsel der FDP	174
6.	Die Lehrjahre wurden zu Herrenjahren: Etabliert in Land und Partei?	183
7.	Ministerpräsident I: Führung aus der Staatskanzlei	197
7.1	Fallanalyse 1: Gorleben	199
7.1.1	Die Vorgeschichte zu Gorleben: Protest und energiepolitische Dogmen	199
7.1.2	Vorläufige Entscheidung für Gorleben	206
7.1.3	Nach der Entscheidung: Aktionen und Reaktionen	211
7.2	Fallanalyse 2: Kanzlerkandidatur: Albrecht vs. Strauß	225
7.2.1	Günstige Voraussetzungen für Albrechts Kandidatur	225
7.2.2	Die Kanzlerkandidatur als Stellvertreterkrieg	233
7.2.3	„Der lachende Verlierer“ und der langsame Verlust der <i>eigenen Leute</i>	242
7.3	Fallanalyse 3: Das Tauziehen um die Vorherrschaft im Norddeutschen Rundfunk	249
7.3.1	Der Rundfunk wird zum Politikum	249
7.3.2	Der Kampf um Einfluss im Norddeutschen Rundfunk	257
7.3.3	Einer gegen (fast) alle	270
7.4	Fallanalyse 4: Führung mit und aus der Staatskanzlei	275

7.5	Die Fallbeispiele: Stärken und Schwächen	283
	Albrechtscher Führung	283
7.5.1	Führungsstärken	284
7.5.2	Günstige Konstellationen	288
7.5.3	Führungsschwächen	292
8.	Ministerpräsident II:	
	Machterhalt und Machtverlust	299
8.1	Politische Einbrüche und Irritationen	302
8.1.1	Fehlende Bindung und mangelnde Unterstützung	303
8.1.2	Profilierung als Wirtschaftspolitiker	305
8.1.3	Doch noch eine Wiederaufbereitungsanlage?	313
8.1.4	Klientel- und Stimmungspolitik	320
8.1.5	Der erste spürbare Einbruch: Drei von vier Vorboten des Machtwechsels beeinflussen die Landtagswahl 1986	329
8.2	Landesvater und Repräsentation als Machtressourcen im Machtzerfall	334
8.2.1	Landesvater als Machtinstrument	336
8.2.2	Niedersächsischer Ministerpräsident mit Leib und Seele?	340
8.2.3	Führung über die Repräsentation des Landes	344
8.3	Vom schleichenden bis galoppierenden Machtverlust	360
8.3.1	Augen zu und durch? Albrecht-Politik in den achtziger Jahren	361
8.3.2	Wiedererstarkte Sozialdemokratie	374
8.3.3	Die Opposition durchbrach die Dominanz des Ministerpräsidentenamtes - vierter Vorbote des Machtwechsels	381
8.3.4	Die Landtagswahl 1990: Eine Niederlage ohne Gesichtverlust	392
9.	Albrechts Führungsverständnis	401
10.	Landesvater, Landesmanager, Landespatron oder Generalist?	415

11. Fazit und Forschungsperspektiven	419
Literaturverzeichnis	425
A) Monographien	425
B) Aufsätze in Sammelbänden	434
C) Zeitschriften	442
D) Zeitungsartikel ohne Verfasser	445
E) Zeitungsartikel mit Verfasser	448
F) Interviews und Hintergrundgespräche	453
G) Quellen	454
H) Internetquellen	457

Vorwort: Vorzüge und Fallstricke politischer Seiteneinsteiger

Robert Lorenz / Matthias Micus

Zuletzt ergab sich seine Medienpräsenz vor allem im Zusammenhang mit seiner Tochter, die als Seiteneinsteigerin die deutsche Politik aufwirbelte. Der frühere niedersächsische Ministerpräsident Ernst Albrecht ist der Vater Ursula von der Leyens, jener promovierten Medizinerin, die 2001 auf Kommunalebene in die Politik einstieg, bereits 2003 als Abgeordnete in den Landtag einzog und sogleich zur Landesministerin avancierte, ehe sie 2005 erstmals an die Spitze eines Bundesministeriums gelangte. Albrechts politische Karriere erlebte ihre Höhepunkte hingegen in den 1970er und 1980er Jahren, in denen er – ähnlich wie seine Tochter Jahrzehnte später – als Quereinsteiger in der Politik für Furore sorgte. Albrechts politische Bilanz ist schon oberflächlich betrachtet durchaus beachtlich: 14 Jahre regierte er als niedersächsischer Ministerpräsident ein großes Flächenland, 1979 war er innerhalb der Unionsparteien für kurze Zeit als designierter Kanzlerkandidat für die Bundestagswahl 1980 im Gespräch. Albrecht habe „Spuren hinterlassen wie kaum ein anderer Ministerpräsident in Niedersachsen vor oder nach ihm. Kein Regierungschef regierte in Niedersachsen länger, keiner brachte dem Land so viele neue Ideen.“¹ Niedersachsen sei „für fast 15 Jahre ‚Albrecht-Land‘“² gewesen, einen politischen Moment lang „sah es sogar so aus, als könnte der smarte zierliche Mann mit dem großen Lächeln Bundeskanzler werden“³. Doch aus politikwissenschaftlicher

-
- 1 O.V.: Ernst Albrecht 80, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 29.06.2010.
 - 2 Bremer, Jörg: In der Sache unbeugsam, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 29.06.1990.
 - 3 Knödler, Gernot: Der Quereinsteiger, in: die tageszeitung, 25.06.2010.

Sicht verspricht die Betrachtung der Karriere Albrechts aus einem anderen Grund einen Erkenntnisgewinn: Schließlich war Albrecht kein konventioneller Spitzenpolitiker, als er 1976 das Amt des niedersächsischen Ministerpräsidenten antrat. Zuvor hatte er mehrfach seinen Tätigkeitsbereich gewechselt.

Nachdem er als Beamter in der Brüsseler Europaverwaltung aufgestiegen, aber auch desillusioniert worden war, beabsichtigte er einen Wechsel in die Politik. Dieser vollzog sich jedoch in Etappen, ging Albrecht doch zunächst – parallel zu seinem landespolitischen Engagement in Niedersachsen für die CDU – als Vorstandsmitglied eines großen Unternehmens in die freie Wirtschaft. Derartige Seiteneinstiege beinhalten gemeinhin das Versprechen auf importierten Sachverstand, etwa aus der Wirtschaft, der die politische Urteilskraft und damit Entscheidungsqualität stärken könne. Durch die geringe Elitenrotation, so die Kritik, blieben „Innovations- und Erfahrungspotentiale“ ungenutzt, die Gesellschaft sei „schon seit langem auf eine fruchtbare Vernetzung der Disziplinen, Denkansätze und Eliten angewiesen“.⁴ Die deutschen Eliten, so ein alter wie beständiger Vorwurf, würden nicht miteinander kooperieren, weil sie unter einem „Versäulungssyndrom“⁵ litten. In der Wirtschaft sozialisierte Führungspersonen würden sich „im politischen und administrativen Dickicht“ wegen der übermächtigen „Strukturunterschiede“ letztlich „verheddern“.⁶ Der in anderen Ländern und politischen Kulturen selbstverständliche Austausch unterschiedlicher Elitenbereiche funktioniere im politischen System der Bundesrepublik mit ihren „Mobilitäts- und Rek-

4 Oberreuter, Heinrich: Wie viel Elite verträgt und benötigt die Demokratie?, in: Kodalle, Klaus-M. (Hrsg.): Der Ruf nach Eliten, Würzburg 2000, S. 53-64, hier S. 58 f.

5 Glotz, Peter: Wieviel Elite verträgt und benötigt die Demokratie? Kritische Erwägungen zur Lage der Republik, in: Kodalle, Klaus-M. (Hrsg.): Der Ruf nach Eliten, Würzburg 2000, S. 41-52.

6 Schüler, Manfred: Führung in Politik und Wirtschaft, in: Lahnstein, Manfred/Matthöfer, Hans (Hrsg.): Leidenschaft zur praktischen Vernunft. Helmut Schmidt zum Siebzigsten, Berlin 1989, S. 421-434, hier S. 433.

rutierungsbarrieren“⁷ so gut wie gar nicht – und dies auf Kosten der Qualität politischer Entscheidungen, so eine weitverbreitete Annahme. Als positives Gegenbeispiel dient hier oft das politische System der USA, das sein Personal sehr häufig über Seiteneinstiege rekrutiere.

Als gleichermaßen Stärke und Schwäche des politischen Systems der Bundesrepublik gilt in diesem Zusammenhang die „Ochsentour“ – das meritokratische Muster, das Geduld und Bemühung prämiert. Der Aufstieg in der Politik vollzieht sich demnach sukzessive über die einzelnen Ebenen, vom Ortsverein über den Bezirksvorstand bis hin zur Bundesebene, vom Stadtrat über Kreis- und Landtag bis in das Bundesparlament. Angehende Berufspolitiker müssen sich also in jahre-, oft jahrzehntelanger Parteilarbeit bewähren, ehe sie hauptberuflich Mandate und Ämter bekleiden können. Viele Berufsgruppen und Persönlichkeitstypen schreckt dieses Modell ab, diese lassen sich dann allenfalls als Quereinsteiger für die Politik gewinnen. Doch zugleich besitzt die Ochsentour eine elementare Selektionsfunktion, durch die sie im Idealfall nur solche Personen an die Spitze lässt, die den dortigen Herausforderungen auch gewachsen sind. Sie sensibilisiert für die Besonderheiten des politischen Betriebs, schafft wertvolle Erfahrung im Umgang mit brenzligen Situationen, schult und trainiert die politischen Instinkte, verhilft zu struktureller Verankerung über Ämter und Funktionen, dient also der Durchsetzungsfähigkeit im Prozess demokratischer Mehrheitsfindung. Dieser Aspekt sollte nicht unterschätzen werden, denn Politiker, professionelle zumal, benötigen Handlungswissen, das sie aus der Reflexion von Erlebnissen gewinnen. Und sie benötigen Prozesswissen über die inneren Betriebsabläufe, das sie in die Lage versetzt, den Verlauf von Ereignisabfolgen antizipieren und sich angemessen darauf vorbereiten zu können.

Generell erwirbt man die Fähigkeit zum Handeln in der Praxis, woraus sich die „herausragende Bedeutung des

7 Patzelt, Werner J.: Parlamentarische Rekrutierung und Sozialisation. Normative Erwägungen, empirische Befunde und praktische Empfehlungen – aus deutscher Sicht, in: Burkert-Dottolo, Günther R./Moser, Bernhard (Hrsg.): Professionsnormen für Politiker, Wien 1998, S. 47-92, hier S. 77.

„Lernorts Realität“⁸ ergibt, wie eine ebenso simple wie einleuchtende Weisheit der Organisationsforschung besagt. Man sollte in möglichst vielen Situationen Erfahrungen sammeln: „Denn Gefühl und Gespür für eine Sache oder Situation sind ebenso wichtig wie das Wissen darüber“⁹, die „schnelle Reaktion auf Probleme und die Korrektur von Fehlern“ erfordert „nicht nur ein profundes technisch-theoretisches Fachwissen, sondern dessen Verschränkung mit Erfahrungswissen und der Fähigkeit zu erfahrungsgeleitetem Arbeitshandeln“.¹⁰ Der schrittweise „Aufbau von Wissen und Können“ erfolge „oftmals heimlich, beiläufig und unbewusst [...] sozusagen als nicht-intendierte Nebenfolge in Situationen, in denen Fachwissen nicht ausreicht und/oder routinemäßige Reaktionsmuster versagen“.¹¹ Politik verläuft so gut wie nie planmäßig, doch gerade die „Bewältigung von Unwägbarkeiten“ erfordert in besonderem Maße ein „erfahrungsgeleitetes Handeln und ein hiermit verbundenes Erfahrungswissen“.¹² Auch ohne die Voraussetzung einer formalen, zertifizierten Qualifikation ist Politik ein eigenständiger Wissensraum, der besonderes Raumwissen erfordert, in dem spezifische Konventionen, Hierarchiemechanismen, Karrierenormen herrschen und auf den nur eingeschränkt zugegriffen werden kann (bspw. durch die Ochsentour). In Wissensräumen ringen die Akteure um den Aufbau eines Wissensgefälles (Spezialistentum), einer Überlegenheit, um sich gegen andere durchzusetzen; dieses Raumwissen muss durch Stuserlangung (z.B. Parteivorsitz) abgesichert werden.¹³ Kurzum: Seiteneinsteiger wie Albrecht haben es auf-

8 Bauer, Hans G./Munz, Claudia: *Erfahrungsgeleitetes Handeln lernen – Prinzipien erfahrungsgeleiteten Lernens*, in: Böhle, Fritz/Pfeiffer, Sabine/Sevsay-Tegethoff, Neße (Hrsg.): *Die Bewältigung des Unplanbaren*, Wiesbaden 2004, S. 55-73, hier S. 60.

9 Ebd., S. 62.

10 Sevsay-Tegethoff, Neße: *Ein anderer Blick auf Kompetenzen*, in: Böhle, Fritz/Pfeiffer, Sabine/Sevsay-Tegethoff, Neße (Hrsg.): *Die Bewältigung des Unplanbaren*, Wiesbaden 2004, S. 267-286, hier S. 283.

11 Ebd., S. 275.

12 Ebd., S. 278.

13 Zu Raumwissen vgl. Ortner, Johann: *Funktion und Struktur von Netzwerken in Kommunikationsräumen*, in: Graggober, Mari-

grund unzureichenden Raumwissens normalerweise schwer, im Elitebereich der Politik zu bestehen. Insofern ist Dauer und Ausmaß von Albrechts politischer Karriere, seine politische Bestandskraft, erklärungsbedürftig.

Albrecht war in politischen Angelegenheiten allerdings kein Novize; als Kabinettschef und anschließend Generaldirektor bei der EWG-Kommission wirkte er in einem politiknahen bzw. politikähnlichen Bereich, was seinen Status als Seiteneinsteiger im Vergleich zu vielen anderen – wie insbesondere Universitätsprofessoren oder Unternehmensführern – deutlich relativiert. Durch seine mehrjährige Tätigkeit als Mitglied der Geschäftsleitung bei *Bahlsen*, die seiner Wahl zum Ministerpräsidenten unmittelbar voranging, war er nochmals besser als andere Quereinsteiger auf die Politik vorbereitet. Denn im Unterschied zu Wissenschaftlern dürften Unternehmer noch am ehesten politische Qualitäten beherrschen, da Firmen im freien Wettbewerb in der Regel nur dann bestehen können, wenn das Management rechtzeitig Gelegenheiten erkennt und sie auch entschlossen ergreift. Eben dies bezeichnet aber auch eine Elementardisziplin politischer Führung: die Bereitschaft, Risiken einzugehen, und die Fähigkeit, unvorhergesehene Situationen auf der Grundlage unzureichenden Wissens beherrschen zu können. Ein guter Politiker ist daher ein Meister des „Okkasionalismus“, der „günstigen Gelegenheiten“.¹⁴

Auch einem anderen notorischen Fallstrick von Seiteneinsteigern¹⁵ entkam Albrecht, in diesem Fall durch Glück. Quereinsteigern misslingt häufig, Autorität und Prestige, die sie in ihrem Herkunftsbereich gewonnen haben und aus diesem gewohnt sind, gleichwertig in die Politik zu übertragen. Albrecht hingegen besaß den Vorteil, nach seinem beruflichen Wechsel in die Politik auch in der Hierarchie seines

on/ders./Sammer, Martin (Hrsg.): Wissensnetzwerke. Konzepte, Erfahrungen und Entwicklungsrichtungen, Wiesbaden 2003, S. 73-111, hier S. 77.

14 Lamprecht, Helmut: Erfolg und Gesellschaft. Kritik des quantitativen Denkens, München 1964, S. 144.

15 Vgl. dazu insgesamt Lorenz, Robert/Micus, Matthias (Hrsg.): Seiteneinsteiger. Unkonventionelle Politiker-Karrieren in der Parteiendemokratie, Wiesbaden 2009.

neuen Tätigkeitsbereichs sogleich an der Spitze zu stehen – wurde er schließlich zum Zeitpunkt seiner vollständigen Konzentration auf die politische Karriere nicht „nur“ Staatssekretär oder Minister, sondern Regierungschef. Hier musste er sich in geringerem Ausmaß als manch andere Seiteneinsteiger vor und nach ihm einer bestimmten Disziplin fügen, die Richtlinienkompetenz lag bei ihm.

Weshalb sich Albrecht überhaupt zum Einstieg in die professionelle Politik entschloss, warum ausgerechnet er die begehrte Spitzenposition des Kabinettschefs erhielt, welche Faktoren zur vergleichsweise langen Dauer seiner Amtszeit beitrugen und inwiefern sich seine vorpolitischen Erfahrungen förderlich oder hinderlich auf seine Politikerlaufbahn auswirkten, sind zentrale Fragen, denen Christian Werwath in der vorliegenden Studie nachgeht. Antworten hierauf versprechen einen Beitrag zum besseren Verständnis politischer Führung sowie politischer Karrieren im Allgemeinen und des Phänomens politischer Seiteneinsteiger im Besonderen.

Zur Reihe Göttinger Junge Forschung

„Göttinger Junge Forschung“, unter diesem Titel firmiert eine Publikationsreihe des *Institutes für Demokratieforschung*, das am 1. März 2010 an der *Georg-August-Universität Göttingen* gegründet worden ist. Göttinger Junge Forschung verfolgt drei Anliegen: Erstens ist sie ein Versuch, jungen Nachwuchswissenschaftlern ein Forum zu geben, auf dem diese sich meinungsfreudig und ausdrucksstark der wissenschaftlichen wie auch außeruniversitären Öffentlichkeit präsentieren können. Damit soll erreicht werden, dass sie sich in einem vergleichsweise frühen Stadium ihrer Laufbahn der Kritik der Forschungsgemeinde stellen und dabei im Mut zu pointierten Formulierungen und Thesen bestärkt werden.

Zweitens liegt ein weiterer Schwerpunkt auf der Sprache. Die Klagen über die mangelnde Fähigkeit der Sozialwissenschaften, sich verständlich und originell auszudrücken, sind Legion. So sei der alleinige Fokus auf Forschungsstandards

„problematisch“ im Hinblick auf eine „potentiell einhergehende Geringschätzung der Lehr- und der Öffentlichkeitsfunktion der Politikwissenschaft“, durch die „Forschungserkenntnisse der Politikwissenschaft zu einem Arkanwissen werden, das von den Experten in den Nachbarfächern und den Adressaten der Politikberatung, aber kaum mehr vom Publikum der Staatsbürgergesellschaft wahrgenommen wird, geschweige denn verstanden werden kann“.¹⁶ Viel zu häufig schotte sich die Wissenschaft durch „die Kunst des unverständlichen Schreibens“¹⁷ vom Laienpublikum ab.

Mitnichten soll an dieser Stelle behauptet werden, dass die Texte der Reihe den Anspruch auf verständliche und zugleich genussreiche Sprache mit Leichtigkeit erfüllen. Vielmehr soll es an dieser Stelle um das Bewusstsein für Sprache gehen, den Willen, die Forschungsergebnisse auch mit einer angemessenen literarischen Ausdrucksweise zu würdigen und ihre Reichweite – und damit Nützlichkeit – soweit zu erhöhen, wie dies ohne Abstriche für den wissenschaftlichen Gehalt möglich erscheint. Anstatt darunter zu leiden, kann sich die Erkenntniskraft sogar erhöhen, wenn sich die Autoren über die Niederschrift eingehende Gedanken machen, dabei womöglich den einen oder anderen Aspekt noch einmal gründlich reflektieren, die Argumentation glätten, auf abschreckende Wortungetüme, unnötig komplizierte Satzkonstruktionen und langweilige Passagen aufmerksam werden¹⁸ – insgesamt auf einen Wissenschaftsjargon verzichten, wo dies zur Klarheit nicht erforderlich ist. Denn es besteht durchaus die Möglichkeit, einen wissenschaftlichen Text weder zu simplifizieren noch zu verkomplizieren, selbst unter der Berücksichtigung, dass die schwere Verständlich-

16 Bleek, Wilhelm: Geschichte der Politikwissenschaft in Deutschland, München 2001, S. 453 f.

17 Zetzsche, Indre (Hrsg.): Wissenschaftskommunikation. Streifzüge durch ein ‚neues Feld‘, Bonn 2004, S. 115.

18 Zur stimulierenden Wirkung der „detaillierte[n] Schilderung eines individuellen Falles“: Aydelotte, William O.: Quantifizierung in der Geschichtswissenschaft, in: Wehler, Hans-Ulrich (Hrsg.): Geschichte und Soziologie, Königstein im Taunus 1984, S. 259-282, hier S. 275.

keit von Wissenschaft aufgrund unvermeidlicher Fachbegriffe vermutlich unausbleiblich ist.¹⁹

Dies sollte jedoch nicht die Bereitschaft mindern, den Erkenntnistransfer via Sprache zumindest zu versuchen. In der allgemeinverständlichen Expertise sah der österreichische Universalgelehrte Otto Neurath sogar eine unentbehrliche Voraussetzung für die Demokratie, für die Kontrolle von Experten und Politik. Neurath nannte das die „Kooperation zwischen dem Mann von der Straße und dem wissenschaftlichen Experten“²⁰, aus der sich die Fähigkeit des demokratisch mündigen Bürgers ergebe, sich ein eigenes, wohlinformiertes Urteil über die Geschehnisse der Politik zu bilden. Dass in diesem Bereich ein Defizit der Politikwissenschaft besteht, lässt sich, wie gezeigt, immer häufiger und dringlicher vernehmen. Ein Konsens der Kritiker besteht in dem Plädoyer für eine verstärkte Vermittlung wissenschaftlicher Erkenntnisse in eine interessierte Öffentlichkeit. Hierzu müsse man „Laien dafür interessieren und faszinieren können, was die Wissenschaftler umtreibt und welche Ergebnisse diese Umtriebigkeit hervorbringt“, weshalb „komplexe wissenschaftliche Verfahren und Sachverhalte für Fachfremde und Laien anschaulich und verständlich“ dargestellt werden sollten.²¹

Der Sprache einen ähnlichen Stellenwert für die Qualität einer Studie einzuräumen wie den Forschungsergebnissen, mag sich auf den ersten Blick übertrieben anhören. Und wie die amerikanische Historikerin Barbara Tuchman zu berichten weiß, ist dies zumeist „mühselig, langsam, oft schmerzlich und manchmal eine Qual“, denn es „bedeutet ändern, überarbeiten, erweitern, kürzen, umschreiben“.²² Doch eröffnet dieser Schritt die Chance, über die engen Grenzen des

19 Vgl. auch den Appell von Mittelstrass, Jürgen: Trough a glass darkly: on the enigmatic nature of science, in: *Kriterion*, Jg. 23 (2010), S. 1-4.

20 Zitiert nach Sandner, Günther: Demokratisierung des Wissens. Otto Neuraths politisches Projekt, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, Jg. 38 (2009) H. 2, S. 231-248, hier S. 242.

21 Kürten, Ludwig: Verständigung will gelernt sein, in: *Zetsche* (Hrsg.) 2004, S. 83-86, hier S. 84.

22 Tuchman, Barbara: *In Geschichte denken*, Frankfurt am Main 1984, S. 27.

Campus hinaus Aufmerksamkeit für die Arbeit zu erregen und zudem auch die Qualität und Überzeugungskraft der Argumentation zu verbessern. Kurzum: Abwechslungsreiche und farbige Formulierungen, sorgsam gestreute Metaphern und Anekdoten oder raffiniert herbeigeführte Spannungsbögen müssen nicht gleich die Ernsthaftigkeit und den Erkenntniswert einer wissenschaftlichen Studie schmälern, sondern können sich für die Leserschaft wie auch für die Wissenschaft als Gewinn erweisen.

In den Bänden der Göttinger Jungen Forschung versuchen die Autoren deshalb sowohl nachzuweisen, dass sie die Standards und Techniken wissenschaftlichen Arbeitens beherrschen, als auch eine anregende Lektüre zu bieten. Wie gesagt, mag dies nicht auf Anhieb gelingen. Doch Schreiben, davon sind wir überzeugt, lernt man nur durch die Praxis des Schreibens, somit durch frühzeitiges Publizieren. Insofern strebt die Reihe keineswegs perfektionistisch, sondern perspektivisch die Förderung von Schreib- und Vermittlungstalenten noch während der wissenschaftlichen Ausbildungsphase an.

Freilich soll bei alledem keinesfalls der inhaltliche Gehalt der Studien vernachlässigt werden. Es soll hier nicht ausschließlich um die zuletzt von immer mehr Verlagen praktizierte Maxime gehen, demnach Examensarbeiten nahezu unterschiedslos zu schade sind, um in der sprichwörtlichen Schublade des Gutachters zu verstauben. Die Studien der Reihe sollen vielmehr, drittens, bislang unterbelichtete Themen aufgreifen oder bei hinlänglich bekannten Untersuchungsobjekten neue Akzente setzen, sodass sie nicht nur für die Publikationsliste des Autors, sondern auch für die Forschung eine Bereicherung darstellen. Das thematische Spektrum ist dabei weit gesteckt: von Verschiebungen in der Gesellschaftstektonik über Anatomien von Parteien oder Bewegungen bis hin zu politischen Biografien.

Eine Gemeinsamkeit findet sich dann allerdings doch: Die Studien sollen Momenten nachspüren, in denen politisches Führungsvermögen urplötzlich ungeahnte Gestaltungsmacht entfalten kann, in denen politische Akteure Gelegenheiten wittern, die sie vermittelt durch Instinkt und Weitsicht, Chuzpe, Entschlusskraft und Verhandlungsgeschick zu

nutzen verstehen, kurz: in denen der Machtwille und die politische Tatkraft einzelner Akteure den Geschichtsfluss umzuleiten und neue Realitäten zu schaffen vermögen. Anhand von Fallbeispielen sollen Möglichkeiten und Grenzen, biografische Hintergründe und Erfolgsindikatoren politischer Führung untersucht werden. Kulturelle Phänomene, wie bspw. die Formierung, Gestalt und Wirkung gesellschaftlicher Generationen, werden daher ebenso Thema sein, wie klassische Organisationsstudien aus dem Bereich der Parteien- und Verbändeforschung.

Was die Methodik anbelangt, so ist die Reihe offen für vielerlei Ansätze. Um das für komplexe Probleme charakteristische Zusammenspiel multipler Faktoren (Person, Institution und Umfeld) zu analysieren und die internen Prozesse eines Systems zu verstehen, darüber hinaus der Unberechenbarkeit menschlichen, zumal politischen Handelns und der Macht des Zufalls gerecht zu werden,²³ erlaubt sie ihren Autoren forschungspragmatische Offenheit. Jedenfalls: Am Ende soll die Göttinger Junge Forschung mit Gewinn und – im Idealfall – auch mit Freude gelesen werden.

23 Zur Kritik an der unterstellten Rationalität von Verhalten bzw. der unberücksichtigten Irrationalität vgl. Abromeit, Heidrun: Gesellschaften ohne Alternativen. Zur Zukunftsfähigkeit kapitalistischer Demokratien, Working Paper des Instituts für Politikwissenschaft der Technischen Universität Darmstadt, Nr. 11/2007, S. 5 f.; Bellers, Jürgen: Methoden der Sozialwissenschaften: Kritik und Alternativen, Siegen 2005, S. 164; Lepsius, M. Rainer: Zum Verhältnis von Geschichtswissenschaft und Soziologie, in: Baumgartner, Hans Michael/Rüsen, Jörn (Hrsg.): Seminar: Geschichte und Theorie. Umriss einer Historik, Frankfurt am Main 1976, S. 118-138, hier S. 127.

1. Einleitung

Wie hat Ernst Albrecht als niedersächsischer Ministerpräsident politisch geführt? Viele Zeitgenossen hatten dafür eine schnelle Antwort zur Hand und das Urteil fiel in der Tendenz recht einhellig aus: unbeweglich, überzeugend, höflich, distanziert, dominant. Die Frage nach dem Erfolg seiner Führungskraft wird schon deutlich differenzierter bewertet, gerade was die Bewertung *während* seiner Amtszeit betrifft. Letzteres ist ein Indiz dafür, dass man genauer hinschauen muss. Hinter den so einfach wirkenden Standpunkten zum Führungshandeln von Ernst Albrecht verbirgt sich ein unberechenbares Zusammenspiel aus den Faktoren Persönlichkeit, Institution und gesellschaftlich-historischem Kontext. Dieses Zusammenspiel wird in vorliegender Arbeit zerlegt und zusammengeführt.

Am 6. Februar 1976 ging ein politisches Erdbeben durch Niedersachsen. Ernst Albrecht wurde im Niedersächsischen Landtag gegen die Mehrheit von SPD und FDP zum neuen Ministerpräsidenten gewählt. Er sollte das Amt über 14 Jahre und damit länger als jeder andere Regierungschef in Niedersachsen behalten. Auf seine überraschende Wahl angesprochen erzählte Albrecht einem Reporter des *Norddeutschen Rundfunks* eine Anekdote:

„Ich weiß immer noch, wie der Westdeutsche Rundfunk vor der ersten Abstimmung zu mir kam und sagte: sie verlieren ja sowieso die Abstimmung und wir müssen noch zurückfahren. Also machen wir doch das Interview schon vorweg. Und da war die erste Frage: Herr Dr. Albrecht, sie haben die Wahl verloren, wie fühlen sie sich? (lacht).“¹

Zum Schmunzeln dürfte SPD und FDP nicht zumute gewesen sein. Die Gesichter der Abgeordneten waren versteinert und gelähmt, einige hatten gar mit den Tränen gerungen. Vielleicht ahnten die sozialliberalen Vertreter bereits an dem

1 Prüßner, Christian: 6. Februar 1976: Ernst Albrecht wird Ministerpräsident, URL: <http://www.ndr.de/geschichte/gdgm/geschichte/254.html> [zuletzt abgerufen am 30.07.2014].

Tag, dass sie ihre Regierungsämter nun für lange Zeit abgeben mussten. Tatsächlich hielt Ernst Albrecht während seiner Amtszeit die Zügel des Niedersachsenrosses, beinahe ohne größere Anstrengungen, fest in der Hand. Selbst politische Skandale stürzten ihn nicht vom Thron. So wiederholte sich nach zwölf Jahren Amtszeit die Geschichte von seiner Inthronisierung aus dem Jahr 1976: Er gewann ein gegen ihn eingeleitetes konstruktives Misstrauensvotum mit Hilfe einer Leihstimme der Opposition.

Die geheimnisvollen Fremdstimmen allein wären schon Grund genug für eine intensive Auseinandersetzung mit dem ehemaligen Ministerpräsidenten.² Doch bei näherer Betrachtung und erster Sichtung der Recherche für diese Arbeit fallen noch weitere Details auf.

Eine erste Perspektive ist die politische Wirkung seiner Arbeit in der Partei, im Land Niedersachsen und in der Öffentlichkeit. Albrecht stand nach seiner spektakulären Wahl im Februar 1976 im Landtag wie kaum eine andere deutsche politische Führungspersonlichkeit im Fokus des öffentlichen Interesses. Und auch in all den Jahren danach hielt er sich im Brennpunkt des politischen Geschehens in der Bundesrepublik auf. Sein Bekanntheitsgrad tendierte dauerhaft gegen 100 Prozent. Er war somit schnell die entscheidende Figur der niedersächsischen Landespolitik. Trotzdem findet der ehemalige Ministerpräsident gegenwärtig selbst in politisch interessierten Zirkeln kaum noch Beachtung. Wie bemerkenswert dieses Vergessen ist, wird schon deutlich, wenn man sich nur wenige Tatsachen vor Augen führt: Albrecht war der am längsten amtierende niedersächsische Ministerpräsident, in seiner Amtszeit begann der bis heute schwebende Streit um die Endlagerstätte in Gorleben und Albrecht hat in Niedersachsen nach erbittertem Widerstand den privaten Rundfunk eingeführt. Viele Themen, die in den sieben- und achtziger Jahren in Niedersachsen debattiert wur-

2 Bis heute existieren keine Forschungsarbeiten darüber, von wem die Stimmen kamen. Auch in dieser Arbeit wird dieser Sachverhalt nicht investigativ untersucht. Viel bedeutender für die Karriere Albrechts waren auch nicht die Namen der damals als „Verräter“ geschimpften Abgeordnete, sondern die Stimmung, die sie mit der Wahl Albrechts auslösten.

den, seien es die Kontroverse über Gesamtschulen oder über das kostenlose Erststudium, sind bis heute virulent. Und obwohl Albrecht ein politischer Quereinsteiger war, gehörte er fest zum Personalinventar der CDU. Noch vor seiner Amtszeit war er ein gefragter Experte und saß in innerparteilichen Programmkommissionen. Einige Jahre später war er prominenter Vertreter der in den achtziger Jahren aufkommenden christdemokratischen Strömung, die für eine *neoliberale* Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik in der Union warb. Als Debattenbeitrag entwarf Albrecht ein vieldiskutiertes Thesenpapier zur Verbesserung der wirtschaftlichen Prosperität Deutschlands. Selbst bei der für Parteien so wichtigen Personalpolitik hatte er eine tragende Rolle inne: 1980 war er interner Kanzlerkandidat der Union und in den Jahren 1988/89 gehörte der Ministerpräsident kurzzeitig zu einem Kreis von CDU-Politikern, die den Parteivorsitzenden und Bundeskanzler Helmut Kohl ablösen wollten. Auffällig ist daher auch seine Beinahe-Abstinenz in den wissenschaftlichen Schriften zur Geschichte, zum Selbstverständnis, zur Politik sowie über die Persönlichkeiten der Christlich Demokratischen Union Deutschlands. In all diesen Werken ist Ernst Albrecht häufig nur eine Randnotiz. Selten, dass er als wichtige Persönlichkeit genannt wird. Zusammengefasst bedeutet dies: In Niedersachsen und in der Partei hat Albrecht zwar Fußabdrücke hinterlassen, aber in der politikwissenschaftlichen Forschung taucht er nur peripher auf. Sein Amt und sein damit einhergehender Einfluss auf entscheidende Weichenstellungen in Programmatik oder Personalentscheidungen qualifizierten ihn offenbar kaum, als historische Figur stärkeren Widerhall zu finden.

Eine zweite Perspektive auf Albrechts Wirken als niedersächsischer Ministerpräsident eröffnet sich, wenn man seine Ministerpräsidentschaft in den historisch-gesellschaftlichen Kontext einbettet. Während Albrechts Amtszeit, zwischen 1976 und 1990, drangen die Massenmedien tief in den Alltag der bundesdeutschen Gesellschaft ein. Die omnipräsente Berichterstattung veränderte politische Prozesse grundlegend: Politische Entscheider und Wähler wurden fortan schneller und vielschichtiger informiert, die Abstände zwischen den Themenkonjunkturen wurden kürzer. Das führte

zunächst dazu, dass die wachsende Medienvielfalt die politischen Gegensätze des „linken“ und „rechten“ Lagers spür- und sichtbarer machte und eine „simulative Demokratie“³, wie sie Ingolfur Blühdorn zu Beginn des zweiten Jahrtausends beschrieb, noch lange nicht in Sicht war. Die Gegensätze prallten im Streit um Friedens- und Atompolitik für alle sichtbar aufeinander. Mit der Zeit jedoch schliffen sich die Unterschiede ab, ermüdeten die Bürger am dauerhaften Streit. Mehr und mehr überließ man daher wieder den Akteuren auf der politischen Ebene die kraftzehrende Auseinandersetzung. Dazu kam, dass die an Personen und weniger an Inhalten orientierte Berichterstattung die Aufmerksamkeit zentralisierte und politische Entscheidungsprozesse an einzelnen Persönlichkeiten festmachte. Spitzenpolitiker mussten also vermehrt medientauglich, kompetent und lösungsorientiert auftreten. Eine Entwicklung, die Albrechts Persönlichkeit zupass kam.

Zeitgleich gewannen der Bundesrat und damit auch die Ministerpräsidenten an Entscheidungskompetenzen hinzu. Das vergrößerte die Aufmerksamkeitsressourcen der Medien für das Amt des Ministerpräsidenten zusätzlich. Entscheidungen der Bundesregierung waren immer häufiger auf die Zustimmung der Länderchefs angewiesen. Dieser Umstand machte sich gleich nach dem Amtsantritt Albrechts während einer Bundesratsabstimmung über die Ratifizierung von Verträgen mit Polen bemerkbar. Hier konnte der frischgebackene niedersächsische Ministerpräsident als Zünglein an der Waage mit den Bundesratsstimmen Niedersachsens seine Interessen durchsetzen.

Amt und verändertes Umfeld fügten sich bei Ernst Albrecht scheinbar kongenial zusammen. Einfluss und Macht des fünften niedersächsischen Ministerpräsidenten wurden dadurch positiv beeinflusst. Wilhelm Hennis schrieb 1964 einen bedeutenden Aufsatz zum Thema „Richtlinienkompetenz und Regierungstechnik“. Es reiche nicht aus, schreibt Hennis, dass die Amtsausstattung nichts zu wünschen übrig lasse. Der Inhaber müsse damit auch umgehen können. „Im

3 Vgl. Ingolfur, Blühdorn: Zur Zukunftsfähigkeit der Demokratie. Nachdenken über die Grenzen des demokratischen Optimismus, in: Wissenschaft & Umwelt Interdisziplinär, Heft 14, 2011, S. 19-28.

Moment seiner Wahl ist das Roß gesattelt und gezäumt, er muß nur reiten können.“⁴ Auf die persönlichen Fähigkeiten des Politikers, auf seine *Staatskunst* also komme es an. So bleibt hier schließlich ein Blick auf eine dritte Perspektive, die Persönlichkeit Albrechts.

„Ich weiß, daß Dich nicht alle mögen. Aber es reicht aus, wenn Dich die meisten mögen.“⁵ Diesen unangenehmen Satz sagte der Landesvorsitzende der CDU in Niedersachsen, Wilfried Hasselmann, zum zehnjährigen Amtsjubiläum von Ernst Albrecht. Hasselmann war ein sehr beliebter Parteichef, er repräsentierte die CDU in Niedersachsen wie kein zweiter. Hasselmann war derb und launig, kumpelhaft und trinkfest, seinen Hof hatte er in der Nähe der CDU Hochburg Celle – Hasselmann war ein echtes Parteigewächs und tief verwurzelt in den christdemokratischen Gefilden. Ministerpräsident Albrecht war das genaue Gegenteil. Dr. Albrecht entstammte einer Familie, die innerhalb von zwei Generationen Bildungs- und Wirtschaftsbürgertum in sich vereinte. Seinen Großeltern gehörte einst ein weltweit agierender Baumwollhandel und sein Vater war Arzt. Ernst Carl Julius Albrecht wurde von klein auf angehalten sich zu bilden, Sprachen zu lernen, Abitur zu machen und anschließend zu studieren. Zugleich achteten seine Eltern auf Tugenden wie Gehorsam, Fleiß, Disziplin, Benehmen und gepflogene Umgangsformen. In der bodenständigen, konservativen und eher agrarisch bis raubeinig geprägten niedersächsischen CDU hatte der studierte Philosoph und Wirtschaftswissenschaftler mit einer Vorliebe für klassische Musik und bildende Künste sowie mit seiner stets distanzierten und kühlen Attitüde einen schweren Stand. Die Partei mit all ihren Verpflichtungen, Netzwerken und Trinkrunden, geschweige denn die Ochsentour, war seine Sache nicht. Trotzdem wurde Ernst Albrecht das, was Hasselmann glücklos zweimal versucht hatte: niedersächsischer Ministerpräsident. Das Amt mit seinen Pflichten aus Repräsentation und Regierungsarbeit schien Albrecht wie auf den Leib geschneidert zu sein. Im zutiefst konservativen und politisch zerklüf-

4 Hennis, Wilhelm: Richtlinienkompetenz und Regierungstechnik, Tübingen, 1964, S. 27.

5 O.V.: Worte der Woche, in: Die ZEIT, 14. Februar 1986.

teten Niedersachsen reüssierte Albrecht 14 Jahre lang und holte sich sogar die absolute Mehrheit der Stimmen, ohne dass die Partei auch nur einmal ihn abzulösen versuchte. Wie passt das zusammen?

Befragt man Menschen aus Albrechts Arbeitsumfeld, fällt auf, wie sich die Beschreibungen seiner Persönlichkeit gleichen. Albrecht war demnach ein emotionaler Asket, der neue Umgangsformen oder gewandelte Werte zwar wahrnahm, aber nicht daran zu denken schien, sich zu ändern. Er ist sich und seiner in frühester Jugend und im Studium angeeigneten Auffassung, wie die Welt funktioniert und wie er mit dieser umgehen muss, bis zum Schluss treu geblieben. Dennoch zeigt dieser klar konturierte Charakter kurz vor Ende seiner zweiten Legislaturperiode einen Wandel, der verblüfft. Albrecht beginnt sein Amt neu auszufüllen, die Instrumente, die ihm zur Verfügung stehen, neu einzusetzen und interpretiert seine Ministerpräsidentenrolle neu. Er avanciert vom unbeugsam und unabhängig wirkenden und dennoch irgendwie pragmatisch agierenden Regierungschef zum Machtpolitiker, der anfängt sich zu verbiegen, um sich und seiner Partei die Stimmenmehrheit bei den Wahlen zu sichern. Sein festgezimmertes Weltbild sticht trotzdem immer wieder durch. Er will sich treu bleiben und muss dabei um die Gunst des Wählers buhlen.

Albrecht war kein Volkstribun. Die direkte Auseinandersetzung suchte er mit aufgeregten Menschen nur selten und dann auch nur in einem passenden und gut organisierten Rahmen. Massenveranstaltungen und große, mit Wucht und unter bebender Stimme vorgetragene Reden waren seine Sache nicht. Sein Wirken verlief in der Regel im Stillen, am Schreibtisch und in Gesprächsrunden, am Kabinetttisch oder am Telefon. Sein Vermerk in einer Akte ersetzte gelegentlich einen ganzen Verwaltungsakt. Sein politischer Führungsstil wird von vielen, die ihn erlebt haben, als dem eines Königs gleichkommend charakterisiert: Das Kabinett? Ein Beratungsgremium. Die Partei? Eine lästige Notwendigkeit. Die Landtagswahlen? Eine Selbstbestätigung. Und die Verwaltung? Ein Mix aus großem Sekretariat und Informationsverwalter. Diese Feststellung zu seinem Führungsstil ist faszinierend: Immerhin führte Albrecht 14 Jahre lang die

Regierungsgeschäfte eines durch politische Kämpfe und Unruhen gebrandmarkten Flächenlandes, in einer Zeit, in der auch die Gesellschaft insgesamt heftig in Bewegung geraten war. Auf den ersten Blick erscheinen Integration und Kooperation hier als die geeigneteren Stilmittel. Auch hier wieder: Wie passt das zusammen?

Und schließlich: In den Augen seiner schärfsten Kritiker war Albrecht „der selbstherrliche Selbstherrscher“⁶. Liest man die Bücher und Essays, Zeitungsartikel und Aufsätze seiner *Gegner*, wird deutlich, wie hart der Ministerpräsident aufgrund seines Charakters und Auftretens angegangen wurde. Sie misstrauten ihm und seiner Politik und machten daraus keinen Hehl. Albrecht wiederum machte es dem politischen Gegner auch leicht, denn in seine Amtszeit fielen diverse Affären, die genügend Stoff für schwarze Geschichten über ihn und die niedersächsische CDU boten.⁷ Die Palette der Skandale war umfassend und reichte über einen Spielbanken-Skandal in Verbindung mit ungeklärten Parteispenden über einen fingierten Sprengstoffanschlag, den die Sicherheitsbehörden der RAF anlasten wollten, bis hin zu seiner ersten Stunde im Amt des Ministerpräsidenten, der mysteriösen Wahl am 6. Februar 1976 mit womöglich einer gekauften Stimme. Und obwohl es sich die Kritiker von einst einfach machen könnten, und auch heute noch betonen könnten, *der Mann hätte niemals regieren dürfen und seine Wahl sowie sein Führungsstil waren nicht nur ein demokratisches Problem sondern auch noch verheerend für Gesellschaft und Land*, erstaunt die heutige Einschätzung von hartgesottene[n] Gegnern: Sie bescheinigen ihm, *eigentlich gar nicht so schlimm gewesen zu sein beziehungsweise gar eine fortschrittliche, wenn nicht visionäre Politik* betrieben zu haben.

Die Persönlichkeit des Ministerpräsidenten wirkte tief in dessen Politik hinein. Seine Charakterzüge, sein Weltbild und sein Amtsverständnis prägten im besonderen Maße

6 Hogrefe, Jürgen: Der selbstherrliche Selbstherrscher, in: Holtfort, Werner/Spoo, Eckart/Butenschön, Rainer/Wernstedt, Rolf: Die Welfen und ihr Schatz, Göttingen, 1984, S. 87-91.

7 Vgl. Bittner, Wolfgang/Düvel, Hasso/Holtfort, Werner u.a. (Hrsg.): Sturmfest und erdverwachsen. Schwarze Geschichten über Ernst Albrecht und die CDU, Göttingen, 1980.

seine politische Führungsarbeit. Um das Bild der Analyse zu komplettieren und um dem Faktor Persönlichkeit nicht über Gebühr Raum zu geben, gesellen sich die Machtressourcen und Machtrestriktionen des Ministerpräsidentenamtes in Niedersachsen, der Partei, des Landes und der Institutionen sowie das Gewicht des gesellschaftlich-historischen Kontextes dazu. Alle Faktoren lassen in der Zusammenführung die politische Führung des fünften niedersächsischen Ministerpräsidenten Ernst Albrecht erkennen.

1.1 Zur Beschäftigung mit politischer Führung

In der Politik geht es um Macht. Macht zur Durchsetzung von Interessen (Max Weber). Wie dies funktioniert, wie also Politik gemacht wird, davon handelt die Beschäftigung mit politischer Führung. Dabei ist Führung in ihrer Deutung und Wirkung höchst ambivalent – ein unstetes Phänomen. Heute noch ist man ein durchsetzungsstarker, machtvoller und gefeierter Held, am anderen Tag aber schon wieder ein *natural born loser*. Das, was in einem bestimmten Moment als visionär, mitreißend und den Zeitgeist treffend charakterisiert wird, kann in einer anderen Konstellation schwach, von gestern oder *völlig daneben* sein. Es ist Herausforderung und Aufgabe der Politikwissenschaft, die Hintergründe dieser politischen Achterbahnfahrten aufzuzeigen. „Wenn sich Politikwissenschaftler auch gelegentlich wünschen, größeren Einfluss auf das politische ‚Agenda-Setting‘ zu haben, so entspricht die insgesamt stärker nachvollziehende Rolle der Politikwissenschaft doch ihrem dominanten Bestreben, politische Prozesse zu erklären und verständlich zu machen.“⁸

Die deutsche Politikwissenschaft widmete sich politischer Führung später als andere Länder. Einerseits, weil das bundesrepublikanische System nicht auf einen einzigen Führer ausgelegt ist, und andererseits, weil auf diesem Führungsbegriff lange Zeit eine schwere Last lag. Die Diskreditierung des Führungsbegriffes aufgrund seiner Verwendung durch

8 Helms, Ludger: Leadership-Forschung als Demokratiewissenschaft, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Heft 2, 2010, S. 3-8, hier S. 3.

die Nationalsozialisten führte zu einer randständigen Behandlung und einer Umgehung beziehungsweise Ersetzung durch synonym verwendete Termini wie Steuern, Lenken oder Regieren.⁹ Die Führungsforschung im angelsächsischen und US-amerikanischen Raum hat damit hingegen weniger Schwierigkeiten, mit dem *leader* werden hier keine negativ konnotierten geschichtsträchtigen Verbindungen gezogen. In der englischsprachigen Presse ist die Bezeichnung von Bush Senior und Blair als die Leader (Führer) ihrer Nationen und Regierungen legitim und häufig anzutreffen.¹⁰ Die umfangreiche amerikanische Leadership-Forschung ist das Ergebnis des vorherrschenden präsidentiellen Regierungssystems in den USA. Sie war auf diesem Feld Vorreiter für die deutsche Politikwissenschaft. Sie bereicherte auch die Wahlforschung, denn die Möglichkeit in den USA, das Staatsoberhaupt oder den Regierungschef direkt zu wählen, stellt die Führungsforschung vor die Frage, nach welchen Kriterien der Wähler entscheidet. Axel Murswieck vermutet, dass der öffentlich erkennbare Führungsstil des Kandidaten den entscheidenden Unterschied ausmache.¹¹ Und obwohl im deutschen repräsentativen Regierungssystem der Kandidat nicht direkt gewählt, sondern durch die Abgeordneten des Deutschen Bundestages bestimmt wird, findet die Frage nach der Wahlentscheidung über den Spitzenkandidaten auch in Deutschland den wohl größten Widerhall. Schon die ersten Bundestagswahlkämpfe der jungen Bundesrepublik waren auf den Spitzenkandidaten der Christdemokratie, Konrad Adenauer, ausgerichtet. Über diese Form der Personalisierung, wie es

9 Vgl. Grasselt, Nico/Korte, Karl-Rudolf: Führung in Politik und Wirtschaft, Wiesbaden, 2007, S. 26; vgl. auch: Forkmann, Daniela/Schlieben, Michael: Politische Führung und Parteivorsitzende. Eine Einleitung, in: Dies. (Hrsg.): Die Parteivorsitzenden der Bundesrepublik Deutschland 1949-2005, Wiesbaden, 2005, S. 12.

10 Vgl. dazu beispielhaft: O'Connell, Gerard: Blair talks with Pope in Vatican, in: The Sunday Times, 23. Juni 2007; Boyd, Gerald: Bush Supporters Seeking Platform Offering a Wide Ranging Appeal, in: The New York Times, 21. Juni 1988.

11 Vgl. Murswieck, Axel: Führungsstile in der Politik, in: Hartwich, Hans-Hermann/Wewer, Göttrik (Hrsg.): Regieren in der Bundesrepublik 2: Formale und informale Komponenten des Regierens, Opfaden 1990, S. 81.

sie etwa in der Diskussion um den öffentlich erkennbaren Führungsstil gibt, hat das Konzept der politischen Führung im medialisierten Zeitalter eine Hausse erfahren. Ein zweiter Grund liegt in dem Versuch einer Versimplifizierung der zum Beispiel durch die Globalisierung entstandenen, komplexeren Probleme. Berichterstatter versuchen an dieser Stelle eine Verknüpfung der Fragestellung mit den handelnden Personen herzustellen, um die Identifikation mit dem Thema zu vereinfachen. Ludger Helms bezeichnete diesen Vorgang als „Personalisierungsschub“¹², welcher die Beschäftigung mit politischer Führung für die Politikwissenschaft zunehmend ertragreicher gemacht habe.

Die ersten Anzeichen einer konjunkturellen Hochphase der Forschung zur politischen Führung verzeichneten die Gesellschaftswissenschaften in den siebziger Jahren.¹³ Zunehmend versuchten vor allem die Politikwissenschaftler anhand der Analyse von Biographien gesellschaftliche Prozesse zu verstehen. Dabei stellten Historiker und Politikwissenschaftler bestimmte Persönlichkeiten als deutungsstarke Figuren in den Mittelpunkt eines bestimmten Zeitabschnitts. In der Regel wurden ganze Lebensläufe oder Karrierewege von an der Spitze einer Organisation, einer sozialen Bewegung oder eines bestimmten Milieus stehenden Personen untersucht. Diese Form der Gesellschaftswissenschaft, die personenzentrierte Forschung, wurde vielfach von Seiten der Befürworter der klassischen strukturzentrierten Ansätze kritisiert. Sie bemängelten, dass die Methode zu sehr monokausale und subjektiv gefärbte Ergebnisse erbringe. Spezifische Erklärungen und Deutungen einer historischen oder zeitgenössischen Phase über die Betrachtung einzelner Persönlichkeiten würden der überkomplexen Systematik gesellschaftlicher Abläufe nicht gerecht werden.

12 Vgl. Helms, Ludger: Politische Führung als politikwissenschaftliches Problem, in: Politische Vierteljahresschrift, Heft. 41, 2000, S. 411 ff.

13 Sogar von einem beginnendem „Boom“ wurde gesprochen. Zur Biographieforschung vgl. Pyta, Wolfram/Gallus, Alexander/Schmeiser, Martin: Biographisches Arbeit als Methode, in: Klein, Christian (Hrsg.): Handbuch Biographie – Methoden, Traditionen, Theorien, Stuttgart, 2009, S. 331-338, 373-377, 382-387.

Doch steht dem gegenüber, dass wissenschaftliche Biographien zusätzlich zur reinen Wiedergabe und Abwägung von Strukturen sowie formalen Vorgaben ganz bewusst Rückschlüsse auf zwischenmenschliche Einflüsse zulassen. Gesellschaftliche Prozesse – das dürfte Konsens sein – werden zuvorderst durch zwischenmenschliche Interaktion beeinflusst. Über die Beschäftigung mit der Persönlichkeit wurde ein lebendiger und intensiver Blick auf die internen Abläufe und Prozesse von Institutionen, Organisationen oder Gesellschaftsgruppen möglich. Das Konzept der wissenschaftlichen Biographieschreibung ist allerdings nicht neu, es findet sich nicht nur in der Soziologie, den Geschichts-, Religions- oder Politikwissenschaften, sondern auch in der Betriebswirtschaft, partiell sogar in der Medizin oder der Rechtswissenschaft wieder. Um der durchaus berechtigten Kritik allerdings wirksam zu begegnen, bedarf es einer wichtigen Regel zur Anfertigung einer Biographie. Die Hauptperson „muss eben – und das ist denkbar banal – [...] in den sozialen, kulturellen und politischen Kontext“¹⁴ ihrer Zeit eingeordnet werden.

Gerade für die Politikwissenschaft spielt die personengebundene Forschung eine immer wichtigere Rolle. Die Fokussierung der Öffentlichkeit auf Entscheidungsträger von Regierungsinstitutionen oder Parteien ist in Zeiten der komplexer werdenden Systematiken des ständigen Zusammenspiels von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft zur Erklärung der durch Internet und Fernsehen in Echtzeit zu verfolgenden Ereignisse offenbar unerlässlich. Durch die auf Personen zentrierte Komplexitätsreduktion haben sich unterschiedliche Formen von politischer Führung herausgeschält. Folgende Fragen spielen dabei eine wichtige Rolle: Wie haben die Spitzenkräfte ihre Entscheidungen vorbereitet und durchgesetzt? Welcher Führungsstil prägte ihre Amtszeit? Warum waren diese Persönlichkeiten gerade im vorliegenden Zeitraum erfolgreich oder eben nicht erfolgreich?

Die Politikwissenschaft nutzt zur Beantwortung dieser Fragen die Biographieforschung. Nicht den – wie häufig

14 Lütjen, Torben: Karl Schiller (1911-1994). „Superminister“ Willy Brandts, Göttingen 2005, S. 8.

kritisiert – politischen Eliten in den *Kopf zu schauen*, sie gleichsam zu gläsernen Menschen zu machen, ist das Ziel, sondern deren Handeln im Zusammenhang ihrer Persönlichkeitsmerkmale, der strukturellen Konstellation, des historisch-gesellschaftlichen Kontextes sowie ihrer zur Verfügung stehenden Machtmittel in den Mittelpunkt zu rücken. Bedauerlich ist in diesem Zusammenhang der Umstand, dass die politikwissenschaftliche Erforschung politischer Führung, durch die Echtzeitpolitik, zunehmend von Schnelligkeit und Aktualität geprägt ist. Dies ist einerseits verständlich, denn das Interesse an den Ergebnissen der Führungsforschung wird ganz wesentlich von der jeweils gegenwärtigen Themenlage und dem Grad der Bedeutung einer anstehenden Entscheidung bestimmt. Dabei rücken die Strategien, Zielsetzungen, Wägbarkeiten und Gelegenheiten der zentralen Führungspersönlichkeiten in den Debattenmittelpunkt. Andererseits jedoch lenkt die damit einhergehende Elitenkonzentration von weiteren Entscheidungsträgern in Politik und Gesellschaft ab. Da Führung auch auf anderen Ebenen unterhalb der Spitze erfolgen kann, sollten auch deren markanteste und einflussreichste Repräsentanten analysiert werden. Von der kommunalen Ebene aufwärts bis zur Landesebene fehlt es an einer breiten Literatur zur politischen Führung auf diesen Ebenen.

Die Ministerpräsidenten spielen in Deutschland generell eine herausgehobene Rolle. Sie sind in ihrem Land jeweils die „überragende Schlüsselfigur der Landespolitik“¹⁵. Und obwohl die Ministerpräsidenten diese hervorgehobene Stellung innehaben, findet sich zu ihnen wenig wissenschaftliche Literatur. Die Bedeutung der Landespolitik wird in der politikwissenschaftlichen Forschung traditionell unterschätzt und entsprechend dürftig ist auch die Literaturlage.¹⁶ Das Amt des Ministerpräsidenten und die Arbeit der Amtsinhaber sowie der Landesregierungen sind bislang kaum analy-

15 Mielke, Gerd: Sozialwissenschaftliche Beratung in den Staatskanzleien, in: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen*, Heft 3, 1999, S. 40-48.

16 Vgl. Schneider, Herbert: *Ministerpräsidenten. Profil eines politischen Amtes im deutschen Föderalismus*, Opladen 2001, S. 11.

siert worden.¹⁷ Diese Forschungslücke gilt es zu schließen. Mit der Untersuchung des Führungs- und Regierungsstils vom niedersächsischen Ministerpräsidenten Ernst Albrecht soll die politikwissenschaftliche Forschung an dieser Stelle gezielt bereichert werden.

1.2 Analysezugang: Was ist politische Führung?

Führung ist nicht nur ein inflationär gebrauchter Modebegriff sondern auch im Alltagshandeln tief verwurzelt. Führung ist manchmal hart und unerbittlich zu spüren, doch häufig geschieht Führung unterbewusst. Wie funktioniert dieser Prozess des andauernden Lenken und Leitens? Wie kann man diesen alltäglichen Prozess erklären und fassbar machen? In der Fachliteratur existiert eine erstaunliche Vielfalt des Verständnisses von Führung und über dessen unterschiedliche Ausformung und Gestaltung. In der Betriebswirtschaft wird Führung im Sinne von Unternehmensführung zur Erzielung eines Mehrwerts durch direkte und indirekte Einflussnahme auf Menschen und Organisationen verstanden, während in der Soziologie zumeist wertorientierte beziehungsweise wertbasierte Führung gemeint ist; in der Psychologie hingegen gilt Führung als Sammelbegriff für alle Interaktionsprozesse, denen eine absichtliche Einflussnahme von Personen auf andere Personen im Kontext einem bestimmten Kontext zu Grunde liegt.¹⁸ Der Versuch einer grundsätzlichen Definition scheint nicht möglich zu sein. „So beschreibt Führen: Sich Hervortun, sich durch etwas aus-

17 Vgl. Korte, Karl-Rudolf: Regieren und Regierungen in Rheinland-Pfalz – eine vergleichende Betrachtung, in: Sarcinelli, Ulrich/Falter, Jürgen W./Mielke, u.a. (Hrsg.): Politik in Rheinland-Pfalz. Gesellschaft, Staat und Demokratie, Wiesbaden, 2010, S. 283-297, hier S. 283.

18 Vgl. zum Führungsbegriff in den unterschiedlichen Wissenschaftsdisziplinen Wegge, Jürgen/Rosenstiel, Lutz von: Führung, in: Heinz (Hrsg.): Lehrbuch Organisationspsychologie, Bern 2004, S. 475-512; Schanz, Günther: Unternehmensführung – Grundlagen, Göttingen, 2007, S. 1-14; Neuberger, Oswald: Führen und führen lassen: Ansätze, Ergebnisse und Kritik der Führungsforschung, Stuttgart, 2002, S. 731 ff.

zeichnen, aber ebenso: Jemanden in einer Tätigkeit anleiten“.¹⁹ Es ist der Sinngehalt des Begriffes Führen, der Probleme und Schwierigkeiten bereitet. Auf der anderen Seite macht genau dieser mehrdeutige Charakter die Interdisziplinarität und damit das vielseitige Erklärungs- und Deutungsinteresse der Forschung aus.

Führung wird häufig im Sinne von Top-Down-Prozessen, also klaren Hierarchien mit deutlich zuzuordnenden und verantwortlich handelnden Personen, verstanden. Führung kann aber auch neben der individuellen oder formalen Zurechenbarkeit durch Meinungsführerschaft einer Gruppe hergestellt werden. Selbst in ungeordnet wirkenden Gruppenprozessen, wie es für Außenstehende beispielsweise die innere Entscheidungsstruktur von Parteien ist, vollziehen sich formale und informelle Führungsprozesse. Ganz egal, wer führt oder wie geführt wird, Tatsache ist, dass Führung in Prozessen, in denen Entscheidungen getroffen werden und Verantwortung getragen wird, automatisch entsteht – dabei wird sie mal dominanter, mal zurückhaltender wahrgenommen. Die Wahrnehmung von Führung ist aus den unterschiedlichsten Perspektiven höchst schillernd, sie entzieht sich häufig einer klaren Beschreibung. Gerade, wenn man sich Führung im weiten Feld der Politik genauer anschaut, ist kritische Reflexion geboten. In den Parlamenten, den Kabinetten oder in den Parteien prallen die Interessengegensätze scharf aufeinander. An dieser Kante steht die politische Führung. Ihre Rolle wird aus diesem Grund höchst subjektiv beurteilt. Die Analyse von politischer Führung bedarf daher eines klar definierten, methodischen Zugriffs.

Politische Führungsforschung ergibt zunächst einmal nur dann einen Sinn, wenn es Konsens ist, dass Politik nicht ohne Führung funktionieren kann. Schon die Legitimation einiger weniger zur Ausübung von Macht erklärt die Notwendigkeit zur Führung. Auf welche Weise die Führungstätigkeit dann aber ausgefüllt und interpretiert, mit welchen Zielen sie versehen, von welchen Interessen sie beeinflusst

19 Grasselt, Nico/Korte, Karl-Rudolf: Führung in Politik und Wirtschaft, Wiesbaden, 2007, S. 26.

wird, ist von Akteur zu Akteur unterschiedlich. Es ist deshalb stets die politische Führung einer Partei, eines Bundeslandes oder eines Nationalstaats, die in unzähligen Kommentaren und Diskussionsrunden der Medienwelt analysiert wird. Ganzheitliche Erklärungsmuster für den Prozess des politischen Führens müssen jedoch von der zu stark auf Führungspersönlichkeiten fokussierten Betrachtungsweise abweichen. Der Faktor Persönlichkeit kann in der Politik nicht die überdominante Rolle spielen, wie es Berichte vermuten lassen. Einzelentscheidungen ohne Kontrolle, Mitbestimmung, Zuarbeit oder Legitimation gibt es in der Politik demokratischer Systeme nicht. Dass diese Arbeitsteilung in der Bundesrepublik gelebte Praxis ist, wurde von den Mitgliedern des Parlamentarischen Rates, den Gründervätern des Grundgesetzes, bewusst eingerichtet. Sie verhinderten die Konzentration auf einen alleinigen Führer.

Der personenzentrierte Ansatz zur Auseinandersetzung mit politischer Führung genügt also nicht. Bei diesem Ansatz wird „die Größe und Führungsqualität des Einzelnen als die wichtigste Variable zur Erklärung des politischen Prozesses beziehungsweise des Geschichtsverlaufs in das Zentrum [des Interesses] gerückt.“²⁰ Die Methode geht unter anderem auf den Historiker Thomas Carlyle zurück, der während einer Vortragsreihe der späten 1830er Jahre über „Helden, Heldenverehrung und Heldentum in der Geschichte“ zu dem Schluss kam, dass „The History of the world is [...] the Biography of great men“²¹. Dadurch rücken kontextgebundene Bedingungen wie der politisch-rechtliche Rahmen in den Hintergrund und eigenschaftsbezogene Kompetenzen des Politikers in den Vordergrund. Führungspersönlichkeiten werden nach einem nicht abgeschlossenen und stark subjektiv gefärbten Kompetenzkatalog hinsichtlich ihrer Führungsfähigkeiten beurteilt. Als Kernvariable gilt die Fähigkeit, sowohl Anhänger als auch Gegner durch Rede

20 Vgl. Helms, Ludger: *Regierungsorganisation und politische Führung in Deutschland*, Wiesbaden, 2005, S. 34 ff.

21 Carlyle, Thomas: *On Heroes, Hero-Worship, And The Heroic in History*, Lecture I: *The Hero as Divinity*, 5. Mai 1840, URL: <http://www.gutenberg.org/etext/1091> [zuletzt abgerufen am: 30.07.2014].

und Verhalten von der eigenen Position überzeugen zu können.²² Hans-Peter Schwarz spricht sich in dem Zusammenhang nachhaltig dafür aus, die Persönlichkeit der politischen Führer auch in der Bundesrepublik Deutschland nicht zu unterschätzen. Je nachdem, welche Charakterzüge sie aufweisen, würde die Geschichte anders verlaufen. Zur Erklärung, wie sich der persönliche und damit auch der politische Charakter beziehungsweise der Führungsstil herausbilden, führt er unterschiedliche soziopolitische Prägungsmöglichkeiten²³ an.²⁴ Unter Berücksichtigung der bundesdeutschen kulturellen Heterogenität und der ausgeprägten Vielschichtigkeit bestimmter Werte und Normen lassen sich unterschiedliche Typen von Spitzenpolitikern herausarbeiten. Eine Führungspersönlichkeit aus der Großstadt Berlin wird höchstwahrscheinlich anders führen als jemand aus dem niedersächsischen und ländlichen Emsland. Im Rahmen dieser Arbeit, die den niedersächsischen Ministerpräsidenten Ernst Albrecht untersucht, besitzen derartige soziale Faktoren eine nicht zu unterschätzende Deutungskraft. Albrechts Umfeld, in dem er aufwuchs, und die soziale Mitgift seiner Eltern sowie die Wege seiner frühen Ausbildung geben Hinweise auf seine Persönlichkeit und damit auf sein späteres Führungshandeln.

Dieser Vorzüge ungeachtet ist die alleinige Auswahl des personenzentrierten Ansatzes als Analysegrundlage nicht ausreichend zur Untersuchung der verschiedenen Merkmale politischer Führung, denn das Amt selbst bindet den Ministerpräsidenten an zahlreiche handlungseinschränkende Bedingungen. So können staatliche Ressourcen wie vorhan-

22 Vgl. Helms, Ludger: *Regierungsorganisation und politische Führung in Deutschland*, Wiesbaden, 2005, S. 35.

23 Genau genommen gilt die Begrifflichkeit „Prägung“ in der Verhaltensforschung lediglich für Tiere. Im Folgenden wird dieser Ausdruck dennoch benutzt, da er bereits in die Politikwissenschaft weithin Einzug gehalten hat. Vgl. zur Diskussion um den Begriff: Hess, Eckhard H.: *Prägung. Die frühkindliche Entwicklung von Verhaltensmustern bei Tier und Mensch*, München, 1973, S. 392 ff.

24 Vgl. Schwarz, Hans-Peter: *Die Bedeutung der Persönlichkeit in der Entwicklung der Bundesrepublik*. In: Hrbek, Rudolf (Hrsg.): *Personen und Institutionen in der Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland*, Straßburg, 1985, S. 7-21.

dene finanzielle Mittel oder Gesetzgebungskompetenzen den Amtsinhaber beeinflussen. Wenn der Ministerpräsident beispielsweise Experte auf dem Gebiet der Bildungspolitik ist, kann er sich glücklich schätzen, denn die Länder verfügen hier über die Gesetzgebungshoheit. Sollten sich aber durch eine Grundgesetzänderung die Kompetenzen zugunsten des Bundes verschieben, muss der Ministerpräsident seinen Einfluss beim Bund verstärken und sich anders als zuvor im föderalen Geflecht positionieren. Dies erfordert unter Umständen ein anderes Führungsverhalten. Dementsprechend wäre ein Ansatz, der sich aus dem Zusammenspiel zwischen dem personenzentrierten Ansatz und einem weiteren, dem strukturzentrierten Ansatz, speist, gewinnbringender. In den hier so benannten strukturzentrierten Ansatz, der sich aus der „Institutionalismus-These“²⁵ speist, fällt die Überlegung, „dass im politischen Entscheidungsprozess für politische Führungsleistungen individueller Akteure kein nennenswerter Raum besteht“²⁶. Nach der Institutionalismus-These ist politische Führung demnach innerhalb der Strukturen beziehungsweise der Institutionen, in denen sie stattfindet, determiniert. Dass diese Auffassung aber auch nicht als einzige Analyseoption genutzt werden sollte, legt Karlheinz Niclaß nahe. Dieser zeigte exemplarisch am Beispiel der Regierungszeit des ersten Kanzlers der Bundesrepublik Konrad Adenauer und damit am Beispiel des strukturzentrierten Ansatzes im Zusammenspiel mit dem personenzentrierten Ansatz, wie die Persönlichkeitsmerkmale die Eigenschaften des Amtes und der Institution verändern und entscheidend erweitern können. Adenauer prägte die Struktur des Amtes durch seine Persönlichkeit für seine Amtsnachfolger.²⁷ Umgekehrt ist aber ebenso eine Prägung des Führungsprofils durch die Institution möglich.

25 Vgl. Forkmann, Daniela/Schlieben, Michael: Politische Führung und Parteivorsitzende. Eine Einleitung, in: Dies. (Hrsg.): Die Parteivorsitzenden der Bundesrepublik Deutschland 1949-2005, Wiesbaden, 2005, S. 14.

26 Vgl. Helms, Ludger: Regierungsorganisation und politische Führung in Deutschland, Wiesbaden, 2005, S. 37.

27 Vgl. Niclaß, Karlheinz: Kanzlerdemokratie. Regierungsführung von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder, Paderborn 2004.

Struktur und Persönlichkeit interagieren miteinander.²⁸ In Anbetracht dessen ist die Verschmelzung der sich gegenüberstehenden Ideen der „great-man-theory“ und der „Institutionalismus-These“ nur folgerichtig. Komplex und unübersichtlich kann es werden, wenn neben diesen beiden Ebenen weitere Einflüsse, die außerhalb des Einflussbereichs der Person und der Strukturen stehen, die Bedingungen *politischer Führung* verändern.

Daher tritt neben dem hier begründeten strukturzentrierten Ansatz, neben Persönlichkeit und Institution eine dritte Variable, die eine Verbindung zur Außenwelt der Politik herstellen soll: die Umwelt. Politik ist – und dementsprechend auch der politische Führer – stets an die Rückkoppelung an den außerpolitischen Kontext gebunden. Somit wird politische Führung nicht nur durch die Imperative des Amtes und der Person beeinflusst, sondern zu einem großen Teil auch durch die Umwelt. In der Umwelt versammeln sich all die Aspekte, die durch festgelegte Strukturen oder durch Personen nicht bestimmbar sind und somit einen eigenständigen beziehungsweise unvorhersehbaren Charakter besitzen. Gesellschaftliche Entwicklungen, besondere Zeitumstände oder historische Ereignisse wie Unwetterkatastrophen oder wirtschaftliche Krisen sind Umstände, die unter diese Kategorie fallen und politische Führung erheblich beeinflussen können.

Schließlich wird deutlich, auf welcher Grundlage der Zugriff auf politische Führung erfolgen kann:²⁹ Die Analysefaktoren Person, Institution und Umwelt stehen in einem engen

28 Vgl. Murswieck, Axel: Führungsstile in der Politik, in: Hartwich, Hans-Hermann/Wewer, Göttrik (Hrsg.): *Regieren in der Bundesrepublik 2: Formale und informale Komponenten des Regierens*, Opladen 1990, S. 81-95.

29 Vgl. zu diesem Ergebnis auch: Forkmann, Daniela/Schlieben, Michael: *Politische Führung und Parteivorsitzende. Eine Einleitung*, in: Dies. (Hrsg.): *Die Parteivorsitzenden der Bundesrepublik Deutschland 1949-2005*, Wiesbaden, 2005, S. 18; Murswieck, Axel: Führungsstile in der Politik, in: Hartwich, Hans-Hermann/Wewer, Göttrik (Hrsg.): *Regieren in der Bundesrepublik 2: Formale und informale Komponenten des Regierens*, Opladen 1990, S. 81-95; Helms, Ludger: *Regierungsorganisation und politische Führung in Deutschland*, Wiesbaden, 2005, S. 43 ff.

und wechselseitigen Verhältnis, die Dynamik ihres Zusammenspiels geben politischer Führung Konturen und erlauben Rückschlüsse über das Führungsverhalten von Entscheidungsträgern. Erkennbar wird auf diese Weise deren Führungsstil und es lassen sich Erfolg oder Misserfolg des politischen Akteurs im Zusammenhang mit dem Stil erklären und bewerten.

1.3 Erkenntnisinteresse und Fallauswahl

Auf dieser Grundlage soll die vorliegende Analyse einen umfassenden Einblick in das Wirken von Ernst Albrecht als Ministerpräsident geben. Dabei werden niedersächsische Besonderheiten politischer Führung genauso berücksichtigt wie die Verflechtungen des bundesdeutschen Föderalismus, mit denen er arbeiten musste.

Handlungsleitendes Erkenntnisinteresse ist dabei die Beantwortung der Frage, wie Albrecht im Amt des niedersächsischen Ministerpräsidenten geführt hat und welches Führungsverständnis dabei zu Grunde lag.

In Anbetracht der Tatsache, dass politische Führung im deutschen Föderalismus bislang nur wenig aus der Sicht der niedersächsischen Ministerpräsidentenrolle erforscht wurde, ist während der Analyse stets nach den Merkmalen des Ministerpräsidentenamtes in Niedersachsen, zu fragen:

- Welche Umweltbedingungen und institutionellen Modalitäten sind für das Amt des niedersächsischen Ministerpräsidentenamts wirksam? Wie ist das Land beschaffen beziehungsweise welche politische Kultur hat es geprägt?
- Welche Bedeutung haben die Institutionen des Föderalismus?
- Über welche Einfluss- und Entscheidungsmöglichkeiten verfügt ein niedersächsischer Ministerpräsident?
- Welchen Machtressourcen und Beschränkungen unterliegt das Amt?

Ein wesentliches Merkmal bezüglich der Führungsstilanalyse bildet auch die Unterscheidung zweier Rollen des Ministerpräsidenten, die in den gängigen Zuschreibungen immer wieder hervorgehoben werden: Zum einen ist damit der Regierungschef oder auch Landesmanager angesprochen und zum anderen der Landesvater. Diese Zuschreibungen verweisen auch auf die Persönlichkeit des Ministerpräsidenten und wie diese mit den Merkmalen des Ministerpräsidentenamtes interagiert:

- In welchem Verhältnis stehen diese Rollen zueinander und wie füllte Ernst Albrecht diese Typzuschreibungen aus?
- Welche Charaktereigenschaften besaß Albrecht? Wie wirkten sich diese auf sein politisches Umfeld aus?

Schließlich gilt es, weitere strukturelle, machtpolitische und historische Fragestellungen in der Fallanalyse zu beachten:

- Welche strukturellen Konstellationen haben Albrechts Aufstieg begünstigt und welche Prozesse und Veränderungen setzte er durch, um seine Position zu halten beziehungsweise zu verfestigen?
- In welcher Form spielten äußere Umstände, also der historisch-gesellschaftliche Kontext, eine Rolle während der Amtsausübung?
- Wie ist das innerparteiliche Umfeld beschaffen? Begünstigte oder verhinderte die Bundes- oder Landespartei die Umsetzung politischer Zielsetzungen?
- In welchem Machtgefüge agierte Albrecht?
- Gibt es Rahmenbedingungen, die unterschiedliche Varianten „politischer Führung“ erfordern: Wie reagierte Albrecht auf diese Anforderungen?

Die zahlreichen Forschungsfragen sind auf das Erkenntnisinteresse der Untersuchung gerichtet und führen zu einer Eingrenzung des komplexen Forschungsfeldes, da sie dazu anleiten, aus der Informationsvielfalt des zugrunde liegenden Forschungsfeldes ausschließlich jene Informationen zu selektieren, die zur Beantwortung der Fragestellung von

Relevanz sind.³⁰ Zusätzlich sorgen sie dafür, dass die Analyse durch die stetige Suche nach Antworten auf die Fragen von einer fortwährenden Reflektion des Forschungsprozesses profitiert. Auf diese Weise wird jede ausgewählte politische Entscheidung oder Situation von Ernst Albrechts Führungstätigkeit vor dem Hintergrund der oben angegebenen Fragestellungen untersucht. Die gefundenen Antworten werden dann schließlich unter dem Gesichtspunkt des erkenntnisleitenden Erkenntnisinteresses gewichtet, sortiert und gebündelt.

Das Thema „Politische Führung im deutschen Föderalismus – die Ministerpräsidenten Niedersachsens“ war Titel eines Forschungsprojektes am Göttinger Institut für Demokratieforschung. Mit diesem im Jahr 2012 abgeschlossenen Projekt wurde die Politikwissenschaft in dem recht brachliegenden Forschungsfeld „Politische Führung im deutschen Föderalismus“ bereichert.³¹ Ziel war es, die politische Führung der niedersächsischen Ministerpräsidenten interdisziplinär zu untersuchen. Es galt herauszufinden, in welchem Rahmen Führung stattfinden müsse, damit ein Ministerpräsident integrativ auf das Land einwirken und zugleich ein Identifikationsangebot an die Bevölkerung liefern könne. Die Beantwortung der zentralen Frage liefert einen wesentlichen Beitrag zum Verständnis von „politischer Führung“ im föderalen System der Bundesrepublik Deutschland. Im Forschungsprojekt wurden von allen Ministerpräsidenten Einzelfallanalysen angefertigt, um ihre politische Führung miteinander zu vergleichen. Diese Arbeit entstand innerhalb des Projektes. Das an dieser Stelle präsentierte Forschungsergebnis ist Bestandteil des Sammelbandes „Die Ministerpräsidenten des Landes Niedersachsen: Landesväter und Landesmanager. Politische Führung von Hinrich Wilhelm Kopf bis Christian Wulff“. Obwohl das Projektvorhaben breit ange-

30 Vgl. Gläser, Jochen/Grit, Laudel: Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse, Wiesbaden, 2009, S. 33.

31 Vgl. Nentwig, Teresa/Schulz, Frauke/Walter, Franz u.a. (Hrsg.): Die Ministerpräsidenten des Landes Niedersachsen: Landesväter und Landesmanager. Politische Führung von Hinrich Wilhelm Kopf bis Christian Wulff, Hannover, 2012.

legt war, kann es für die Forschung an dem Thema „politische Führung im Föderalismus“ mithin nur ein Zwischenschritt sein, denn erst, wenn alle Länder thematisch und empirisch in gleicher Weise systematisch erschlossen worden sind, bestünde die Möglichkeit, dem Gesamtkomplex eine empirisch ausreichend fundierte Deutung zu geben. Allein aus niedersächsischer Sicht – wie im Projekt geschehen – wäre diese nicht valide.

Jedenfalls: Mit der Erforschung der Führungsarbeit von Ministerpräsident Ernst Albrecht schließt sich eine Forschungslücke, deren Schließung von einiger Bedeutung ist: So wird die Relevanz der Fallauswahl schon über die Dauer seiner Amtszeit deutlich. Mit 14 Jahren Amtszeit war er länger in Führungsverantwortung als alle anderen Ministerpräsidenten in Niedersachsen vor und nach ihm; im Durchschnitt regierten Ministerpräsidenten in Deutschland etwa 7 Jahre, in Niedersachsen 7,5 Jahre.³² Zudem war Albrecht der erste christdemokratische Regierungschef in einem „Stamm-land der Sozialdemokratie“³³. Ohne Zweifel hat er das Land gestaltet, das Amt in seiner öffentlichen Wahrnehmung neu justiert und nachfolgenden Ministerpräsidenten zuvor unterentwickelte oder nicht beachtete Herausforderungen und Chancen für die Amtsführung vererbt. Mit seiner überraschenden Amtsübernahme, nicht durch eine Landtagswahl, sondern durch einen Regierungswechsel im Plenum des Landtages, veränderte sich auch die parteipolitische Struktur des Landes. Hinzu kam, dass er unter dem Einfluss zwei unterschiedlicher Bundeskanzler und Bundesregierungen regierte sowie einer niedersächsischen Minderheits-, einer Allein- und einer Koalitionsregierung vorstand. Schließlich ist erklärungsbedürftig, wie eine im Folgenden als unnahbare charakterisierte Persönlichkeit wie Ernst Albrecht in einer emotionalen politischen Phase und in der menschenbildenden politischen Kultur in Niedersachsen dreimal erfolgreich

32 Eigene Berechnungen. (Stand: Oktober 2013)

33 Koß, Michael/Spier, Tim: Das Parteiensystem Niedersachsens, in: Jun, Uwe/Haas, Melanie/Niedermayer, Oskar (Hrsg.): Parteien und Parteiensysteme in den deutschen Ländern, Wiesbaden, 2008, S. 291-315, hier S. 294.

wiedergewählt wurde und unangefochten an der Spitze des Landes regieren konnte.

Ergänzt und vervollständigt wird die Arbeit durch Darstellungen zur niedersächsischen Zeit- und Politikgeschichte, zum Föderalismus, zum Amt des Niedersächsischen Ministerpräsidenten sowie zur Landespolitik. Damit ist sichergestellt, dass die Amtszeit Albrechts in ihr föderales, landestypisches und zeitgeschichtliches Umfeld eingeordnet werden kann und darüber Thesen für das Forschungsfeld „Ministerpräsidenten“ gezogen werden können.

1.4 Literatur- und Quellenlage, Interviews

Obwohl die Rolle und der Einfluss der Ministerpräsidenten innerhalb des politischen Systems der Bundesrepublik in der medialen Öffentlichkeit häufig diskutiert und ihre bundespolitische Stellung dabei meist heftig umstritten ist, hat die Politikwissenschaft bis jetzt kaum Analysen vorgelegt, die sich systematisch mit dem Amt des Ministerpräsidenten auseinandersetzen. Vielmehr dominieren grundlegende Forschungen zum Föderalismus, dessen Vor- und Nachteile unter Schlagwörtern wie „Politikverflechtung“³⁴ oder „Regieren im semi-souveränen Staat“³⁵ diskutiert werden. Ebenso wurden die strukturellen und historischen Ursprünge der einzelnen Landesverfassungen ausführlich analysiert.³⁶ Die entscheidenden Personen in der Landespolitik, die Ministerpräsidenten selbst, fanden dagegen bislang kaum politikwis-

34 Scharpf, Fritz W.: Die Politikverflechtungs-Falle. Europäische Integration und deutscher Föderalismus im Vergleich, in: Politische Vierteljahresschrift, Heft 26, 1985, S. 323-356.

35 Schmidt, Manfred G./Zohlnhöfer, Reimut (Hrsg.): Regieren in der Bundesrepublik Deutschland. Innen- und Außenpolitik seit 1949, Wiesbaden, 2006.

36 Vgl. u.a. Klages, Hartmut: Die Entstehung der Verfassung von Rheinland-Pfalz, Boppard, 1984, Titzek, Karl-Reinhard: Landtage in Schleswig-Holstein gestern – heute – morgen, Husum 1987.

senschaftliche Beachtung.³⁷ Das verwundert, besteht in der Öffentlichkeit doch ein ungewöhnlich hohes Interesse an den Regierungschefs der Länder. Landtagswahlen haben häufig den Charakter von Personenplebisziten. Die Ministerpräsidenten finden mehr Berücksichtigung in den Medien als ein Großteil der Bundesminister und sie sind dadurch auch häufig bekannter in der Bevölkerung. Durch den föderalen Aufbau der Bundesrepublik Deutschland und der damit einhergehenden Politikverflechtung stammen viele Publikationen zur formellen und rechtlichen Struktur von Bundesländern und deren Institutionen aus dem Fachgebiet des Staats- und Verwaltungsrechts. Einen prominenten Platz haben Themen wie „Die Stellung des Ministerpräsidenten in den Bundesländern im Vergleich“³⁸ sowie die rechtliche Stellung der Staatskanzleien der Länder³⁹. Darüber hinaus existieren zu jeder Landesverfassung juristische Kommentare. Zur Regierungsorganisation und zur politischen Führung in den Ländern hingegen sind politikwissenschaftliche Abhandlungen selten zu finden. Ludger Helms widmete dieser Problemstellung in seinem Buch „Regierungsorganisation und politische Führung in Deutschland“ lediglich ein Kapitel und dies auch nur als Exkurs zur Würdigung und Abrundung des gesamten Themenkomplexes.⁴⁰ Weiterhin hat zwar Herbert Schneider eine umfassende Betrachtung des Ministerpräsidentenamtes im deutschen Föderalismus angefertigt. Dafür hat er landesspezifische Eigenheiten zusammengefasst

37 Für Hessen: Klecha, Stephan/Munimus, Bettina/Weimann, Nico: Hessens Ministerpräsidenten im Profil, Bürgernahe Landesväter und pragmatische Regierungschefs, in: Schroeder, Wolfgang (Hrsg.), Parteien und Parteiensystem in Hessen, Vom Vier- zum Fünfparteiensystem, Wiesbaden, 2008; für Nordrhein-Westfalen, das entsprechende Kapitel bei Korte, Karl-Rudolf/Florack, Martin/Grunden, Timo: Regieren in Nordrhein-Westfalen: Strukturen, Stile und Entscheidungen 1990 bis 2006, Wiesbaden, 2006.

38 Schümer, Anne-Louise: Die Stellung des Ministerpräsidenten in den Bundesländern im Vergleich, Frankfurt am Main 2006.

39 Häußer, Otto: Die Staatskanzleien der Länder. Aufgabe, Funktionen, Personal und Organisation unter Berücksichtigung des Aufbaus in den neuen Ländern, Baden-Baden 1995.

40 Helms, Ludger: Regierungsorganisation und politische Führung in Deutschland, Wiesbaden, 2005, S. 174-183.

und aus diesen das generelle Profil des Amtes erarbeitet.⁴¹ Allerdings haben alle genannten Werke eines gemeinsam: Sie können lediglich den Rahmen zur Einordnung und Einschätzung politischer Führung im Amt eines Ministerpräsidenten geben. Für die hier zu bearbeitende personengebundene sowie landesgebundene Analyse dienen sie daher zur Einordnung bestimmter Kategorien wie zum Beispiel der Unterscheidung zwischen Regierungschef und Landesvater.

Über Ernst Albrecht ist nur eine autobiographische Anmerkung erschienen. In aller Kürze handelt er seine Ideen, Thesen, Anmerkungen, Erlebnisse und Erfahrungen der politischen Abläufe in den Kapiteln „Niedersachsen“, „Deutschland“ und „Europa“ ab.⁴² Weiterhin haben sich an exponierter Stelle diverse Journalisten, Landeskorrespondenten sowie Landtagsabgeordnete mit der CDU in Niedersachsen und ihren Spitzenleuten Ernst Albrecht und Wilfried Hasselmann auseinandergesetzt. Aus ihren Berichten und Recherchen haben sie drei Sammelbände erstellt.⁴³ Zudem existiert eine Zusammenstellung über die politischen und gesellschaftlichen Entwicklungen in Albrechts Amtszeit. Sie dient als guter Überblick der wichtigsten Themen und Fragestellungen zwischen 1976 und 1990.⁴⁴ Auch finden sich zahlreiche Zeitschriftenartikel und Zeitungsausschnitte, die gut geeignet sind, um etwaige Informationsdefizite durch mangelnde Sekundärliteratur über Themengebiete wie tagespolitische Umstände oder Hintergrundaktivitäten in den

41 Vgl. Schneider, Herbert: Ministerpräsidenten. Profil eines politischen Amtes im deutschen Föderalismus, Opladen 2001.

42 Vgl. Albrecht, Ernst: Erinnerungen – Erkenntnisse – Entscheidungen. Politik für Europa, Deutschland und Niedersachsen, Göttingen 1999.

43 Vgl. Bittner, Wolfgang/Düvel, Hasso/Holtfort, Werner u.a. (Hrsg.): Sturmfest und erdverwachsen. Schwarze Geschichten über Ernst Albrecht und die CDU, Göttingen, 1980; Holtfort, Werner/Spoo, Eckart/Butenschön, Rainer/Wernstedt, Rolf: Die Welfen und ihr Schatz, Göttingen, 1984; Hogrefe, Jürgen/Spoo, Eckart: Niedersächsische Skandalchronik von Albrecht bis Vajen, Göttingen, 1990.

44 Boetticher, Manfred von: Die „Ära Albrecht“ (1976-1990), in: Steinwascher, Gerd/Schmiechen, Ackermann, Detlef/Schneider, Karl-Heinz (Hrsg.): Geschichte Niedersachsens, Bd. 5: Von der Weimarer Republik bis zur Wiedervereinigung, Hannover, 2010, S. 737-808.

Parteien, in der Fraktion oder in der Regierung auszugleichen.

Um den Blick für die Vorgänge des Regierungsalltags zu schärfen, war die intensive Beschäftigung mit Archivalien notwendig. Der Dank gilt an dieser Stelle daher vor allem den Mitarbeitern der Archive, die Rechercheanfragen sehr geduldig und ausdauernd beantworteten. Der Einblick in zahlreiche Dokumente, Protokolle, Wahlkampfunterlagen oder auch in die offizielle Korrespondenz der Verwaltung vergrößerten das Hintergrundwissen über politische Abläufe und vermittelten einen Eindruck sowohl von Emotionen als auch von kühlem Regierungspragmatismus.⁴⁵ Hilfreich waren zudem die Radio- und Fernsehmitschnitte aus dem Archiv des Norddeutschen Rundfunks. Sie bildeten eine wichtige Basis, um sich der Persönlichkeit des Ministerpräsidenten und seiner öffentlichen Wirkung anzunähern. Im Übrigen war das verfilmte Interview- und Bildmaterial gut dafür geeignet, um die große Zahl der häufig sehr subjektiv ausfallenden Zeitungs- und Zeitschriftenberichte persönlich einschätzen zu können.

Die Meinungs- und Wahlforschung ist in Deutschland im Verhältnis zu den angelsächsischen Ländern ein recht moderner Forschungszweig. Die erste Institutsgründung fand 1947 mit dem Institut für Demoskopie Allensbach statt; ein regelrechter Boom entstand erst ca. 30 Jahre später. Dementsprechend sind zahlreiche und facettenreiche Datensätze, die spätestens seit Beginn des Internetzeitalters jedem Forscher in großem Umfang zur Verfügung stehen, für die Landtagswahlen in Niedersachsen schwer zu erhalten. Als gut zugängliche und damit sicher verfügbare Quelle stehen die gesammelten Meinungsforschungsergebnisse des „GESIS – Leipzig-Institut für Sozialwissenschaften“ zu Verfügung, die von dort dankenswerter Weise umfangreich bereitgestellt wurden.

45 Archiv der Konrad-Adenauer-Stiftung, Archiv des NDR in Hamburg, Archiv der Landesgeschäftsstelle der CDU in Niedersachsen, Niedersächsisches Landesarchiv, Pressearchiv der Niedersächsischen Staatskanzlei.