

## **GESICHTER DER MACHT**

*Karl-Rudolf Korte* ist Professor für Politikwissenschaft an der Universität Duisburg-Essen und seit 2006 Direktor der NRW School of Governance.

Karl-Rudolf Korte

# **GESICHTER DER MACHT**

**ÜBER DIE GESTALTUNGSPOTENZIALE  
DER BUNDESPRÄSIDENTEN**

**EIN ESSAY**

Campus Verlag  
Frankfurt/New York

*Meinen Enkelkindern gewidmet:  
Leni, Mirja, Johann, Juna*

ISBN 978-3-593-51038-5 Print  
ISBN 978-3-593-44079-8 E-Book (PDF)  
ISBN 978-3-593-44080-4 E-Book (EPUB)

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen. Trotz sorgfältiger inhaltlicher Kontrolle übernehmen wir keine Haftung für die Inhalte externer Links. Für den Inhalt der verlinkten Seiten sind ausschließlich deren Betreiber verantwortlich.

Copyright © 2019 Campus Verlag GmbH, Frankfurt am Main

Umschlaggestaltung: Guido Klütsch, Köln

Umschlagmotiv: Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier bei der Ernennung der Ministerinnen und Minister des neuen Bundeskabinetts im Schloss Bellevue in Berlin (14. März 2018) © picture alliance/Geisler-Fotopress

Redaktion: Arno von Schuckmann (NRW School of Governance, Universität Duisburg-Essen)

Lektorat: Christoph Roof, Düsseldorf

Satz: Campus Verlag GmbH, Frankfurt am Main

Gesetzt aus: Scala und Scala Sans

Druck und Bindung: Beltz Bad Langensalza GmbH

Printed in Germany

[www.campus.de](http://www.campus.de)

# INHALT

|   |     |
|---|-----|
| <b>1. Prolog.</b> . . . . .                                     | 7   |
| <b>2. Gestaltungsoptionen.</b> . . . . .                        | 21  |
| 2.1 Präsidentenpoker und stereotype Erwartungen . . . . .       | 21  |
| 2.2 Möglichkeiten und Wirklichkeiten . . . . .                  | 41  |
| 2.3 Präsidiale Gesichter der Macht . . . . .                    | 76  |
| <b>3. Gestaltungswissen.</b> . . . . .                          | 81  |
| 3.1 Aufgaben und Prägungen . . . . .                            | 83  |
| 3.2 Rollensuche und Kompetenzgerangel . . . . .                 | 89  |
| 3.3 Das Bundespräsidialamt als Machtressource. . . . .          | 101 |
| <b>4. Gestaltungsräume</b> . . . . .                            | 123 |
| 4.1 Der Bundespräsident als Kanzlermacher. . . . .              | 123 |
| 4.2 Der Bundespräsident als Gesprächsinstanz . . . . .          | 164 |
| 4.3 Der Bundespräsident als internationaler Türöffner . . . . . | 210 |
| <b>5. Epilog.</b> . . . . .                                     | 259 |
| 5.1 Selbstbilder der Präsidenten: Vier Antworten . . . . .      | 264 |
| 5.2 Rollenmuster präsidialer Gestaltungsmacht . . . . .         | 274 |
| Dank . . . . .  | 281 |
| Anmerkungen . . . . .   | 285 |
| Literatur und Quellen . . . . .                                 | 335 |
| Anhang. . . . .   | 355 |
| Bildnachweis. . . . .   | 383 |
| Personenregister . . . . .                                      | 385 |



# 1. PROLOG

Warum unterschreibt der Bundespräsident hier? Als Schüler wunderte ich mich über die Unterschrift von Bundespräsident Walter Scheel. Ich entdeckte sie auf meiner Ehrenurkunde für die Bundesjugendspiele.<sup>1</sup> Keineswegs hatte Scheel persönlich unterschrieben. Seine Signatur war aufgedruckt. Empfund ich das als eine Aufwertung der Urkunde? Ich weiß es nicht mehr. Manches hat das Gedächtnis an meine gymnasiale Zeit verwischt und verschoben. Auf jeden Fall »begegnete« ich so erstmals »meinem« Staatsoberhaupt.

Bleibende Eindrücke an den Bundespräsidenten Karl Carstens, dem Nachfolger von Scheel, verbinden sich bei mir mit seiner Rolle bei der sogenannten »geistig-moralischen Wende«, die Bundeskanzler Helmut Kohl 1982 ausrief. Carstens schien hier besonders gefordert. Sollte er den Bundestag für Neuwahlen auflösen? Ob der Bundespräsident – nach einer von Bundeskanzler Kohl (CDU) gestellten auflösungsorientierten Vertrauensfrage – den Bundestag auflösen konnte oder wollte, hatte für mich politischen Erlebniswert. Die Umstände des Sturzes von Helmut Schmidt (SPD) führten im familiären Kreis zu heftigen politischen Debatten, die in der Qualität an die Kontroversen um den NATO-Doppelbeschluss heranreichten. Mir ist durch die damalige mediale Berichterstattung in Erinnerung, dass Bundespräsident Carstens als Staatsrechtslehrer offenbar sehr lange mit sich selbst rang, ob er einer Auflösung des Bundestages seine präsidentielle Zustimmung geben sollte oder nicht. Die von Kanzler Kohl beantragte Vertrauensfrage nach Art. 68 des Grundgesetzes war unecht, denn die Regierungskoalition aus CDU/CSU und FDP verfügte über eine Mehrheit im Bundestag. Sie hatte den Haushalt des nachfolgenden Jahres mit Kanzlermehrheit verabschiedet. Es existierten ganz offensichtlich Handlungsspielräume

für das Staatsoberhaupt. Carstens hatte Optionen, mithin sogar Gestaltungsmöglichkeiten. Er begründete am 6. Januar 1983 in einer Rundfunk- und Fernsehansprache<sup>2</sup> die Auflösung des Bundestages und ordnete für den März 1983 schließlich Neuwahlen an.

Mein Déjà-vu folgte 22 Jahre später. Ich stand am 21. Juli 2005 gegen Abend mit der Moderatorin und Journalistin Bettina Schausten in Berlin in einem Senderraum des ZDF-Hauptstadt-Studios. In der geplanten Sondersendung sollte ich als Politik-Experte zum angekündigten TV-Statement des Bundespräsidenten Horst Köhler erste Einschätzungen und Einordnungen vornehmen. Sollte auch Köhler einer instrumentalisierten Vertrauensfrage mit der Parlamentsauflösung folgen? Denn auch der damalige Bundeskanzler Gerhard Schröder (SPD) konnte sich – ebenso wie Kohl Jahre zuvor – noch auf eine stabile, absolute Mehrheit im Bundestag faktisch stützen, bat aber die eigene Fraktion, sich bei der Vertrauensabstimmung der Stimme zu enthalten.

Auch Bundespräsident Köhler hatte sich sehr viel Zeit genommen und reagierte erst am rechtlich letztmöglichen Tag auf die drei Wochen zurückliegende (und »unecht« gescheiterte) Vertrauensfrage von Kanzler Schröder. Das ZDF-Team und ich warteten im Studio gespannt und waren unsicher, um welche Uhrzeit Köhler seine Anordnung öffentlich machte und in welcher Weise er argumentieren würde.<sup>3</sup> Schließlich gab das Bundespräsidialamt die Aufzeichnung der Köhler-Ansprache frei, die inhaltlich und bildlich wie ein düsteres Melodrama des Untergangs daherkam: »Unsere Zukunft und die unserer Kinder stehen auf dem Spiel.«<sup>4</sup> Auch szenisch konnte die lang erwartete Stellungnahme nicht die Aura einfangen, die integrierend und stabilisierend in so einer Situation vom Staatsoberhaupt hätte ausgehen können. Während Carstens strikt juristisch argumentiert hatte, stellte Köhler vor allem politische Gründe ins Zentrum seiner Rede. Köhler folgte schließlich dem Antrag des Bundeskanzlers und löste den Bundestag auf.<sup>5</sup>

Die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen waren in der Argumentation von beiden jeweils gegeben. Wieder spielte das Staatsoberhaupt im Hinblick auf Gewaltenteilung und das Ensemble



der Verfassungsorgane eine sichtbar herausgehobene Rolle. Doch waren diese Ereignisse in meinem damaligen politischen Leben eher spektakuläre Ausnahmen, keine Regel. Meine rückblickenden Fäden der Erinnerung: Sehr punktuell kam es wohl auf den Bundespräsidenten an, der ganz offenbar in einer wichtigen Frage politischen Gestaltungsspielraum besaß.

Die meisten, die ich auf mein Forschungsprojekt zum Bundespräsidenten ansprach, reagierten mit Erinnerungen an bestimmte Reden. Immer wieder tauchte dabei die Ansprache von Richard von Weizsäcker auf, der am 8. Mai 1985 vom »Tag der Befreiung« sprach, oder auch die sogenannte »Ruck«-Rede (»Durch Deutschland muss ein Ruck gehen«<sup>6</sup>) von Bundespräsident Roman Herzog. War es Zufall, dass die Erinnerungen in der Regel mit Rückbezügen zu Reden zusammenhingen? Kann man heute mit Reden noch etwas erreichen? Verewigt man sich als Bundespräsident mit einer prägnanten Redepassage? Wie kann das gelingen?

In das Bedauern um das Ende der Amtszeit des überaus beliebten Bundespräsidenten Joachim Gauck mischte sich 2017 – bei meinen Recherchen für dieses Buch – die wiederkehrende Nachfrage, ob man einen Bundespräsidenten überhaupt noch brauche. Schließlich hatten Horst Köhler und Christian Wulff ihr Amt vorzeitig und unerwartet aufgegeben, ohne den politischen Betrieb damit zum Erliegen zu bringen. Ebenso wie in den Bundesländern könnte der Präsident des Bundestages – statt des Bundespräsidenten – auch die Gesetze ausfertigen und in Kraft setzen. Landen die wirklich wichtigen Prüfungen von Gesetzen nicht ohnehin immer in Karlsruhe beim Bundesverfassungsgericht? Ist der offizielle Besuch von Bundeskanzlerin Angela Merkel im Ausland nicht ähnlich glanzvoll wie der eines Präsidenten und zugleich politisch viel bedeutsamer? Keine dieser Fragen ist neu. Denn die Amtsausstattung der Bundespräsidenten ist überschaubar. Reicht die »Sehnsucht nach dem Erhabenen«<sup>7</sup> aus, um sie durch die Institution des Staatsoberhauptes zu befriedigen?

In den zurückliegenden Jahren konnte ich meine persönlichen Eindrücke von Amt und Amtsinhabern intensivieren. Ich begegnete

den Bundespräsidenten in sehr unterschiedlichen Runden, in informellen oder institutionalisierten Gesprächskreisen oder auf Reisen.<sup>8</sup> Jeder Präsident formte mit seiner Persönlichkeit auch ein anderes Amtsverständnis: Sie wurden mit je unterschiedlichen Erwartungen konfrontiert und füllten ihr Amt verschieden aus. Aber es brauchte Zeit, um das zu verstehen. Denn ein Politikwissenschaftler kann sich dem Amt des Bundespräsidenten nur unvorbereitet nähern.

In meinem Studium der Politikwissenschaft spielte der Bundespräsident oder das Bundespräsidialamt keine Rolle. In den Standard-einführungen zur Regierungslehre findet sich überall ein Kapitel zum Staatsoberhaupt. Es ist Pflichtteil der Abhandlungen, spielt in den Klausuren aber praktisch nie eine Rolle.<sup>9</sup> Kein einziges Seminar konnte ich an verschiedenen Universitäten zum Bundespräsidenten besuchen, unabhängig davon, ob mich das damals – zu Beginn der 1980er Jahre – als Student überhaupt interessiert hätte. Es waren eher Exoten unseres Faches, die sich mit dem Bundespräsidenten wissenschaftlich auseinandersetzten, im Gegensatz zu den Staatsrechtslehrern, die sich intensiv in ihren Grundgesetz-Kommentaren und den wissenschaftlichen Abhandlungen darum kontrovers tummelten.<sup>10</sup> Bundespräsident Steinmeier ironisierte diesen Befund bei der Eröffnung des Kongresses der Deutschen Vereinigung für Politikwissenschaft 2018: »Der Bundespräsident fristet in der politikwissenschaftlichen Betrachtung eher ein Schattendasein.« Weiter zitierte Steinmeier aus der Fachliteratur: »die weitgehende politikwissenschaftliche Missachtung und Geringschätzung des Amtes des Bundespräsidenten« [sei] »nicht gerechtfertigt«, da der Bundespräsident, jedenfalls »situations- und kontextabhängig«, eben doch »ein hochinteressanter politischer Akteur« sein könne – dann denkt man doch: immerhin!«<sup>11</sup>

Mein wissenschaftlicher Neid – bei gleichzeitiger großer Bewunderung – gilt bis heute dem Zeithistoriker Arnulf Baring. Sein Buch *Machtwechsel*,<sup>12</sup> das er zusammen mit Manfred Görtemaker 1982 vorlegte, war für mich pure Inspiration. Er schilderte in diesem monumentalen Zeitdokument die Ära Brandt-Scheel, die von der Wahl des Bundespräsidenten Gustav Heinemann (5. März 1969) bis

zum Rücktritt Willy Brandts als Bundeskanzler und dem Amtsantritt des neuen Bundespräsidenten Walter Scheel (1974) reichte. Man erfährt, wie das Zusammenspiel von Bundeskanzler und Bundespräsident ablief. Man erahnt, welche Zäsuren Bundespräsidentenwahlen für die Bonner Republik bedeuteten. Mein wissenschaftlicher Neid gilt den einmaligen Rahmenbedingungen der zeitgeschichtlichen und politikwissenschaftlichen Analyse Barings. Er erhielt einen dreijährigen Forschungsfreiraum, hatte sein Dienstzimmer im Palmenhaus, einem Anbau der Villa Hammerschmidt (dem Bonner Dienstsitz des Bundespräsidenten), volle Akteneinsicht und vor allem permanenten Gesprächszugang zu Bundespräsident Scheel.<sup>13</sup> Es waren traumhafte Bedingungen, aus denen das Team Baring/Görtemaker das Optimum herausholte. Auf jeden Fall gehörte dieses Buch, in dem der Parteien- und Koalitions Wettbewerb, das Ringen um Kanzlerschaften, das Innenleben der Bonner Republik im Zentrum stehen, zu meiner ganz persönlichen Inspirationsquelle.<sup>14</sup>

Seit 2004 habe ich als Kommentator für das ZDF fünf Bundesversammlungen aus nächster Nähe beobachten können.<sup>15</sup> Bundesversammlungen erzeugen eine außergewöhnliche Stimmungslage, die absolut unvergleichbar mit allen anderen Wahlakten ist. Eindrucksvoll waren nicht nur die unterschiedlichen Längen der Wahlen zwischen drei und neun Stunden, je nach Anzahl notwendiger Wahlgänge. Die Wahlfrauen und Wahlmänner repräsentieren in ihrer Heterogenität exakt das politische Kräfteverhältnis in Deutschland: Sie sind ein Abbild des Parteienwettbewerbs im Bund und in den Ländern. Die Wahl des Staatsoberhauptes scheint dabei für viele eine ehrenvolle Aufgabe zu sein, für die meisten auch eine Demonstration politischer Macht. Dabei kommt das Amt des Bundespräsidenten eher machtarm daher.

Das Grundgesetz ist eindeutig. Die Grenzen der formalen Macht sind weitgehend ausbuchstabiert. Wenn die Möglichkeiten begrenzt sind, gilt das ganz offensichtlich nicht für die Erwartungen. Verlangt eine schwache Ausstattung des Präsidentenamtes – im Vergleich zu den anderen vier Verfassungsorganen (Bundesregierung, Bundesrat, Bundestag, Bundesverfassungsgericht) – nicht automatisch nach einer starken Persönlichkeit im Schloss Bellevue?<sup>16</sup>

Solche Widersprüchlichkeiten und ambivalenten Befunde fielen mir auch immer wieder auf, wenn ich Veranstaltungen mit dem Bundespräsidenten besuchte. Alle Gäste erhoben sich, wenn er als letzter den Raum betrat. Als Bürger fremdelt man mit dieser Geste. Es erinnert an Relikte monarchischen Gebarens. Wird hier eine obrigkeitsstaatliche Symbolik gepflegt? Rechtfertigt die Bedeutung des Amtes eine derartige protokollarische Geste? In welchem Kontext stehen die Befugnisse des Amtes zu diesen Konventionen?

Als Politikwissenschaftler treiben mich Fragen an, die mit der Steuerung und Vermittlung von Politik sowie der Macht in Ämtern einhergehen. Im Begriff der Gestaltungspotenziale stecken alle drei Zugänge: also wie man als politischer Akteur organisiert, kommuniziert und Ziele durchsetzt. Wie, wodurch und mit was kann man ein Präsidentenamt gestalten? Kann man von Gestaltungsmacht sprechen, wenn man den Bundespräsidenten meint: »Wie Sie sicherlich aus Ihren Gesprächen mit dem Bundespräsidenten und seinen Vorgängern entnehmen konnten, hat uns diese Frage (nach der Gestaltungsmacht; d. Verf.) in der täglichen Arbeit immer beschäftigt.«<sup>17</sup> So formulierte es David Gill, der ehemalige Chef des Bundespräsidialamtes in der Präsidentschaft von Joachim Gauck.

Was steckt an Potenzialen in einem solchen Amt, das angesichts der extremen persönlichen Prägungen durch die jeweiligen Amtsinhaber immer wieder neu erfunden werden kann? Als ich meinen Zeitkorridor ab Herbst 2017 überblickte, um mich mit dem Thema intensiver auseinanderzusetzen, war klar, dass sich die Bundestagswahlen – auch mit ihren Nachwehen – geradezu räuberisch auf Recherche- und Schreibphasen auswirken würden. Noch konnte ich nicht ahnen, dass nach fast 70 Jahren die erste ernsthafte Krise der Regierungsbildung nach Bundestagswahlen anstand. Plötzlich hatte ich den Ernstfall der Anwendung vor mir: die Reservemacht des Staatsoberhauptes. Sie schlummert für den Fall parlamentarischer Instabilität. Die historische Konstellation rief im Dezember 2017 und den Folgemonaten den Bundespräsidenten Frank-Walter Steinmeier auf die Entscheidungs- und Gestaltungsbühne – als Manager der Instabilität.

Steinmeier lud abwechselnd alle Parteivorsitzenden ins Schloss Bellevue ein. Er nutzte dabei auch die Aura des Amtes als eine besondere Option, die ihn von anderen Verfassungsorganen unterscheidet, mit mehr Würde, Harmonie und Exklusivität, manchmal auch Singularität. Denn wer zu Einzelgesprächen ins Kanzleramt oder ins Schloss Bellevue geladen wird, erkennt den krassen Unterschied sofort am protokollarischen »Chic«:<sup>18</sup> glanzlos-nüchtern im Kanzleramt vs. inszenierte Eleganz im Schloss Bellevue. Der Zugang über das Hauptportal, der obligatorische Eintrag ins Gästebuch, der von den Mitarbeitern spannungsvoll wartend, angekündigt inszenierte Auftritt des Bundespräsidenten im Amtszimmer, das gemeinsame Foto vor der Bundesflagge, das sind klassische Inszenierungen, die das Besondere festhalten: wertschätzende Choreographie, ritualisierte Symbolik, personalisiertes Staatszeremoniell. Und es wirkt: Den herrschaftlichen Konnotationen kann man sich auch emotional kaum entziehen. Wie mussten sich die Parteivorsitzenden an gleicher Stelle, mit gleichem Zeremoniell empfangen, vorkommen, die der Bundespräsident, nach dem Scheitern der Regierungsbildung wenige Wochen zuvor, zum Gespräch »gebeten« hatte? Präsidialer Druck sollte die Parteivorsitzenden daran erinnern, dass zum Wählerauftrag die Regierungsbildung dazugehört.

Der Bundespräsident hat offenbar Gestaltungsoptionen, um als politischer Präsident Einfluss zu nehmen. Nicht um selbst Probleme operativ zu lösen, aber um diejenigen zusammenzuführen, die die Entscheidungen auch zu legitimieren haben. Wer als Präsident dem Gemeinwohl besonders verpflichtet ist, dem kommt zudem eine wachsende Rolle zu, wenn das Gemeinwohl erodiert.<sup>19</sup> Fliehkräfte polarisieren unsere Gesellschaft. Ein Indiz lieferte die Bundestagswahl von 2017, bei der sich erstmals seit den 1950er Jahren wieder sieben Parteien in sechs parlamentarischen Fraktionen zusammenfanden. Die Zentripetalkräfte verbreitern nicht mehr automatisch die politische Mitte. Was früher in der Mitte auf dem Wählermarkt gewonnen wurde, verlieren die Parteien heute an den Rändern. Parteien sind ein Abbild der Gesellschaft. Wächst dem Bundespräsidenten mit besonderer Dringlichkeit eine Rolle zu, wenn sich die

Berliner Republik außeralltäglich, instabil, fragmentiert und unsicher zeigt? Zumindest liegt es nahe, die Rolle des Staatsoberhauptes in einer Demokratie unter besonderem Druck neu zu verorten, ohne sie zu überfordern.

Die liberale Demokratie ist unter Druck geraten – auch in Deutschland. Die Erfolge der rechtspopulistischen AfD seit 2015 zeigen, dass Identitätskonflikte aufgebrochen sind. Wieviel Diversität verträgt, wieviel Diversität braucht die Demokratie?<sup>20</sup> Antworten sind darauf nur schwer zu finden. Manche drücken sich auch um Antworten herum. Beschwichtigend liest sich in diesem Kontext der vorletzte Satz der Präambel des Koalitionsvertrages der Großen Koalition 2018: »Wir wollen eine stabile und handlungsfähige Regierung bilden, die das Richtige tut.«<sup>21</sup> Dass Große Koalitionen meinen, feststellen zu müssen, dass sie handlungsfähig sind, ist an sich schon ein Unikat. Doch die Große Koalition von 2018 hat, anders als sämtliche Vorgänger, nur noch eine Mehrheit von 53 Prozent der Wählerstimmen. »Das Richtige« zu tun banalisiert alle Vorhaben. Welche Regierung würde mit Absicht das Falsche tun wollen? Euphemistisch verpacken die Autoren ihre eigene Unsicherheit.

Welche Rolle könnte, sollte, müsste das Staatsoberhaupt spielen, wenn die »Demokratie ins Rutschen«<sup>22</sup> gerät? Er trägt die Leitverantwortung dafür, über was und wie dieses Land politisch sprechen sollte. Kann er dieser Verantwortung gerecht werden? Steckt hier gerade für den amtierenden Bundespräsidenten als »Retter der Demokratie« eine besondere Aufgabe?

Das vorliegende Buch ist für politisch interessierte Leser gedacht, die auf Antworten auf diese Fragen warten. Vorwissen über das Gefüge des politischen Systems in Deutschland ist willkommen und sicherlich für das Verständnis des Buches hilfreich.<sup>23</sup> Im Mittelpunkt stehen die folgenden Leitfragen: Haben Bundespräsidenten politische Gestaltungspotenziale? Welche Gesichter präsidentialer Macht existieren, um politisch zu gestalten? Weder Wirkung noch Einfluss messe ich hier. Vielmehr interessieren mich die Möglichkeiten des Handelns. Meine empirischen Leitmotive folgen der Beobachtung, der Beurteilung, der Einordnung, der dichten Beschreibung. Kom-

plementär schließen sich für mich das Erklären und das Verstehen nicht aus. Erklärende sozialwissenschaftliche Theorien kommen dann zum Einsatz, wenn sie das Verstehen übersetzen können. Anschaulichkeit, Illustration, Anwendung leiten den Essay. Die Textgattung ist bewusst gewählt. Der systematische Vergleich von Präsidenschaften liegt mir fern. Auch der historische Längsschnitt, von Heuss bis Steinmeier, fehlt. Mein Zugang bleibt bei der Auswahl sowohl der Fragestellungen wie auch bei der Illustration mit Beispielen stets persönlich-politikwissenschaftlich. Dies ist eine subjektive Beobachterperspektive. Drei zentrale Aufgabenprofile des Präsidenten gliedern das Hauptkapitel von der Reservemacht, der Repräsentations- und Integrationskontexte bis zur außenpolitischen Profilierung. Der Schwerpunkt der zeitgeschichtlichen Auswahl liegt eindeutig auf den Präsidenschaften von Gauck und Steinmeier. Ich gehe davon aus, dass die Leserschaft damit viele eigene Erfahrungen und Eindrücke verbinden kann.

Ich suche exemplarisch und problemorientiert nach den Formen präsidialer Macht. Dabei kommen Innenansichten zum Vorschein: Instrumente, Stile, Praktiken. Welche Muster und persönlichen Prägungen lassen sich analysieren? Welche »Gesichter der Macht« erkennt man hinter den Kulissen des Präsidialamtes und des Schlosses Bellevue? Eine sensationsorientierte rabiate Diagnostik liegt mir fern. Das »Wozu«, also warum wir einen Bundespräsidenten brauchen, sollte am Ende der Lektüre, durch die Vielzahl an illustrierten Möglichkeiten, deutlich geworden sein. Was an Erkenntnissen und Forschungsbeiträgen bereits vorliegt, habe ich in den Text mit aufgenommen. Der kundige Leser bewegt sich insofern nicht nur auf Neuland.

Mit der Suche nach den Machtsorten, den Ausprägungen von Macht im Maschinenraum des Präsidenten würde sich vermutlich kein Historiker und kein Staatsrechtler dem Thema nähern. Staats-, Verfassungs- und Verwaltungswissenschaftler interessiert die formale Mitwirkung des Präsidenten bei der politischen Willensbildung, etwa im Bereich des Prüfungsrechts bei Gesetzen oder bei der Auflösung des Bundestages nach Artikel 68 – der Vertrauens-

frage. Ganz offensichtlich liegt in der Möglichkeit, als Bundespräsident den Bundestag aufzulösen, Gestaltungsmacht. Mir ist das jedoch zu offensichtlich. Zudem sind diese Themenfelder bereits intensiv wissenschaftlich bearbeitet.<sup>24</sup> Bei Zeithistorikern tauchen die Bundespräsidenten in den jeweiligen geschichtlichen Kontexten auf, aber eher als beschreibende Größe, die pflichtschuldig in den politischen Geschichten vorkommen müssen.<sup>25</sup> Publizisten wiederum laufen alle fünf Jahre zur Bestform auf, wenn eine neue Präsidentenkür ansteht. Wer wird unter welchen Bedingungen Kandidat der Parteien? Es würde sich zweifelsfrei politikwissenschaftlich lohnen, eine Analyse der zurückliegenden Bundesversammlungen seit 1949 zu beginnen.<sup>26</sup> Doch mich treiben eher die Strukturmuster von Gestaltungspotenzialen als die jeweiligen Phasen eines präsidentiellen Machtpokers alle fünf Jahre an.

Mein konzeptioneller Hintergrund drückt sich in drei Zugängen aus:

- »Gestaltungsoptionen« (Kapitel 2) spürt den Möglichkeiten und den Quellen präsidentieller Macht nach. Welche verschiedenen Gesichter der Macht verbergen sich dahinter? Worin unterscheidet sich präsidentielle Macht von anderen Machtsorten? Wenn dieses Amt formal so machtlos daherkommt, warum erleben wir dennoch alle fünf Jahre einen Präsidentenpoker um dieses Amt? Welche Möglichkeiten bestehen für Präsidenten, die in der politischen Wirklichkeit der Berliner Republik genutzt werden? Das Kapitel erarbeitet die Möglichkeiten einer präsidentiellen »Als-ob-Macht«: Darstellungspolitik, Benennungsmacht, Resonanzerwartungen, Wissensaneignung, Kompensations-, Kontingenz- und Inszenierungsstrategien.
- »Gestaltungswissen« (Kapitel 3) sucht nach den Kompetenzen, der »hard power«, den Aufgaben, Befugnissen und Prägungen der Amtsinhaber. Das Ringen um politische Überschreibungen der Textur des Verfassungsauftrages zeigt sich hier. Rollensuche und Kompetenzgerangel – von Heuss bis Steinmeier – markieren den Weg der Bundespräsidenten in der Auseinandersetzung mit



anderen Verfassungsorganen. Das Bundespräsidialamt bleibt eine wichtige Machtressource des Bundespräsidenten.

- »Gestaltungsräume« (Kapitel 4) beschreibt schwerpunktmäßig drei Anwendungsbeispiele für präsidiale Gestaltung:
  - a. Wie und durch was konnte Steinmeier zum Kanzlermacher der Großen Koalition werden? Das Kapitel erarbeitet die Gestaltungspotenziale im Bereich präsidialer Reservemacht.
  - b. Das zweite Teilkapitel widmet sich den präsidialen Instrumenten, um Integrations- und Repräsentationsaufgaben aus dem Schloss Bellevue heraus wahrzunehmen. Welche besondere Rolle nahm Bundespräsident Gauck integrierend und gestaltend in der Flüchtlingsdebatte ein? Wie arrangierte er sich dabei mit der Kanzlerin? Steinmeier hat im Rahmen seines Demokratie-Projektes innenpolitisch einen Gestaltungsanspruch formuliert. Was geschieht operativ, wenn der Bundespräsident Bürgergespräche führt?
  - c. Das dritte Teilkapitel geht der Frage nach, wie Bundespräsidenten in den internationalen Beziehungen gestaltend eingreifen können. Zur besonderen deutschen Verantwortung in der Welt ermunterte Bundespräsident Gauck. Wie kam es dazu? Wie hat seine Münchener Rede vom 31. Januar 2014 die Außenpolitik verändert?  
Außerdem: Nach 30 Jahren können erstmals Akten ausgewertet werden, die zum Staatsbesuch des Bundespräsidenten Richard von Weizsäcker in der Sowjetunion angelegt wurden. Wie sah dabei die Arbeitsteilung zwischen Kanzleramt und Bundespräsidialamt aus? Der Dualismus Kohl–Weizsäcker lässt sich auch an diesem Beispiel nachzeichnen. Wodurch und wie gestaltete Weizsäcker in Moskau?
- Der »Epilog« (Kapitel 5) porträtiert vor dem Hintergrund des ausbreiteten Materials meine vier Gesprächsszenarien mit vier Bundespräsidenten. Abschließend zeigt eine Typologie von Reden, wie sich Gestaltungsmacht inhaltlich und strukturell manifestiert.

Als Untersuchungsmaterial haben sich außer der wissenschaftlichen Literatur die Materialien bewährt, die durch die Auswertung der Zeitungsarchive zu Tage befördert wurden. Akten aus dem Bundesarchiv in Koblenz und Berlin, Handakten von Akteuren sowie Dokumente aus den Parteiarchiven ergänzen eine quellenkritische Herangehensweise. Zahlreiche längere Interviews und Gespräche<sup>27</sup> zum Gegenstand meiner Gestaltungsfrage, auch mit den Bundespräsidenten Köhler, Wulff, Gauck und Steinmeier, sicherten Einschätzungen ab und erweiterten die Vorannahmen: »Die Auskünfte derer, die als politisch Handelnde – oder besser noch: als deren gut platzierte Beobachter – an den Ereignissen beteiligt waren, sind ganz unentbehrlich, durch nichts zu ersetzen.«<sup>28</sup>

Die Leserschaft soll sich schließlich selbst ein Bild machen, ob die Spur des Buches trägt. Aus meiner Sicht ist die Perspektive klar: Mit den verschiedenen Gesichtern der Macht kann der Bundespräsident politisch gestalten. In einer von außen und innen angegriffenen Demokratie muss er als Staatsoberhaupt eine besondere Rolle wahrnehmen. Warum das so sein sollte, zeigen die nachfolgenden Kapitel und der Blick hinter die Kulissen.



Bellevue

