

Zweitveröffentlichung



Hoffmann-Lange, Ursula

Eliten

Datum der Zweitveröffentlichung: 25.04.2023

Akzeptiertes Manuskript (Postprint), Beitrag in Sammelwerk

Persistenter Identifikator: urn:nbn:de:bvb:473-irb-592291

Erstveröffentlichung

Hoffmann-Lange, Ursula: Eliten. In: Demokratien des 21. Jahrhunderts im Vergleich : historische Zugänge, Gegenwartsprobleme, Reformperspektiven. Jesse, Eckard; Sturm, Roland (Hg). Opladen : Leske und Budrich, 2003. S. 203-231. DOI: 10.1007/978-3-663-09583-5_9.

Rechtehinweis

Dieses Werk ist durch das Urheberrecht und/oder die Angabe einer Lizenz geschützt. Es steht Ihnen frei, dieses Werk auf jede Art und Weise zu nutzen, die durch die für Sie geltende Gesetzgebung zum Urheberrecht und/oder durch die Lizenz erlaubt ist. Für andere Verwendungszwecke müssen Sie die Erlaubnis des/der Rechteinhaber(s) einholen.

Für dieses Dokument gilt das deutsche Urheberrecht.

Eliten

1. Einleitung

Der Begriff *Elite* bzw. *Eliten* wird in der Vergleichenden Politikwissenschaft häufig bemüht und dabei meist in einem losen Sinne verwendet. Er verweist auf die kleine Gruppe derjenigen Personen, die aktiv an politischen Willensbildungsprozessen beteiligt sind und über großen politischen Einfluss verfügen. Demgegenüber beschränkt sich die politische Mitwirkung der Mehrheit der *Nicht-Eliten* auf die Teilnahme an Wahlen. Das bedeutet zwar nicht, dass einfache Bürger keinerlei Einfluss auf politische Willensbildungsprozesse haben, aber dieser ist im Vergleich zu dem, der durch die Eliten ausgeübt wird, relativ klein.

Die Elitenforschung befasst sich vor allem mit vier großen Themenkomplexen: erstens mit der *Elitenrekrutierung*, also mit der sozialen Herkunft und den Karrieremustern von Eliten, zweitens mit den *Konsens- und Konfliktpotentialen* zwischen Eliten, wie sie in den Wertorientierungen und Einstellungen zu aktuellen gesellschaftlich-politischen Themen zum Ausdruck kommen, drittens mit den Mustern der Kooperation zwischen ihnen (*Elitennetzwerke*) sowie schließlich viertens mit der Rolle von Eliten in Prozessen der Regimetransformation und dem damit verbundenen *Elitenwandel*.¹ Vor allem die letzte Fragestellung ist im Zuge der Demokratisierung in den Ländern des ehemaligen Ostblocks im letzten Jahrzehnt (wieder) stärker ins Blickfeld der Politikwissenschaft geraten.²

Die Bedeutung der genannten Themenkomplexe für das Verständnis der Struktur von Gesellschaften und für die Funktionsfähigkeit von Demokratien ist offenkundig. Die soziale Herkunft von Eliten gibt zunächst Auskunft dar-

1 An dieser Stelle sei auf die folgenden einführenden Werke verwiesen: Robert D. Putnam, *The Comparative Study of Political Elites*. Englewood Cliffs 1976; Dietrich Herzog, *Politische Führungsgruppen*, Darmstadt 1982; Moshe M. Czudnowski (Hrsg.), *Does Who Governs Matter? Elite Circulation in Contemporary Societies*, DeKalb 1982; ders. (Hrsg.), *Political Elites and Social Change. Studies of Elite Roles and Attitudes*, DeKalb 1983.

2 Vgl. Samuel P. Huntington, *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman 1991, S.36; Ellen Bos, *Die Rolle von Eliten und kollektiven Akteuren in Transformationsprozessen*, in: Wolfgang Merkel (Hrsg.), *Systemwechsel 1. Theorien, Ansätze, Konzeptionen*, Opladen 1994, S. 81-109.

über, wie selektiv die Bildungsinstitutionen demokratischer Gesellschaften sind und wie die Chancen verteilt sind, in gesellschaftliche Spitzenpositionen aufzusteigen.

Die politischen Einstellungen der Eliten wiederum zeigen, inwieweit alle in einer Gesellschaft vorhandenen Interessen auch auf Elitenebene repräsentiert sind. Sie geben nicht nur Aufschluss über die wichtigsten soziopolitischen Konfliktlinien, sondern können auch dazu beitragen, eine Reihe weiterer Fragen zu beantworten: Was ist die organisatorische Basis solcher Konflikte? In welcher Weise spiegeln sie sich im Parteiensystem eines Landes wider? Wie stark sind die verschiedenen Lager?

Die Grundidee der liberalen Demokratie besteht in der Verbindung der Anerkennung der Unvermeidlichkeit von Interessenkonflikten und des Prinzips einer offenen Austragung solcher Konflikte einerseits mit der Existenz eines Grundkonsens' über die Regeln des Konfliktaustrags andererseits. Da die Eliten herausgehobene Teilnehmer politischer Willensbildungsprozesse sind, ist gerade bei ihnen die Frage von besonderem Interesse, ob es neben den Differenzen über konkrete Streitfragen einen Konsens über Grundwerte und über die politischen Institutionen gibt, oder ob die Verfassungsordnung selbst Gegenstand politischen Streits ist, wie dies für autoritäre und totalitäre Systeme, aber auch für instabile Demokratien charakteristisch ist.

Die numerische Stärke der verschiedenen Konfliktgruppen allein sagt allerdings nur bedingt etwas über deren politische Durchsetzungschancen aus. Auch wenn in Demokratien Wahlen über die Besetzung politischer Herrschaftspositionen entscheiden, gibt es gleichzeitig andere wichtige Organisationen (u.a. Unternehmen, Verbände, Medien), deren politischer Einfluss beträchtlich sein kann, ohne demokratisch legitimiert zu sein. Von daher ist die Frage nach deren Zugang zu politischen Willensbildungsprozessen und vor allem nach ihrer Verbindung zu den politischen Entscheidungsträgern zentral für die Analyse gesellschaftlicher Macht- und Einflusstrukturen. Netzwerkanalysen der Kooperationsmuster auf Elitenebene geben Aufschluss über die Bedeutung verschiedener Macht- und Einflussressourcen und können zeigen, in welchem Maß sich beispielsweise Verfügungsmacht über Kapital, Einfluss auf die öffentliche Meinung, die Fähigkeit zur Mobilisierung gesellschaftlicher Gruppen sowie fachliche Expertise in politischen Einfluss ummünzen lassen.

Während bei den genannten Strukturmerkmalen von Eliten die individuellen Handlungsspielräume von eher untergeordneter Bedeutung sind, da die Eliten dabei in erster Linie als Inhaber politischer Ämter bzw. als Repräsentanten der von ihnen vertretenen Organisationen betrachtet werden, geht es beim politischen Systemwandel um institutionelle Grundsatzentscheidungen, die nur wenig vorstrukturiert sind. Hierbei spielen Persönlichkeitsfaktoren und personelle Konstellationen eine sehr viel ausschlaggebendere Rolle. Kommt es zu tiefgreifenden politischen und gesellschaftlichen Reformen, so muss sich dies zudem zwangsläufig in einem beträchtlichen personellen und strukturellen Elitenwandel niederschlagen. Insofern kann das Ausmaß der

Elitentransformation als wichtiger Indikator für die Tragweite solcher Veränderungen dienen. Dabei erstreckt sich Elitentransformation jedoch nicht nur auf den Austausch des Spitzenpersonals, sondern auch auf Veränderungen in den Rekrutierungsmustern, auf die Schaffung neuer Institutionen bzw. Organisationen (politische Parteien, Verbände, Medien) sowie auf veränderte Machtverhältnissen zwischen ihnen. Es liegt daher auf der Hand, dass die Analyse von Eliten ein wichtiger Aspekt bei der Beschreibung und Erklärung von Demokratisierungsprozessen ist.

2. Begriffsgeschichte

Kaum ein anderes theoretisches Konzept ist so eng mit den ideologischen Auseinandersetzungen der Industrialisierungsepoche im ausgehenden 19. und frühen 20. Jahrhundert verbunden wie der Elitebegriff. Dieser wurde von seinen Protagonisten, zu denen vor allen *Vilfredo Pareto* und *Gaetano Mosca* zählen,³ bewusst als Gegenkonzept zur Marxschen Klassentheorie entwickelt. Dem ökonomischen Determinismus setzten sie die *These von der prinzipiellen Eigenständigkeit der politischen Sphäre* und der Utopie einer klassenlosen Gesellschaft die *These der Universalität von Herrschaft* entgegen. Dabei gaben die beiden Väter der Elitetheorie durchaus unterschiedliche Begründungen für die Entstehung von Eliten. Während Pareto diese anthropologisch aus den verschiedenartigen Fähigkeiten der Menschen ableitete, hielt Mosca sie für eine notwendige Folge kollektiven Handelns, das immer durch aktive Minderheiten geprägt sei. Als dritter Begründer der Elitetheorie gilt *Robert Michels*,⁴ der aus der 1911 veröffentlichten Analyse der Organisationsstruktur der SPD sein *ehernes Gesetz der Oligarchie* ableitete, und dabei ähnlich wie Mosca darauf verwies, dass die Herausbildung von Eliten eine unausweichliche Folge sozialer Organisation ist.

Vielfach wird der Elitenforschung von Seiten kritischer Sozialwissenschaftler vorgeworfen, ihre Perspektive sei auf Grund dieser Begriffsgeschichte einseitig, und sie gehe zwangsläufig von einem dichotomen Gesellschaftsbild aus, das die *Nicht-Eliten* und damit die breite gesellschaftliche Mehrheit lediglich als Residualkategorie sozialwissenschaftlicher Analyse betrachte.⁵ Tatsächlich impliziert die Verwendung des Elitebegriffs durch heutige Sozialwissenschaftler lediglich einen Analysefokus, nämlich die Beschäftigung mit den Mächtigen in der Gesellschaft, und wird in der Regel

3 Vilfredo Pareto, *The Mind and Society. A Treatise on General Sociology*, New York 1935; Gaetano Mosca, *The Ruling Class*, New York 1939 (Nachdruck Westport 1980).

4 Robert Michels, *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie*, Neudruck der 2. Aufl., Stuttgart 1970.

5 So z.B. Beate Kraus, *Die Spitzen der Gesellschaft*, in: Dies. (Hrsg.), *An der Spitze. Von Eliten und herrschenden Klassen*, Konstanz 2001, S. 7-62.

nicht mit der Annahme verbunden, nur Eliten seien für die gesellschaftliche und politische Entwicklung von Bedeutung. In neueren Elitetheorien werden die *Nicht-Eliten* zudem keineswegs nur als undifferenzierte Masse betrachtet; vielmehr erlaubt es das Elitenkonzept gerade, Einfluss auf gesamtgesellschaftlich bedeutsame Entscheidungen als graduell zu konzeptualisieren. So kann man beispielsweise nach dem Grad ihrer politischen Aktivität Passivbürger, Aktivbürger, politische Subeliten (Inhaber politischer Positionen auf unteren Hierarchieebenen) und politische Eliten unterscheiden und diese Gruppen im Hinblick auf ihre Rekrutierungsmuster oder ihre politischen Einstellungen vergleichen.

In den Sozialwissenschaften besteht heute Konsens darüber, dass Elitenstruktur und Elitenkultur als eigenständige Strukturmerkmale von Gesellschaften anzusehen sind. Das Elitenkonzept verweist daher auf den Aspekt der vertikalen Gliederung von Gesellschaften, die sich aus den unterschiedlichen Machtressourcen der Gesellschaftsmitglieder und deren unterschiedlichem Einfluss auf politische Willensbildungsprozesse ergibt.

Aus der gesellschaftlichen Arbeitsteilung und der Organisationsfreiheit als grundlegendem Merkmal von Demokratien ergibt sich die Existenz verschiedener gesellschaftlicher Organisationsbereiche (*Sektoren*), die über je weitgehende organisatorische Eigenständigkeit verfügen. Demokratische Gesellschaften sind daher pluralistisch organisiert und weisen neben ihrer vertikalen Gliederung auch eine horizontale Gliederung auf. Insofern wird in demokratischen Gesellschaften Einfluss auf gesamtgesellschaftlich bedeutsame Entscheidungen arbeitsteilig ausgeübt. Die Konstellation der relevanten Akteure sieht in verschiedenen gesellschaftlichen Sektoren und in verschiedenen Politikfeldern ganz unterschiedlich aus, d.h. es sind dort jeweils die Repräsentanten verschiedener Institutionen und Organisationen bedeutungsvoll. Zwischen diesen Organisationen existieren in der Regel keine Abhängigkeitsbeziehungen, sondern sie bilden ein horizontales Netzwerk prinzipiell gleichrangiger, wenn auch sicherlich nicht gleich bedeutsamer Akteure.

3. Forschungsstand

3.1 Fragestellungen der Elitenforschung

Die empirische Elitenforschung datiert bis in die Anfänge der sozialwissenschaftlichen Beschäftigung mit Eliten zurück. In ihrer Anfangszeit befasste sie sich hauptsächlich mit der Sammlung biographischer Informationen über politische Eliten (Regierungsmitglieder, Parlamentarier) und mit der *Elitenzirkulation*, d.h. mit dem personellen Austausch in politischen Führungspositionen. Schon früh wurden jedoch auch andere Elitegruppen untersucht, darunter vor allem wirtschaftliche Eliten, Verwaltungseliten und Militäreliten. Wolfgang Zapfs Studie über „Wandlungen der deutschen Elite“ war die erste

umfassende Analyse der Elitenentwicklung in Deutschland in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts (1919-1961), die auf der Basis einer systematischen Informationssammlung über die Inhaber gesellschaftlicher Führungspositionen die demographischen Charakteristika und die Elitenzirkulation in Politik, Ministerialbürokratie, Militär, Justiz, Wirtschaftsunternehmen, Verbänden und Kirchen untersuchte.⁶

Mit der Entwicklung der Umfragemethodologie wurden vereinzelt schon in den Dreißigerjahren des 20. Jahrhunderts, und dann vermehrt ab den Fünfzigerjahren Eliteumfragen durchgeführt. Meist waren diese Umfragen auf überschaubare Gruppen beschränkt, z.B. auf sektorale Eliten (Politiker, Wirtschaftsmanager, Journalisten), auf die Eliten einzelner Gemeinden oder auf Eliten in Ländern der Dritten Welt. Umfassende Elitestudien in entwickelten demokratischen Gesellschaften, die größere Fallzahlen umfassen und Aussagen über einzelne Elitegruppen erlauben, sind wegen des damit verbundenen zeitlichen und finanziellen Aufwands bis heute eher rar geblieben. Elitenstruktur und Elitenentwicklung in Deutschland sind dabei mit der Studie Zapfs und vier nationalen Eliteumfragen (1968, 1972, 1981 und 1995) am besten dokumentiert. Daneben sind auch Untersuchungen in den USA⁷, Australien⁸, Norwegen⁹ und Schweden¹⁰ durchgeführt worden. Zudem hat sich das im Zuge der Demokratisierung der ehemaligen staatssozialistischen Ländern neu belebte Interesse an Eliten seit 1990 in einer Vielzahl von Elitestudien in diesen Transformationsländern niedergeschlagen, deren Datenbasis allerdings nicht für alle untersuchten Länder gleichermaßen breit und fundiert ist (vgl. 3.6).

Die Elitenforschung ist ein Forschungszeitung, der gleichermaßen von Politikwissenschaftlern und Soziologen betrieben wird, wobei die Zugehörigkeit zu einer der beiden Disziplinen in der Regel kaum Einfluss auf die untersuchten Fragestellungen hat. Soweit sich überhaupt Unterschiede feststellen lassen, richtet sich das Interesse der Politikwissenschaftler etwas stärker auf politische Eliten im engeren Sinne, d.h. auf Parlamentarier und Mitglieder der Exekutive. Andere Eliten, z.B. Repräsentanten von Interessengruppen, Medieneliten, Wissenschaftseliten, werden vor allem im Hinblick auf ihren *Einfluss auf politische Willensbildungsprozesse* berücksichtigt. Da moderne Gesellschaften sich durch

6 Wolfgang Zapf, *Wandlungen der deutschen Elite*, München 1965.

7 Hier sind v.a. die verschiedenen Auflagen von Thomas Dye, *Who's Running America?* zu nennen (6. Aufl., Englewood Cliffs 1995) sowie: Robert Lerner/Althea K. Nagai/Stanley Rothman, *American Elites*, New Haven 1996; Allen Barton, *Background, Attitudes, and Activities of American Elites*, in: Gwen Moore (Hrsg.), *Research in Politics and Society* 1 (1985), S. 173-218.

8 John Higley/Desley Deacon/Don Smart, *Elites in Australia*, London 1979; Jan Pakulski, *Elite Recruitment in Australia*, Canberra 1982.

9 John Higley/G. Lowell Field/Knut Grøholt, *Elite Structure and Ideology*, New York 1976.

10 Olof Petersson u. a., *Democracy and Leadership*. Report from the Democratic Audit of Sweden 1996, Stockholm 1997.

eine enge gegenseitige Abhängigkeit politischer und gesellschaftlicher Entwicklungen auszeichnen, werden dabei jedoch meist auch Organisationen bzw. Elitegruppen berücksichtigt, deren Einfluss eher indirekter Art ist, z.B. Journalisten, Wissenschaftler oder Kultureliten.

In soziologischen Studien richtet sich das Forschungsinteresse teilweise auf allgemeine Aspekte vertikaler gesellschaftlicher Differenzierung, beispielsweise auf die Mechanismen der Zuteilung von Lebenschancen und die Reproduktion sozialer Ungleichheit. Es liegt auf der Hand, dass unter diesem Blickwinkel die *herrschende Klasse* bzw. die *soziale Oberschicht* breiter sind als die Gruppe der Teilnehmer an politischen Willensbildungsprozessen.¹¹

Wichtiger als die Zugehörigkeit zu den beiden sozialwissenschaftlichen Disziplinen ist letztlich jedoch das theoretische Paradigma, dem der jeweilige Forscher verpflichtet ist. Das *Paradigma der herrschenden Klasse* geht von der Existenz einer einheitlichen Elite aus. Es betont vor allem den vertikalen Interessenkonflikt in der Gesellschaft zwischen einer im Hinblick auf ihre soziale Gestalt, ihre Wertorientierungen und ihre Interessen kohäsiven herrschenden Klasse und dem Rest der Gesellschaft. Demgegenüber geht das *Paradigma des Elitenpluralismus* davon aus, dass gesellschaftliche Konflikte nicht nur zwischen Unten und Oben existieren, sondern dass es auch Interessendivergenzen horizontaler Natur gibt, die sich aus der gesellschaftlichen Arbeitsteilung oder aus kulturellen Unterschieden ergeben, z.B. zwischen den Angehörigen verschiedener ethnischer oder religiöser Gruppen.

Aus der Annahme, dass in differenzierten demokratischen Gesellschaften sowohl vertikale als auch horizontale Interessendivergenzen existieren und demokratische Eliten dementsprechend sowohl *vertikale als auch horizontale Integrationsleistungen* zu erbringen haben, ergeben sich zwei grundsätzliche Fragestellungen für die Eliteforschung. Zum einen ist zu fragen, in welcher Weise die *Rückbindung der Eliten an die Nicht-Eliten* erfolgt, und zum anderen, welche strukturellen und aktuellen *Konflikte zwischen den verschiedenen Eliten* einer Gesellschaft bestehen. Da im Falle einer pluralistischen Elitenstruktur und der damit verbundenen Interessenheterogenität nicht mehr automatisch von einem hohen Maß an Elitekohäsion ausgegangen werden kann,

11 Unterschiede zwischen den beiden sozialwissenschaftlichen Disziplinen zeigen sich vor allem bei soziologischen Studien zu Sporteliten oder zur gesellschaftlichen Rolle von Intelligenz oder Prominenz, die jedoch bestenfalls am Rande als Beitrag zur Eliteforschung bezeichnet werden können. Vgl. hierzu beispielsweise Gunter Gebauer (unter Mitarbeit von Sebastian Braun), *Die Besten und die Tüchtigsten. Nationale Repräsentation durch Sporteliten in Deutschland und Frankreich*, in: Kraus (Anm. 5), S. 63-111; Erika M. Hoernig, *Der gesellschaftliche Ort der Intelligenz in der DDR*, in: Kraus (Anm. 5), S. 113-155; Birgit Peters, *Prominenz*, Opladen 1996. Dagegen hat der Soziologe Zapf Eliten ebenfalls über ihren Einfluss auf politische Entscheidungen definiert, nämlich als „Inhaber von Macht- und Einflußpositionen, die ‚Gesetze machen‘ und Einfluß auf Entscheidungen von gesamtgesellschaftlicher Tragweite nehmen können.“

wird in der Theorie des Elitenpluralismus also auch die Frage der Kooperationsfähigkeit zwischen den verschiedenen Elitegruppen thematisiert.¹²

3.2 Operationale Definition und Identifikation von Eliten

Die unterschiedlichen Fragestellungen, die in der Forschungspraxis verfolgt werden, führen dazu, dass die Forscher mit unterschiedlichen operationalen Definitionen des Elitebegriffs arbeiten. Für Politikwissenschaftler liegt es nahe, die aktive Teilnahme an politischen Willensbildungsprozessen als vorrangiges Kriterium für die Elitenzugehörigkeit zu betrachten. Hieraus ergibt sich, dass vor allem die Repräsentanten politischer Institutionen und einflussreicher privater Organisationen zu berücksichtigen sind. Hierzu gehören neben den Angehörigen der politischen Elite im engeren Sinne (Parlamentarier, Mitglieder der Exekutive, Mitglieder der Parteiführungen) vor allem die Angehörigen der höheren Ministerialbürokratie, die an der Gesetzesvorbereitung beteiligt sind, aber auch die Vertreter wichtiger Verbände und Organisationen, die durch gesetzgeberische Entscheidungen direkt betroffen sind. Ferner werden in der Regel auch führende Vertreter der Massenmedien berücksichtigt, die in modernen Gesellschaften eine zentrale Vermittlerrolle zwischen Politik und den Bürgern wahrnehmen, auch wenn sie meist keinen direkten Einfluss auf politische Entscheidungen nehmen.

Für die Identifikation der Personen, die in einer empirischen Elitestudie berücksichtigt werden, existieren drei verschiedene Auswahlverfahren: Positionsmethode, Reputationsmethode und Entscheidungsmethode.¹³ Die in der Praxis und vor allem bei der Untersuchung nationaler Eliten am häufigsten angewandte *Positionsmethode* geht davon aus, dass der Zugang zu politischen Willensbildungsprozessen in aller Regel auf die führenden Repräsentanten etablierter Institutionen und Organisationen beschränkt ist. Hieraus ergibt sich, dass die Inhaber formaler Spitzenpositionen in diesen Institutionen und Organisationen untersucht werden. Damit werden automatisch Organisationen ausgeblendet, deren politischer Einfluss normalerweise gering ist bzw. die nur in hochspezialisierten und politisch weniger bedeutsamen Politikfeldern aktiv sind (z.B. in der Kultur- oder Sportpolitik). Außerdem werden Personen, deren Einfluss sich primär auf ihr persönliches Prestige gründet und die keine formalen Führungspositionen innehaben, durch diesen Ansatz nicht erfasst.

Die *Reputationsmethode* verlässt sich auf die Urteile von Experten, die gebeten werden, die ihres Erachtens mächtigsten bzw. einflussreichsten Personen identifizieren. Es liegt auf der Hand, dass die Ergebnisse dieser Me-

12 Vgl. hierzu Suzanne Keller, *Beyond the Ruling Class. Strategic Elites in Modern Society*, New York 1963 (Neuausgabe New Brunswick 1991).

13 Vgl. hierzu auch Paul Drewe, *Methoden zur Identifizierung von Eliten*, in: Jürgen van Koolwijk/Maria Wicken-Mayser (Hrsg.), *Techniken der empirischen Sozialforschung*, Band 4: Erhebungsmethoden: Die Befragung, München 1974, S. 162-179.

thode sehr stark durch die Vorgaben an die Experten und durch deren Wahrnehmungen beeinflusst werden. Sie fallen sehr unterschiedlich aus, je nachdem, ob man nach den politisch Einflussreichsten oder nach den Personen mit dem höchsten Sozialprestige fragt, und ob man als Auskunftspersonen einfache Bürger, Journalisten, Vertreter von Wirtschaftsunternehmen, Gewerkschafter oder Wissenschaftler auswählt. Generell hat sich gezeigt, dass die Reputationsmethode vor allem bei der Identifikation lokaler Eliten in überschaubaren Gemeinden mittlerer Größe sinnvoll eingesetzt werden kann, dass ihre Anwendung auf nationaler Ebene jedoch in der Regel zu einer hochgradig verengten Auswahl führt, bei der fast zwangsläufig die in den Medien präsentesten Politiker, Journalisten, Wissenschaftler und Vertreter von Großunternehmen und Verbänden genannt werden. Damit reproduziert diese Methode die vorherrschende Wahrnehmung gesellschaftlicher Machtstrukturen.

Die *Entscheidungsmethode* beruht schließlich auf der empirischen Untersuchung politischer Entscheidungsprozesse. Berücksichtigt werden nur solche Personen, die aktiv an solchen Entscheidungsprozessen teilnehmen. Die Methode blendet damit andere Formen gesellschaftlicher Macht aus, nicht zuletzt die antizipierte Vetomacht von Personen, deren Einfluss gar nicht sichtbar wird, deren Wünsche und Interessen aber bei der Entscheidungsfindung berücksichtigt werden. Die Ergebnisse dieser Methode sind zudem grundsätzlich auf die untersuchten Entscheidungsprozesse beschränkt und nur bedingt generalisierbar, da politischer Einfluss bereichsspezifisch ausgeübt wird. Die Entscheidungsmethode ist daher vor allem für die Analyse einzelner Politikfelder oder aber für die Analyse kleinerer und mittlerer Gemeinden mit nur wenig differenzierter politischer Arbeitsteilung geeignet.

Die Wahl des Datenerhebungsverfahrens hängt wiederum von der Fragestellung und den verfügbaren Quellen ab. Häufig begnügt man sich mit der Sammlung von Daten über die soziale Herkunft und die beruflichen Karrieren von Eliten, die in Form von Handbüchern, publizierten Lebensläufen usw. vorliegen. Die Anwendung dieser Datenerhebungsmethode ist aber weitgehend auf die Inhaber gesellschaftlicher Spitzenpositionen bzw. auf Prominente beschränkt, über die öffentlich zugängliche Informationen vorhanden sind. Sie hat andererseits den Vorteil, dass sie auch für die Erforschung historischer Eliten eingesetzt werden kann. Allerdings ist der Informationswert dieser Datenquelle beschränkt, da sie keine Informationen über Wertorientierungen bzw. Einstellungen enthält und damit keine Analyse von Konflikt- und Konsenspotentialen erlaubt. Hierzu wiederum eignet sich die Analyse von Texten, z.B. Reden oder Publikationen, die bisher nur selten als Datenquelle genutzt worden sind. Der Einsatz der Befragungsmethode schließlich ist zwar am teuersten, verspricht jedoch den breitesten Ertrag, da diese Erhebungsmethode von der Fragestellung her nicht eingeschränkt ist.

3.3 Rekrutierungsmuster von Eliten

Die *soziale und berufliche Rekrutierung* von Eliten gibt Auskunft über das Ausmaß der Offenheit bzw. Geschlossenheit einer Elite. Hier wird die vertikale und horizontale Mobilität bei der Rekrutierung des Führungspersonals in verschiedenen gesellschaftlichen Sektoren bzw. Organisationen untersucht. Die meisten Elitestudien enthalten Informationen zur sozialen Herkunft und zu den Karrieremustern von Eliten.¹⁴ Die heutigen deutschen Eliten unterscheiden sich in dieser Hinsicht nicht wesentlich von denen anderer hochindustrialisierter Demokratien. Im Vergleich zur Bevölkerung stammen sie überproportional aus der Höheren Dienstklasse¹⁵ der größeren Selbstständigen, gehobenen Angestellten und höheren Beamten, woran sich in den letzten dreißig Jahren kaum etwas geändert hat. Die Hälfte der Eliten rekrutiert sich damit aus einem Bevölkerungssegment, das nur knapp 15 Prozent der Bevölkerung umfasst. Demgegenüber liegt der Anteil der Eliten aus Arbeiterhaushalten bei nur einem Zehntel, während er in der Gesamtbevölkerung fast die Hälfte beträgt (vgl. Tabelle 1).¹⁶

Allerdings verdeckt die globale Betrachtung beträchtliche Unterschiede zwischen den Teileliten. Die soziale Herkunft der Gewerkschaftseliten entspricht beispielsweise in etwa der der Gesamtbevölkerung, und von den führenden Politikern stammen nur 46 Prozent aus der Höheren Dienstklasse. Die Ergebnisse der Potsdamer Elitestudie 1995 legen damit einerseits den Schluss nahe, dass die soziale Rekrutierung der deutschen Eliten gehoben ist, sie rechtfertigen jedoch nicht die Annahme einer geschlossenen herrschenden Kaste. Dazu ist ihre soziale Rekrutierungsbasis zu heterogen.

- 14 In diesem Zusammenhang ist vor allem die große, vergleichend angelegte Untersuchung über parlamentarische Eliten zu nennen, die von Heinrich Best und Maurizio Cotta geleitet wird, und in der die Veränderungen in den demographischen Merkmalen von Parlamentariern über einen Zeitraum von 150 Jahren in zahlreichen europäischen Nationen analysiert werden. Vgl. Heinrich Best/Maurizio Cotta (Hrsg.), *Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000*, Oxford 2000.
- 15 Der Begriff der „Dienstklasse“ wurde in Deutschland durch Ralf Dahrendorf eingeführt. Er ist die Übersetzung des englischen Begriffs „Service Class“ und basiert auf einer Klasseneinteilung, bei der die Marktlage und die Arbeitssituation als konstitutiv für die soziale Schichtung angesehen werden. Vgl. hierzu Rainer Geißler, der selbst den präziseren deutschen Begriff „Dienstleistungsschicht“ verwendet; vgl. Rainer Geißler, *Die Sozialstruktur Deutschlands*, 3. Aufl., Wiesbaden 2002, S. 117-119.
- 16 Die in den Tabellen und im Schaubild enthaltenen empirischen Ergebnisse stammen aus eigenen Berechnungen mit den Daten der Potsdamer Elitestudie 1995, die sich im Zentralarchiv für empirische Sozialforschung, Köln, befinden (ZA-Nr 2881); vgl. dazu auch die detaillierte Darstellung der Ergebnisse bei Wilhelm Bürklin/Hilke Rebenstorf u.a., *Eliten in Deutschland. Rekrutierung und Integration*, Opladen 1997. Die Vergleichszahlen für die Bevölkerung stammen aus der im Rahmen der Potsdamer Elitestudie durchgeführten Allgemeinen Bevölkerungsumfrage (ZA-Nr. 2882) und der Allgemeinen Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften (ALLBUS) 1996 (ZA-Nr. 1795).

Tabelle 1: Klassenherkunft von Eliten und Bevölkerung in Deutschland 1995 (Prozentwerte)

Beruf des Vaters	Bevölkerung	Elite
Kleine Selbständige	18,2	15,1
Größere Selbständige, Freie Berufe	2,7	14,1
Einfache Angestellte	17,1	22,3
Gehobene Angestellte/Höhere Beamte	12,2	35,5
Arbeiter	49,8	13,0
Fallzahl	2895	1870

Quelle: Potsdamer Elitestudie 1995; ALLBUS 1996; eigene Berechnungen.

Andere entwickelte Demokratien weisen vergleichbare Muster der sozialen Rekrutierung ihrer Eliten auf. Nach einer 1972 in den USA durchgeführten Elitestudie stammen zwischen 49 Prozent (Kongress) und 79 Prozent (Gruppe der „Superreichen“) der Angehörigen der amerikanischen Eliten aus der Höheren Dienstklasse. Auch hier machen die Gewerkschaftseliten mit lediglich 19 Prozent eine deutliche Ausnahme.¹⁷ Eine 1975 in Australien durchgeführte Studie erbrachte ebenfalls ähnliche Ergebnisse, daran dürfte sich in den vergangenen Jahrzehnten kaum etwas geändert haben.¹⁸

Alle Studien deuten darauf hin, dass die Wirtschaftseliten, zu denen neben den führenden Managern der wichtigsten Großunternehmen auch die führenden Repräsentanten von Wirtschaftsverbänden gehören, am häufigsten aus der Höheren Dienstklasse stammen. Nach einer vergleichenden Studie von Michael Hartmann trifft dies in Frankreich auf über vier Fünftel der Top-Manager, in Großbritannien auf knapp drei Viertel und in Deutschland auf knapp über 70 Prozent zu.¹⁹ Die im Vergleich zu den Anteilswerten in der Potsdamer Elitestudie (54 Prozent) deutlich häufigere Rekrutierung der von Hartmann untersuchten Top-Manager aus der Höheren Dienstklasse dürfte vor allem darauf zurückzuführen sein, dass hier nur die Vorstandsvorsitzenden der 100 größten Unternehmen berücksichtigt wurden, in der Potsdamer Elitestudie dagegen ein deutlich größerer Kreis von Vorstands- und Aufsichtsratsmitgliedern, zu denen teilweise auch Gewerkschafter gehören.

Die unterschiedlichen Anteilswerte in beiden Studien bestätigen im übrigen eine empirische Regelmäßigkeit, nämlich das von Robert Putnam formulierte *Gesetz der zunehmenden Disproportionalität*. Dieses besagt, dass mit zunehmender Positionshöhe der Anteil von Personen aus Gruppen mit hohem sozialem Status zunimmt und damit auch die soziale Herkunft exklusiver wird.²⁰ Zugleich ergibt sich daraus, dass die empirisch gefundenen Anteils-

17 Vgl. Barton (Anm. 7), S. 179.

18 Vgl. Higley/Deacon/Smart (Anm. 8), S. 51.

19 Vgl. Michael Hartmann, Klassenspezifischer Habitus oder exklusive Bildungstitel als soziales Selektionskriterium? Die Besetzung von Spitzenpositionen in der Wirtschaft, in: Kraus (Anm. 5), S. 157-208.

20 Putnam (Anm. 1), S. 33-36.

werte immer auch davon abhängen, wie breit bzw. wie eng die untersuchte Gruppe von Eliten in einer Erhebung definiert wird.

Ein abgeschlossenes Universitätsstudium ist heute eine fast universelle Voraussetzung für den Aufstieg in gesellschaftliche Spitzenpositionen. Zwar war der Akademikeranteil in den Eliten schon immer relativ hoch, aber im Zuge der Bildungsexpansion hat er in den letzten Jahrzehnten nochmals zugenommen. Dies zeigt sich am deutlichsten in den beiden Elitesektoren, die früher noch am ehesten Aufstiegsmöglichkeiten für Nicht-Akademiker boten, nämlich bei den Politikern der Arbeiterparteien und den Gewerkschaftseliten. Noch 1968 stammte in Deutschland über ein Drittel der SPD-Politiker aus der Arbeiterklasse, und nur 38 Prozent von ihnen verfügten über einen Universitätsabschluss. Diese Anteilswerte sind bis 1995 auf 18 Prozent gesunken bzw. auf drei Viertel gestiegen.²¹ Bei den Gewerkschaftseliten ist die Akademisierung zwar (noch) nicht so ausgeprägt, aber der Akademikeranteil hat auch hier seit 1968 von 10 Prozent auf 26,5 Prozent zugenommen.

Der hohe Akademikeranteil erklärt wiederum zu einem Gutteil die disproportionale soziale Rekrutierung der Eliten aus der Höheren Dienstklasse, denn auch in demokratischen Gesellschaften existiert ein relativ enger Zusammenhang zwischen der sozialen Herkunft und den Bildungschancen. Dieser verweist darauf, dass Chancengleichheit nur unvollständig verwirklicht ist. Die soziale Rekrutierung der Eliten reflektiert damit die allgemeinen Mobilitätsbedingungen moderner Gesellschaften.

Zwar spricht der hohe Akademikeranteil dafür, dass für den Aufstieg in die Eliten v.a. *Leistungskriterien* maßgeblich sind. In Familien, die der Höheren Dienstklasse zugehören, werden darüber hinaus Startvorteile vermittelt, zu denen in erster Linie gutes Auftreten, Selbstsicherheit, eine gute Allgemeinbildung, Stilgefühl usw. gehören,²² von ererbtem Vermögen und guten Beziehungen ganz zu schweigen. Diese Startvorteile dürften allerdings in den meisten Laufbahnen gegenüber der Fachqualifikation von Bewerbern eine eher untergeordnete Rolle spielen.

Vor allem im Vergleich zu Frankreich und den angelsächsischen Ländern ist das deutsche Bildungssystem insofern egalitärer, als hier kaum exklusive Bildungsinstitutionen existieren, die ihren Absolventen quasi automatisch den Weg in höhere Positionen ebnen. Demgegenüber hat ein großer Teil der französischen, amerikanischen und britischen Eliten solche Eliteausbildungsinstitutionen durchlaufen. In den USA verfügt über die Hälfte der Eliten über einen Abschluss an einer Handvoll von Eliteuniversitäten. Bei den Spitzenanwälten der Wall Street liegt der Anteilswert sogar bei über vier Fünfteln.²³ Für Frankreich ist die Bedeutung der ENA und vergleichbarer

21 Vgl. Ursula Hoffmann-Lange/Wilhelm Bürklin, 1999, Generationswandel in der (west)deutschen Elite, in: Wolfgang Glatzer/Ilona Ostner (Hrsg.), Deutschland im Wandel, Opladen 1999, S. 163-177.

22 Hierauf verweist insbesondere Hartmann (Anm. 19), dem die Wichtigkeit dieser Aspekte von Personalchefs und Personalberatern ausdrücklich bestätigt wurde.

23 Vgl. hierzu Dye (Anm. 7), S. 171.

Ausbildungsinstitutionen allgemein bekannt, und in Großbritannien nehmen die elitären Public Schools (Eton, Harrow) sowie die Eliteuniversitäten Oxford und Cambridge dieselbe Funktion wahr. Auch für diese Institutionen gilt allerdings, dass sie ihre Auslese strikt an meritokratischen Kriterien (in Frankreich beispielsweise über die berühmten *concours*) ausrichten, dass sie gleichzeitig aber sozial extrem selektiv sind, da Kinder aus Familien der Höheren Dienstklasse weit überproportionale Chancen haben, die strengen Ausleseverfahren zu passieren. Daraus ergibt sich, dass in Deutschland der Wettbewerb auf den unteren Führungsebenen deutlich schärfer ist, da zunächst die Absolventen aller Universitäten auf gleicher Basis miteinander konkurrieren.

Auch im Hinblick auf die beruflichen Aufstiegswege stellt Deutschland einen Sonderfall dar, da hier nach wie vor Karrieren dominieren, die primär sektorspezifisch verlaufen. In der Regel muss man sich schon nach wenigen Berufsjahren für eine fachliche Spezialisierung entscheiden. Ein späterer Wechsel zwischen Sektoren war bislang weitgehend auf den Übergang von der Politik in die Verwaltung (z.B. als Leiter einer Bundesbehörde oder einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft) sowie von anderen Sektoren in die Politik beschränkt, wohin es immer wieder bereits etablierte Spitzenkräfte aus den verschiedensten Bereichen gezogen hat. Es sei nur an Ralf Dahrendorf, Philipp Rosenthal, Rita Süsmuth oder Werner Müller erinnert.²⁴ Nach den Ergebnissen der Mannheimer Elitestudie von 1981 hatten die Eliten durchschnittlich über vier Fünftel ihrer Berufslaufbahn im gleichen Sektor verbracht, eine Ausnahme machte lediglich die Politik mit nur knapp über der Hälfte (51,6 Prozent).²⁵

In den letzten beiden Jahrzehnten ist eine Reihe von Politikern allerdings auch den zuvor weitgehend verschlossenen Weg von der Politik in die Wirtschaft gegangen, und zwar nicht nur in Unternehmen, die sich weitgehend im Besitz der öffentlichen Hand befinden, sondern auch in rein privatwirtschaftliche. Dies deutet darauf hin, dass auch in Deutschland die Durchlässigkeit der Sektoren an der Spitze zunimmt, was darauf zurückzuführen sein dürfte, dass sich die Qualifikationsvoraussetzungen in verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen annähern. Immer stärker sind Generalistenqualifikationen, also Managementenerfahrung, Führungsfähigkeit, organisatorischer Weitblick und ein breiter, möglichst internationaler Erfahrungshorizont gefragt. Die Betonung fachspezifischer Fähigkeiten hat demgegenüber abgenommen. Damit werden sich voraussichtlich die Karrieremuster der deutschen Eliten denen Frankreichs, Großbritanniens und der USA angleichen, in denen schon immer größerer Wert auf Generalistentum als auf fachliches Spezialwissen gelegt wurde.

24 Dahrendorf und Süsmuth kamen aus der Wissenschaft, Rosenthal war Eigentümer und Chef der bekannten Porzellanmanufaktur und Müller war zuvor leitender Manager in einem Unternehmen der Energiewirtschaft gewesen.

25 Vgl. Ursula Hoffmann-Lange, *Eliten, Macht und Konflikt in der Bundesrepublik*, Opladen 1992, S. 147f.

3.4 Politische Konfliktlinien in den Eliten

Die Wertorientierungen und Einstellungen der Eliten zu gesellschaftlichen und politischen Streitfragen geben Auskunft darüber, welches Ausmaß an Unterstützung die demokratischen Spielregeln in den Eliten genießen, und welche bedeutsamen Konfliktlinien zwischen verschiedenen Eliten, also horizontal, aber auch zwischen den Eliten und ihrer jeweiligen Basis, also vertikal, bestehen. Die Frage des Verhältnisses von *Konsens und Konflikt* in demokratischen Gesellschaften ist damit ein wichtiges Thema der Eliteforschung.

Noch bis in die Sechzigerjahre des 20. Jahrhunderts hinein gab es in Bezug auf die alte Bundesrepublik skeptische Stimmen, die an der demokratischen Zuverlässigkeit nicht nur der Bürger, sondern auch der Eliten zweifelten.²⁶ Inzwischen sind solche Bedenken im Hinblick auf die alten Bundesländer praktisch verschwunden, aber es bestehen teilweise Zweifel an der Unterstützung liberaldemokratischer Normen durch die Politiker und Anhänger der PDS. Die große Mehrheit derjenigen Eliten, die die etablierten Parteien (also Union, SPD oder FDP) unterstützen, beurteilt die Funktionstüchtigkeit der Demokratie in Deutschland positiv, und zwar unabhängig davon, ob sie aus den neuen oder den alten Bundesländern stammen. Bei den Mitgliedern und Anhängern von Bündnis 90/Grüne liegt dieser Anteilswert etwas niedriger, und auch die Unterschiede zwischen den im Westen und den in der DDR Aufgewachsenen sind etwas größer. Am negativsten wird das politische System von den Politikern und Anhängern der PDS beurteilt, deren Zahl im Westen allerdings so gering war, dass sie nicht gesondert ausgewiesen werden konnten. Diese skeptische Haltung der PDS ist zwar nicht umstandslos mit einer antidemokratischen Grundhaltung gleichzusetzen, sie sprengt jedoch den Elitenkonsens, der sich in den fünfzig Jahren erfolgreicher Demokratie in den alten Bundesländern entwickelt hatte und von den aus den neuen Bundesländern stammenden Eliten überwiegend übernommen worden ist.

Die Unterstützung für eine zentrale demokratische Norm, nämlich die Bereitschaft, nach Kompromissen zu suchen, selbst wenn man von der Richtigkeit der eigenen Anschauungen überzeugt ist, bestätigt ebenfalls, dass diese wichtige Voraussetzung der gewaltfreien Regelung gesellschaftlicher und politischer Konflikte durchweg vorhanden ist. 85 Prozent der Eliten stimmen dem zu, mit nur minimalen Unterschieden zwischen den Elitesektoren und den Anhängern verschiedener Parteien. Auch PDS-Politiker teilen diese Meinung zu mehr als zwei Dritteln. Insofern hat die deutsche Vereinigung den Elitenkonsens über liberal-demokratische Normen kaum beeinträchtigt.

Ein im internationalen Vergleich besonderes Merkmal Deutschlands ist das hohe Ausmaß an Parteienstaatlichkeit. Zwar sind parlamentarische De-

26 Hier ist beispielsweise auf das einflussreiche Werk Ralf Dahrendorfs (*Gesellschaft und Demokratie in Deutschland*, München 1965) zu verweisen, in dem den (West-)Deutschen mangelnde Unterstützung für das Prinzip der liberalen Demokratie und die Sehnsucht nach einer konfliktfreien Gesellschaft, verbunden mit der Ablehnung von Kompromissen, unterstellt wurde.

mokratien immer auch Parteiendemokratien in dem Sinne, dass Regierungsbildung und -stabilität von den parteipolitischen Mehrheitsverhältnissen im Parlament abhängen und der Konflikt zwischen Regierung und Opposition das politische Leben prägt. In Deutschland kommt jedoch noch eine in der Verfassung verankerte Privilegierung der politischen Parteien hinzu, die sich beispielsweise in einer großzügigen öffentlichen Parteienfinanzierung und weitgehenden Möglichkeiten zu parteipolitischer Patronage in der Verwaltung und den öffentlich-rechtlichen Körperschaften niederschlägt. Wegen der verhängnisvollen Auswirkungen der Parteienaversion rechtsextremer und kommunistischer, aber auch konservativer Kräfte in der Weimarer Republik war zudem öffentliche Kritik an den politischen Parteien in den ersten Jahrzehnten der Bundesrepublik weitgehend als demokratiefeindlich tabuisiert. Dies hat es den etablierten Parteien erlaubt, das öffentliche Leben stark zu dominieren. In den Eliten macht sich dies einmal in einem hohen Anteil von Parteimitgliedern bemerkbar, besonders in der Ministerialbürokratie, aber auch in den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten (vgl. Tabelle 2). Hinzu kommt, dass der öffentliche Diskurs stark durch die Positionen der Parteien geprägt ist. Die Parteineigung der Eliten ist eine zentrale Determinante ihrer politischen Einstellungen zu tagespolitischen Fragen und meist wichtiger als die Sektor- oder Organisationszugehörigkeit. Hinzu kommt, wie auch in den meisten anderen Demokratien, eine relativ enge Affinität der Wirtschaftseliten zu den bürgerlichen Parteien (Union und FDP) einerseits, und der Gewerkschaftseliten zur SPD andererseits. Diese parteipolitischen Koalitionen mit den großen wirtschaftspolitischen Interessengruppen sind sehr stabil über die Zeit und haben sich über die letzten Jahrzehnte kaum verändert.²⁷

Tabelle 2: Parteipräferenz¹ und Parteimitgliedschaft der deutschen Eliten 1995 (ohne Politiker) (Zeilenprozent)

Sektor	CDU/CSU	SPD	FDP	Grüne	PDS	Parteimitglieder (in %)
Verwaltung	47,9	34,0	11,9	5,7	0,4	71,5
Wirtschaft	59,2	18,3	18,8	3,3	0,4	27,7
Wirtschaftsverbände	69,8	7,7	20,1	2,4	0,0	39,9
Gewerkschaften	7,4	73,4	1,1	18,1	0,0	86,6
Medien	32,6	30,0	11,9	24,4	1,1	25,4
Wissenschaft	44,5	24,5	16,1	14,2	0,6	20,1
Andere Sektoren ²	45,5	28,6	12,9	14,6	0,5	27,5
Gesamt	46,2	28,4	13,0	11,9	0,5	54,1

1 Präferenz auf dem Parteienskalometer (Sympathiewerte auf einer Skala von +5 bis -5)

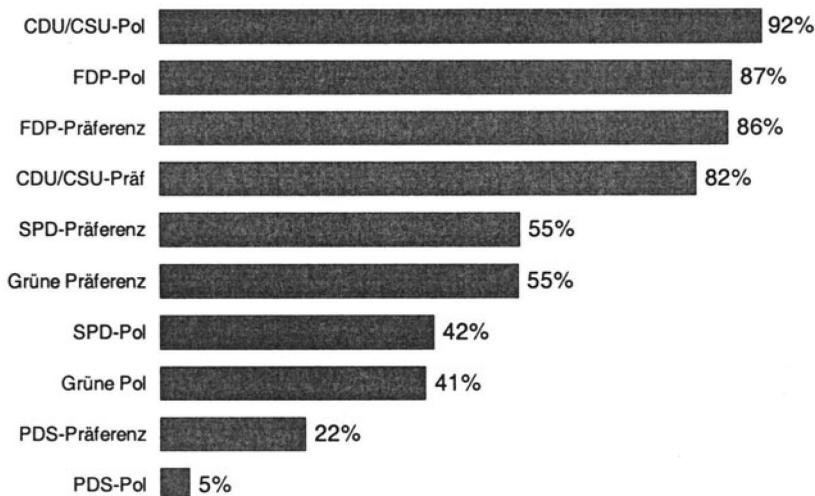
2 Kultur, Justiz, kommunale Eliten, Kirchen, Neue Soziale Bewegungen, Berufsverbände u.a.

Quelle: Potsdamer Elitestudie 1995.

27 Vgl. hierzu Hoffmann-Lange (Anm. 25), S. 165-178.

Die Einstellungsdifferenzen im Hinblick auf zentrale politische Konfliktmarien sind in den Eliten relativ ausgeprägt. Am stärksten polarisierend wirkt sich dabei – wie praktisch überall – die sozioökonomische Konfliktlinie aus, die zudem durch die deutsche Vereinigung deutlich an Schärfe zugenommen hat. Während einerseits zwischen drei Viertel und 90 Prozent der Unions- und FDP-Politiker sowie der Wirtschaftseliten einen Abbau staatlicher Aufgaben befürworten, wird dies bei den Politikern von SPD und Bündnis 90/Grüne sowie von den Gewerkschaftseliten mehrheitlich abgelehnt. Am Ende des Spektrums befinden sich die PDS-Politiker, die fast geschlossen dagegen sind. Schaubild 1 weist auch die starke Prägung des öffentlichen Diskurses durch die Positionen der politischen Parteien aus, denn die Positionen der Parteianhänger in den nicht-politischen Elitesektoren unterscheiden sich kaum von denjenigen der jeweiligen Parteipolitiker. Im Hinblick auf Koalitionsoptionen zeigen die Daten die Außenseiterposition der PDS sowie die jeweils großen Übereinstimmungen zwischen Union und FDP einerseits sowie SPD und Bündnis 90/Grüne andererseits.

Schaubild 1: Befürwortung des Abbaus von Staatsaufgaben durch Parteipolitiker und Parteianhänger in den Eliten



Quelle: Potsdamer Elitestudie 1995; eigene Berechnungen; Parteipräferenz der Nicht-Politiker: erster Sympathisierung auf dem Parteienskalometer.

Ähnlich ausgeprägte Differenzen über sozioökonomische Fragen finden sich auch in anderen etablierten Demokratien, auch wenn es hierzu leider keine voll vergleichbaren Studien gibt. In Australien existiert, ähnlich wie in Deutschland, eine enge Koalition zwischen der Australian Labor Party und dem Gewerkschaftsbund einerseits sowie zwischen den bürgerlichen Parteien

(Liberal Party, National Country Party) und den Wirtschaftseliten andererseits. So lehnten in der australischen Elitestudie von 1975 89 Prozent der Labor-Politiker, aber nur 42 Prozent der Politiker der bürgerlichen Parteien einen Abbau von Staatsausgaben in einer Rezession ab, während umgekehrt 80 Prozent der bürgerlichen Politiker, aber nur 25 Prozent der Labor-Politiker einen ausgeglichenen Staatshaushalt für wünschenswert hielten.

Demgegenüber wurden in den USA die Endpositionen des politischen Spektrums lange Zeit nicht von den Repräsentanten der beiden großen Parteien, sondern von denen der wirtschaftlichen Interessengruppen eingenommen. Das umstrittenste Thema in der amerikanischen Elitestudie von 1972 war die Einführung einer effektiveren Erbschaftsteuer, die von 93 Prozent der Gewerkschaftseliten, aber nur von 21 Prozent der Wirtschaftseliten befürwortet wurde. Damals vertraten die Politiker der Demokraten in den wirtschafts- und sozialpolitischen Fragen eher gemäßigte Positionen, während die republikanischen Politiker weitgehend mit den Positionen der Wirtschaftseliten übereinstimmten.²⁸ Die mittlere Position der Demokraten dürfte in erster Linie durch die früher weitaus konservativere Haltung des Südstaatenflügels bedingt gewesen sein. Diese Konstellation hat sich in den vergangenen drei Jahrzehnten jedoch verändert, in denen die Demokratische Partei im Gefolge der Bürgerrechtsbewegung deutlich nach links gerückt ist, wodurch die Polarisierung im amerikanischen Parteiensystem beträchtlich zugenommen hat.²⁹

Die vergleichbar zentrale Rolle der Parteieliten für die Definition der politischen Agenda und für die Formulierung alternativer politischer Positionen in den parlamentarischen Demokratien Deutschlands und Australiens deutet darauf hin, dass die Struktur des Regierungssystems einen bedeutsamen Einfluss auf die Form der Interessenaggregation bei politischen Konfliktmaterien hat. Demgegenüber nehmen die politischen Parteien im präsidentiellen System der USA keine so zentrale Rolle ein. Stattdessen entwickeln die Eliten der verschiedenen Interessenorganisationen ihre eigenen politischen Positionen und Lösungsvorschläge zunächst in weitgehender Unabhängigkeit von den Parteien, die sich erst in der Phase der Entscheidungsfindung im Kongress – und selbst dann nicht immer – um eine einheitliche Position bemühen.

- 28 Vgl. Barton (Anm. 7), S. 191-200. Hinzu kommt, dass es in den USA starke Interessenorganisationen der ethnischen Minderheiten (z.B. der Civil Rights-Bewegung) gibt, die in vielen sozioökonomischen Fragen noch radikalere Forderungen nach einer Umverteilung zu Gunsten der Armen vertreten als die Gewerkschaften und die in den europäischen Demokratien wie auch in Australien fehlen.
- 29 Vgl. Samuel J. Eldersveld/Hanes Walton Jr., *Political Parties in American Society*, 2. Aufl., Boston 2000, S. 393-396.

3.5 Elitennetzwerke

Die Analyse von *Elitennetzwerken* gibt Auskunft darüber, in welcher Weise und mit welchen Erfolgsaussichten die Repräsentanten verschiedener gesellschaftlicher Interessen in politische Willensbildungsprozesse eingebunden sind. Dabei erfordert die Durchsetzung der eigenen Organisationsinteressen von den Eliten ein hohes Maß an Interaktion mit den führenden Repräsentanten anderer Organisation. Da die formale Entscheidungskompetenz über die Gesetzgebung letztlich bei Regierungen und Parlamenten liegt, laufen im politischen Sektor die meisten Fäden zusammen. Dies gilt ungeachtet der Tatsache, dass es auch gesamtgesellschaftlich bedeutsame Entscheidungen gibt, die von privaten Organisationen autonom getroffen werden können, z.B. Investitionsentscheidungen, Massenentlassungen oder die Gründung bzw. Schließung von Zeitungen und Fernsehsendern. Diese Beispiele zeigen aber zugleich, dass solche Entscheidungen ab einer bestimmten Größenordnung immer auch die politischen Organe involvieren. So bedarf die Fusion von Großunternehmen der Zustimmung durch die zuständigen Kartellbehörden, und investitionswillige Unternehmen loten in der Regel zunächst aus, welche Subventionen sie für ein Investitionsvorhaben in Anspruch nehmen können. Umgekehrt wiederum versuchen Regierungen, Unternehmen von bestimmten Entscheidungen abzuhalten, beispielsweise von der Verlagerung großer Produktionsteile in eine andere Region oder ins Ausland.

Einerseits bringt die Beteiligung an politischen Willensbildungsprozessen eine intensive Interaktion zwischen den Eliten verschiedener Organisationen und Sektoren mit sich. Andererseits haben pluralistische Elitetheoretiker darauf hingewiesen, dass moderne Gesellschaften sich durch ein hohes Maß an Arbeitsteilung auszeichnen und daher fragmentierter sind als traditionale Gesellschaften. Hieraus ergibt sich die Frage, welche Sektoren und Organisationen enger und welche weniger eng in solche Interaktionsnetzwerke eingebunden sind. Dies ist zugleich auch ein Maß für ihre Chancen zur Durchsetzung der eigenen Organisationsinteressen.

Die empirische Untersuchung von Elitennetzwerken ist ein schwieriges Unterfangen, und zwar nicht nur deshalb, weil diese Beziehungen Externen normalerweise nicht zugänglich sind oder weil die Eliten diese vor der Öffentlichkeit verbergen wollen, um sich der öffentlichen Kontrolle zu entziehen. Der Hauptgrund ist vielmehr darin zu suchen, dass es angesichts der Breite des in solchen Netzwerken repräsentierten Organisationspektrums und der Vielzahl der relevanten Willensbildungsprozesse unmöglich ist, die Gesamtstruktur des Netzwerks abzubilden. Daher ist man als Forscher gezwungen, sich auf einen Ausschnitt zu konzentrieren. Prinzipiell stehen dafür zwei Möglichkeiten zur Auswahl. Der eine Weg ist die Beschränkung auf ein *egozentriertes Netzwerk*, das von den Kontaktorganisationen bzw. Kontaktpersonen der einzelnen Elitemitglieder ausgeht. Es liegt auf der Hand, dass solche egozentrierten Netzwerke keinen gemeinsamen Nenner aufweisen. Die tatsächliche Dichte des Gesamtnetzwerks wird mit dieser Methode be-

stenfalls ansatzweise erfasst. Aber wenn man von einem hinreichend breiten Organisationenspektrum ausgeht, geben solche Daten aber dennoch Auskunft über die Zentralität einzelner Organisationen und Sektoren in politischen Willensbildungsprozessen.

Ein solcher Ansatz wurde 1981 in Deutschland (genauer: in der „alten“ Bundesrepublik), 1975 in Australien und 1972 in den USA angewandt. Die in den drei nationalen Elitestudien befragten Inhaber von Elitepositionen wurden um die Benennung derjenigen Personen gebeten, mit denen sie im Rahmen des Themas, mit dem sie sich zum Zeitpunkt der Befragung am intensivsten beschäftigten, am meisten zu tun hatten. Die Ergebnisse offenbaren ein großes Maß an Übereinstimmung. In allen drei Ländern zeigte sich gleichermaßen, dass ungeachtet der breiten Palette von Themen ein überschaubarer Kreis von Personen genannt wurde, von denen die meisten wiederum zu den für die Studien ausgewählten Inhaber von Elitepositionen gehörten. Eine Netzwerkanalyse der Beziehungen zwischen all diesen Personen ergab in jedem der Länder einen zentralen Zirkel von einigen hundert Personen, die als Kern des Elitennetzwerks angesehen werden können, da sie offensichtlich in mehreren Themenfeldern aktiv waren und damit eine Verbindung zwischen diesen herstellten. In allen drei Ländern stellten Politiker in diesem zentralen Elitenzirkel die größte Gruppe, in den USA mit 50,2 Prozent, in der Bundesrepublik mit 37,6 Prozent und in Australien mit 27,2 Prozent. Auch Repräsentanten der Wirtschaft waren mit 16,3 Prozent, 20,8 Prozent und 25,0 Prozent recht stark vertreten. Demgegenüber fehlten Militäreliten und kulturelle Eliten fast vollständig, während Wissenschaftler weit stärker repräsentiert waren.³⁰

Funktionierende Demokratien zeichnen sich durch ein hohes Maß an Elitenintegration aus. Die Elitennetzwerke sind einerseits inklusiv, was die Repräsentation der pluralistischen Interessenstruktur demokratischer Gesellschaften angeht, andererseits auch elitär, da der Zugang zu den wichtigen politischen Willensbildungsprozessen weitgehend auf die Inhaber gesellschaftlicher und politischer Führungspositionen beschränkt ist. Drittens reflektieren sie auch die institutionellen Regeln des jeweiligen Regierungssystems. So waren in den USA kaum Karrierebeamte aus der Ministerialbürokratie im Elitennetzwerk vertreten, die im präsidentiellen System eine untergeordnetere Rolle spielen als in Australien und Deutschland.

Ein zweiter Ansatz besteht in der Untersuchung *politikfeldbezogener Elitennetzwerke*. Beispiel hierfür ist eine in den 1980er Jahren in der alten Bundesrepublik, den USA und Japan durchgeführte Untersuchung im Politikfeld Arbeit.³¹ Die Forscher gingen dabei vom Paradigma des Organisationen-

30 Vgl. hierzu John Higley u.a., *Elite integration in stable democracies: a reconsideration*, in: *European Sociological Review* 7 (1991), S. 35-53; eine ausführlichere Darstellung der Erhebungs- bzw. Analysemethoden und der deutschen Ergebnisse findet sich in Hoffmann-Lange (Anm. 25), Kap. 8.

31 David Knoke u.a., *Comparing Policy Networks. Labor Politics in the U.S., Germany, and Japan*, Cambridge 1996.

staates (*organizational state*) aus, demzufolge politische Willensbildungsprozesse in modernen Demokratien durch eine enge Verflechtung privater und staatlicher Akteure gekennzeichnet sind, wobei die spezifische Ausgestaltung dieses Netzwerks sowohl durch institutionelle Gegebenheiten als auch durch die Struktur der privaten Akteure beeinflusst wird und relativ dauerhafter Natur ist.³²

Im Rahmen der Untersuchung wurden zunächst alle wichtigen, in diesem Politikfeld aktiven Institutionen und Organisationen identifiziert. Repräsentanten dieser Organisationen wurden dann nach den Zielsetzungen ihrer Organisation, ihrer Einschätzung des Einflusses der übrigen Organisationen und ihren Kontakten zu diesen Organisationen befragt. Auch diese Studie ergab eine relativ kleine Zahl zentraler kollektiver Akteure, die sich nach dem Kriterium der gegenseitigen Relevanz (*mutual relevance*) von den peripheren Akteuren abgrenzen ließen.

Das Politikfeld Arbeit ist in den drei Ländern jeweils sehr unterschiedlich strukturiert. In Deutschland zeigte sich eine relativ starke Polarisierung zwischen der damaligen christlich-liberalen Koalition unter Bundeskanzler Helmut Kohl und den Wirtschaftsverbänden einerseits sowie SPD und Gewerkschaften andererseits. Die öffentlich-rechtlichen Sozialversicherungen, die Grünen sowie weitere in diesem Politikfeld aktive Verbände bildeten zusätzliche, wenn auch sekundäre Machtzentren. Zwischen allen Gruppen existierten gleichzeitig Informationsbeziehungen. Dieses komplexe Netzwerk entspricht eher einem pluralistischen als einem neo-korporatistischen Modell der Interessenvermittlung.

Die Netzwerkstruktur in der amerikanischen Arbeitsmarktpolitik war ebenfalls stark parteipolitisch polarisiert, jedoch mit dem Unterschied, dass die eng mit den Gewerkschaften verbundenen Demokraten über eine Mehrheit im Kongress verfügten und damit die Reagan-Administration, die ihrerseits eng mit den Wirtschaftsverbänden kooperierte, zu gesetzgeberischen Konzessionen zwingen konnten. Anders als in Deutschland waren die beiden Lager auch nicht durch direkte Informationsaustauschbeziehungen verbunden. Insofern erlaubt es das amerikanische System der *checks and balances* der Oppositionspartei, sich auf ihre institutionell verankerten Vetorechte zu verlassen, während die Opposition im parlamentarischen System bei der Verfolgung ihrer politischen Ziele gezwungen ist, mit der Regierung zu kooperieren.

Das japanische Netzwerk entsprach schließlich eher dem korporatistischen Modell. Hier kooperierte die liberal-konservative Regierung sowohl mit den Wirtschaftsverbänden als auch mit den Gewerkschaften, und zudem war auch die sozialistische Oppositionspartei in den Informationsaustausch eingebunden.³³

Die Ergebnisse dieser Studien demonstrieren die Nützlichkeit der empirischen Untersuchung von Elitennetzwerken, die für die Analyse von Interes-

32 Vgl. ebd., Kap. 1.

33 Vgl. ebd., Kap. 8 und 9.

senkonflikten und Koalitionsbildungen zwischen staatlichen und privaten Akteuren unabdingbar ist. Zugleich erlaubt es dieser Ansatz, die relativ dauerhaften Machtstrukturen aufzudecken, die neben den formalen Entscheidungsregeln die Durchsetzungschancen der verschiedenen Akteure determinieren. Allerdings sind die Netzwerke einerseits immer zeitgebunden, da die parteipolitischen Mehrheitsverhältnisse die Zentralität von Organisationen im Netzwerk und die Durchsetzungschancen der verschiedenen Akteure signifikant beeinflussen. Außerdem kann man bei der Untersuchung von politikfeldspezifischen Elitennetzwerken die Strukturen nicht ohne weiteres auf andere Politikfelder übertragen. So dürften die im Politikfeld Arbeit starke Polarisierung entlang der klassischen sozioökonomischen Konfliktlinie und das relativ ausgeglichene Kräfteverhältnis zwischen den beiden Lagern in kaum einem anderen Politikfeld in vergleichbarer Weise gegeben sein.

3.6 Die Rolle von Eliten in Demokratisierungsprozessen

Seit dem Zusammenbruch des Ostblocks sind zahlreiche theoretische und empirische Arbeiten erschienen, die dem *akteurstheoretischen Ansatz der Systemtransformationforschung* verpflichtet sind und in denen die Rolle von Eliten in Demokratisierungsprozessen thematisiert worden ist. Dabei werden im allgemeinen zwei unterschiedliche Fragestellungen verfolgt. Einmal geht es darum, die konkreten Entscheidungsabläufe beim Übergang zur Demokratie und deren Gesetzmäßigkeiten zu untersuchen. Die Elitetheorie impliziert nämlich keineswegs zwingend die Annahme, Eliten stünden sozusagen außerhalb gesellschaftlicher Zwänge und ihr Verhalten sei grundsätzlich nicht prognostizierbar. Die elitetheoretischen Arbeiten *John Higleys* und seiner Koautoren,³⁴ aber auch andere Forscher³⁵ haben vielmehr eine Reihe gesellschaftlicher Voraussetzungen identifiziert, die die Einleitung eines Demokratisierungsprozesses begünstigen. Zu diesen gehören vor allem die wirtschaftliche Schwäche des vorangegangenen autokratischen Regimes, eine Pattsituation zwischen zwei annähernd gleich starken politischen Lagern, die Gefahr des Ausbruchs gewalttätiger Auseinandersetzungen sowie eine günstige außenpolitische Konstellation. Das Verhalten der Eliten ist in dieser Phase

34 An dieser Stelle seien lediglich zwei Arbeiten aus den 1990er Jahren genannt: Michael Burton/Richard Gunther/John Higley, Introduction: Elite transformations and democratic regimes, in: John Higley/Richard Gunther (Hrsg.), *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*, Cambridge 1992, S. 1-37; John Higley/Michael Burton, *Élites, Mass Publics, and Democratic Prospects in Postindustrial Societies*, in: *International Review of Sociology* 9 (1999), S. 221-237.

35 Vgl. hierzu die schon vor mehr als 30 Jahren erschienene Arbeit von Dankwart A. Rustow, *Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model*, in: *Comparative Politics* 2 (1970), S.337-364, sowie die folgenden neueren Werke: Huntington (Anm. 2); Adam Przeworski, *Democracy and the market. Political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge 1991.

des Übergangs zur Demokratie insbesondere deshalb bedeutungsvoll, da sie diejenigen sind, die die neuen Institutionen schaffen, von denen der weitere Verlauf des Demokratisierungsprozesses in nicht unerheblichem Maße abhängt.

Die zahlreichen Zusammenbrüche neuer Demokratien in der Zwischenkriegszeit und in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg zeigen jedoch auch, dass die Schaffung einer demokratischen Verfassung für sich genommen die Funktionstüchtigkeit einer neuen Demokratie nicht sicherstellen kann, sondern dass diese in erheblichem Maße von der Bereitschaft der Eliten abhängt, sich nach dem Übergang zur Demokratie auch an die demokratischen Spielregeln zu halten. Eine wichtige Voraussetzung hierfür ist eine Elitenübereinkunft (*elite settlement*), die Vertreter aller wichtigen gesellschaftlichen Organisationen einschließt. Eine solche Übereinkunft stellt sicher, dass die Existenzberechtigung aller beteiligten Organisationen anerkannt wird, und diese die Möglichkeit erhalten, ihre Interessen in politischen Willensbildungsprozessen geltend zu machen.

Elitenübereinkünfte schaffen also die Voraussetzungen für eine Konsolidierung der Demokratie auch in Ländern, in denen die demokratischen Traditionen schwach und demokratische Werthaltungen in der Bevölkerung (noch) unzureichend verankert sind. Sie begünstigen die Entwicklung einer demokratischen Elitenkultur, die die Anerkennung der Unvermeidlichkeit von Interessenkonflikten sowie Kompromissbereitschaft einschließt, und die auch in Zeiten intensiver Wert- und Verteilungskonflikte die Erhaltung der demokratischen Institutionen über die Maximierung der eigenen Durchsetzungschancen stellt.

Typischerweise erfolgen Elitenübereinkünfte innerhalb eines sehr kurzen Zeitraums, involvieren nur eine kleine Zahl allgemein anerkannter nationaler Führungspersönlichkeiten und finden hinter den Kulissen statt – eine wesentliche Voraussetzung für die Einigung über politische Lagergrenzen hinweg. Die Teilnehmerrunde muss alle Gruppen einschließen, die über ein hinreichendes Vetopotential verfügen, um die Kompromisse zu torpedieren, und die Teilnehmer müssen ihre eigene Anhängerschaft so weit unter Kontrolle haben, dass sie deren Einhaltung glaubhaft zusichern können.³⁶ Dies impliziert, dass die beteiligten Eliten relativ autonom handeln können, aber nicht losgelöst von ihrer jeweiligen organisatorischen und sozialen Basis agieren, sondern gerade deren Einbeziehung sicherstellen. Beispiele für solche Elitenübereinkünfte sind die *Glorious Revolution* in England 1689 mit der Berufung Wilhelms von Oranien auf den englischen Thron, und der sog. *Moncloa-Pakt*, der 1977 Spaniens Übergang zur Demokratie einleitete.³⁷

36 Vgl. hierzu Burton/Gunther/Higley (Anm. 34), S. 13-15.

37 Die Autoren diskutieren auch noch die Möglichkeit einer zunächst nur partiellen Elitenübereinkunft, die wichtige Oppositionskräfte ausschließt. Unter der Voraussetzung, dass es den an der Übereinkunft beteiligten Gruppen anschließend gelingt, eine demokratische Bestätigung in Wahlen zu erhalten, sind die Chancen gut, dass die Opposi-

Ein weiterer wichtiger Aspekt erfolgreicher Demokratisierungsprozesse ist die Elitentransformation, die sie in Gang setzen. Dabei lassen sich analytisch vier verschiedene Muster unterscheiden: Elitenkontinuität, horizontale Reproduktion, vertikale Reproduktion sowie Elitentransformation. Unter *horizontaler Reproduktion* ist zu verstehen, dass die ehemaligen politischen Machthaber die ihnen zur Verfügung stehenden Machtressourcen nutzen, um sich neue Elitepositionen in einem anderen Sektor zu sichern, z.B. als Manager eines Großunternehmens, als Chefredakteur einer großen Zeitung oder als Gewerkschaftsführer. *Vertikale Reproduktion* impliziert dagegen, dass zwar die alten Top-Eliten ihre Positionen verlieren, dass sie jedoch nicht durch einen neuen Elitentyp ersetzt werden, sondern durch Subeliten aus dem zweiten Glied, die ähnliche Karrieremuster durchlaufen haben und jetzt in die freigewordenen Elitepositionen einrücken. *Elitentransformation* schließlich impliziert, dass neue Personen in Elitepositionen berufen werden, die einen völlig anderen beruflichen Hintergrund aufweisen (z.B. ehemalige Pfarrer, Künstler oder Wissenschaftler).³⁸

In den Transformationsländern des ehemaligen Ostblocks lassen sich alle vier Muster empirisch nachweisen, wobei im einzelnen deutliche Unterschiede existieren.³⁹ Aus den Ergebnissen lässt sich schließen, dass es offensichtlich möglich ist, eine neue Demokratie mit dem vorhandenen Führungspersonal der ersten und zweiten Ebene aufzubauen, das seine Sozialisation überwiegend unter autoritären oder totalitären Bedingungen erhielt, im Zuge des Transformationsprozesses aber bereit ist, sich den neuen, demokratischen Verhältnissen anzupassen. Ein gewisses Maß an Elitenkontinuität bzw. Elitenreproduktion kann paradoxerweise dem Demokratisierungsprozess sogar zuträglich sein, da erfahrenes Führungspersonal die politischen und sozialen Anpassungsprozesse besser bewältigen kann als unerfahrenes.

Andererseits setzt ein erfolgreicher Demokratisierungsprozess jedoch voraus, dass die alten Elitennetzwerke aufgebrochen werden und sich neue Netzwerke herausbilden, in denen die Durchsetzungschancen für die verschiedenen Organisationen primär von deren gesellschaftlicher Unterstützung unter den neuen Bedingungen abhängen und nicht durch die unter dem vorgegangenen Regime aufgebauten Machtbeziehungen (Seilschaften) dominiert

onskräfte den institutionellen Kompromiss akzeptieren und es zu einem Prozess der Elitenkonvergenz kommt. Vgl. hierzu Burton/Gunther/Higley (Anm. 34), S. 24-26.

38 Vgl. hierzu Iván Szelényi/Szonja Szelényi, Circulation or Reproduction of Elites During the Postcommunist Transformation of Eastern Europe, in: *Theory and Society* 24 (1995), S. 615-638.

39 Es würde an dieser Stelle zu weit führen, auf diese Unterschiede im einzelnen einzugehen. Von daher soll hierzu nur auf einige wichtige Sammelwerke verwiesen werden: John Higley/Jan Pakulski/Włodzimierz Wesolowski, *Postcommunist Elites and Democracy in Eastern Europe*, Houndmills 1998; John Higley/György Lengyel (Hrsg.), *Elites After State Socialism*, Lanham 2000; Anton Steen, *Between Past and Future: Elites, Democracy and the State in Post-Communist Countries. A Comparison of Estonia, Latvia and Lithuania*, Aldershot 1997.

werden. Wichtig ist insbesondere die Herstellung der strukturellen Chance echter Parteienkonkurrenz, d.h. der Wettbewerbsfähigkeit neuer Parteien.

4. Elitenentwicklung in Deutschland

Deutschlands diskontinuierliche demokratische Entwicklung bietet besonders reichhaltige Möglichkeiten, Rückwirkungen von Regimewechseln auf die Elitenentwicklung zu untersuchen. Denn Deutschland hat im 20. Jahrhundert mehr Systembrüche mitgemacht als die anderen entwickelten Gesellschaften. Dabei zeichnete sich der Übergang vom Kaiserreich zur Weimarer Republik zunächst durch ein hohes Maß an organisatorischer Kontinuität und Elitenkontinuität aus. Er führte lediglich zu einer Reform der Verfassungsinstitutionen, ohne die etablierten Elitennetzwerke zu verändern. Eine Elitenüber-einkunft über die Einführung der parlamentarischen Demokratie wurde nicht erzielt, sodass der Konflikt über die Verfassungsordnung, der schon die beiden letzten Jahrzehnte des Kaiserreichs geprägt hatte, nicht gelöst wurde. Angesichts des fehlenden Elitenkonsensus erwiesen sich die parlamentarischen Regierungen als zu schwach, um die Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise durch ein entschlossenes Krisenmanagement abzumildern, was wiederum den Nationalsozialisten die Chance zur Machtergreifung eröffnete.

Nach 1933 setzte die nationalsozialistische Elite ihren Führungsanspruch in allen anderen Sektoren durch, und es gelang ihr nach und nach, alle wichtigen gesellschaftlichen Organisationen gleichzuschalten und ihr eigenes Führungspersonal dort unterzubringen. So wurde im Zuge der Demokratisierung in den westlichen Besatzungszonen nach 1945 die Forderung nach einem tiefgreifenden Elitenwandel erhoben und kurzzeitig mit der Entnazifizierung auch in die Wege geleitet. Allerdings zeigten sich sehr schnell die praktischen Grenzen eines durchgreifenden Austauschs des gesamten Führungspersonals. Denn der Verzicht auf erfahrene Verwaltungsbeamte, Wirtschaftsmanager und Juristen hätte den zügigen Wiederaufbau von Verwaltungs- und Unternehmensstrukturen beeinträchtigt. Insofern wurden in vielen Bereichen die Anforderungen an die politische Zuverlässigkeit des Führungspersonals herabgesetzt und teilweise auch hochrangige Mitläufer des nationalsozialistischen Regimes wieder in ihre alten Funktionen eingesetzt. Dem Demokratisierungsprozess hat dies nicht geschadet, da die Präsenz der Alliierten und der politische Führungsanspruch der neuen Parteiführungen, deren Mitglieder teils in Opposition zu den Nationalsozialisten gestanden hatten, teils 1945 noch ganz am Anfang ihrer Karriere waren, ein Wiederaufleben antidemokratischer Strömungen verhinderten.⁴⁰

40 Ausführlichere Darstellungen zur Elitentransformation in der alten Bundesrepublik nach 1945 finden sich in Zapf (Anm. 6); sowie in: Lewis J. Edinger, *Post-Totalitarian Leadership: Elites in the German Federal Republic*, in: *American Political Science*

In der Sowjetischen Besatzungszone wurde dagegen nach 1945 durch die Besatzungsmacht und die aus dem Exil zurückgekehrte KPD-Führung ein fundamentaler Elitenwandel in die Wege geleitet, bei dem Effizienzerwägungen den politischen Zielsetzungen untergeordnet wurden. Dementsprechend verzögerte sich der Wiederaufbau, da das neue Führungspersonal erst Erfahrungen gewinnen musste. Es entstand eine für totalitäre Systeme typische ideokratische Eliteformation,⁴¹ in der die Rekrutierung des Elitepersonals aller gesellschaftlichen Sektoren weitgehend der Kontrolle durch die SED-Führung unterlag.

Der Zusammenbruch der DDR und die deutsche Vereinigung brachten den neuen Bundesländern dann erneut einen Regimewechsel. Anders als in den anderen ehemaligen Ostblockländern bestand dabei jedoch die Option des *Institutionen- und Elitentransfers*. Die neuen Bundesländer traten dem Grundgesetz bei, politische Parteien und Verbände gründeten ostdeutsche Landesverbände bzw. fusionierten mit den bereits vorhandenen Organisationen, westdeutsche Unternehmen dehnten sich in die neuen Bundesländer aus. Das Führungspersonal wurde teilweise übernommen, konnte jedoch lediglich im Sektor Politik in den gesamtdeutschen Führungsgremien wichtige Positionen einnehmen. Meist musste es sich zunächst mit nachrangigen Führungspositionen zufrieden geben. Vor allem in den Sektoren, in denen die Personalrekrutierung der Kontrolle durch politische Organe unterliegt, also in Verwaltung, Justiz, Militär, öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und Wissenschaft, wurde eine weitaus tiefgreifendere Elitentransformation herbeigeführt als in den anderen Transformationsländern.

Aber auch in der Landespolitik, dem einzigen Bereich, in dem sich eine weitgehend autonome Elitenbildung vollzog, konnte sich das alte DDR-Personal nicht einmal in der PDS halten. Obwohl auch hier teilweise ein Elitentransfer stattfand, man denke nur an die Ministerpräsidenten Kurt Biedenkopf und Bernhard Vogel sowie zahlreiche aus dem Westen stammende Minister, gibt es in den Landesregierungen, vor allem aber in den Landtagen, Ansätze zur Herausbildung einer neuen ostdeutschen Politikerschicht.

Die Ergebnisse der Potsdamer Elitestudie von 1995 reflektieren diese Bedingungen fünf Jahre nach der Vereinigung. Lediglich in den politischen Führungspositionen waren Ostdeutsche, d.h. Personen, die vor 1990 in der DDR gelebt hatten, entsprechend ihrem Bevölkerungsanteil vertreten (mit 32 Prozent sogar etwas überrepräsentiert), in den anderen Sektoren spielten sie dagegen mit einem Anteil von lediglich sechs Prozent nur eine marginale Rolle. Ihre starke Konzentration in den Sektoren Politik, Medien und Kultur sowie ihre mangelnde Repräsentation in den Führungsetagen der Wirtschaft und der Mini-

Review 54 (1960), S. 58-82; Ursula Hoffmann-Lange, Demokratieentwicklung und Elitentransformation in Deutschland, in: Schweizerische Zeitschrift für Soziologie 23 (1997), S. 507-530; zur Kontinuität der Eliten nach 1945 vgl. auch Norbert Frei, Karrieren im Zwielficht. Hitlers Eliten nach 1945, Frankfurt a.M. 2001.

41 Zu diesem Elitetyp vgl. John Higley/György Lengyel, Introduction: Elite Configurations after State Socialism, in: Dies. (Anm. 39), S. 7.

sterialbürokratie verbieten es, sie als Gruppe gesondert zu analysieren und daraus auf die Ähnlichkeiten bzw. Unterschiede zwischen ost- und westdeutschen Eliten zu schließen. Insofern ist bislang wenig über die neuen ostdeutschen Eliten bekannt. Die Erkenntnisse beschränken sich auf wenige Untersuchungen über Landtagsabgeordnete und ostdeutsche Wirtschaftseliten.

Die Landtagsabgeordneten der ersten beiden Wahlperioden waren zu einem beträchtlichen Teil Mitglied einer der DDR-Parteien, nämlich 44 Prozent der Abgeordneten der ersten und immerhin noch 36 Prozent in der zweiten Legislaturperiode. Echte Altbindungen im Sinne legislativer oder administrativer Vorerfahrungen – selbst auf relativ untergeordneten Ebenen – hatten aber nur 22 Prozent bzw. 18 Prozent.⁴² Nahezu alle 1990 gewählten Landtagsabgeordneten waren also Quereinsteiger in die Politik, während sich bereits in der zweiten Wahlperiode deutliche Ansätze für die Entstehung neuer politischer Karrieren zeigten. Gleichzeitig ergab eine Untersuchung Robert Rohrschneiders bei Berliner Parlamentariern deutliche Unterschiede in den Wertorientierungen von Personen mit Ost- und Westherkunft. Die 1992 und 1995 befragten ostdeutschen Parlamentarier wiesen ein geringeres Maß an Toleranz gegenüber politischem Extremismus, eine negativere Sicht pluralistischer Interessenkonflikte und ein geringeres Vertrauen in die politischen Institutionen auf, während sie zugleich egalitäre Werte und staatliche Interventionen in den Markt stärker befürworteten.⁴³

Ein Studie über die Transformation ostdeutscher Betriebe nach der Vereinigung bestätigt, dass zwar kaum Ostdeutsche in den Spitzenrängen der deutschen Unternehmen zu finden sind, dass sie sich jedoch vielfach in Führungspositionen der zweiten Ebene halten konnten. So befindet sich einerseits ein hoher Anteil der Betriebe im Osten im Eigentum westdeutscher Konzerne. Andererseits stammt aber ein sehr großer Teil (87 Prozent) der Führungskräfte in den ostdeutschen Betrieben aus der früheren DDR. Von diesen wiederum hatte das Gros (70 Prozent) auch schon vor 1989 eine wirtschaftliche Führungsposition erreicht.⁴⁴ Da diese Studie sich mit strukturellen Transformationen und deren Effekten befasste, aber keine Einstellungen der ostdeutschen Manager erhob, verfügen wir hinsichtlich möglicher Einstellungsunterschiede zwischen west- und ostdeutschen Eliten lediglich über die von Rohrschneider gefundenen Ergebnisse. Diese entsprechen weitgehend denen, die sich auch in allgemeinen Bevölkerungsumfragen feststellen lassen. Insofern kann man trotz der zugegebenermaßen schwachen empirischen Fundierung folgern, dass die sozialisationsbedingten Unterschiede in den Wertorientierungen auch auf Elitenebene nachweisbar sind und damit voraussichtlich solange nachwirken, bis die älteren Kohorten durch nachgewachsene ersetzt werden.

42 Vgl. Stefan Lock, *Ostdeutsche Landtagsabgeordnete 1990 – 1994 – Vom personellen Neubeginn zur politischen Professionalisierung?*, Berlin 1998, S. 119-131.

43 Vgl. Robert Rohrschneider, *Learning Democracy. Democratic and Economic Values in Unified Germany*, Oxford 1999.

44 Paul Windolf/Ulrich Brinkmann/Dieter Kulke, *Warum blüht der Osten nicht? Zur Transformation der ostdeutschen Betriebe*, Berlin 1999, S. 79-81, 129-134, 161.

5. Aktuelle Entwicklungen und Probleme

Da der Aufstieg in Elitepositionen in der Regel geraume Zeit in Anspruch nimmt und Eliten vielfach lange in ihren Positionen verweilen, reflektieren die Rekrutierungsmuster und die Wertorientierungen von Eliten fast zwangsläufig die gesellschaftlichen Bedingungen, denen diese ihren Karriereerfolg verdanken. So könnte man vermuten, dass die Veränderungen auf Elitenebene in Zeiten schnellen gesellschaftlichen Wandels den gesellschaftlichen Entwicklungen hinterherhinken. Dies dürfte allerdings nur im Hinblick auf solche Entwicklungen gelten, die für das professionelle Handeln der Eliten von untergeordneter Bedeutung sind. Denn vor allem politische Eliten müssen sich ständig den Veränderungen in den Lebensgewohnheiten und Wertorientierungen der Bürger anpassen. Der Aufstieg der Grünen hat deutlich gezeigt, dass sich sonst schnell neue Parteien bilden, die sich vernachlässigter Themen annehmen und in Konkurrenz zu den etablierten Parteien treten. Vergleichbares gilt letztlich auch für andere Eliten, die ja zumeist ebenfalls in ständigem Kontakt mit der Öffentlichkeit stehen. Die These Paretos, wonach Eliten zwangsläufig erstarren und damit neuen Eliten Chancen bieten, ihnen die Macht zu entreißen, dürfte auf demokratische Eliten kaum zu treffen. Durch den Einbau der Chance institutionalisierten Machtwechsels wird ein kontinuierlicher, systemimmanenter *Kreislauf der Eliten* sichergestellt, der allerdings keine totale – wie bei Pareto unterstellt –, sondern lediglich eine partielle Elitentransformation mit sich bringt.

Allerdings ist das Verhältnis zwischen politischen Eliten und Bürgern in den letzten Jahrzehnten durch eine gesunkene politische Folgebereitschaft der Wähler gekennzeichnet. In dem Maße, in dem die traditionellen, relativ stabilen soziopolitischen Milieus an Bedeutung verloren haben, orientieren sich die Wähler vermehrt an kurzfristigen Themen. Ihre Kritikbereitschaft steigt ebenso wie ihre Bereitschaft zur Wechselwahl. Damit verschärfen sich die Interessendivergenzen zwischen Wählern und Gewählten. Die Wähler erwarten schnelle politische Lösungen für aktuelle Probleme, während die Gewählten Mühe haben, mit den kurzlebigen Aufmerksamkeitszyklen der Öffentlichkeit Schritt zu halten. Inglehart hat diese Entwicklung als eine von *elitengelenkter* (*elite-directed*) zu *elitenlenkender* (*elite-directing*) Politik bezeichnet, die er auf die Erosion institutioneller Autorität in modernen Gesellschaften zurückführt. Dabei betont er einerseits die positiven Aspekte dieser Entwicklung, die in größeren Freiheitsspielräumen der Bürger bestehen, andererseits auch die Gefahr einer Atrophie gesellschaftlicher Institutionen, denen dadurch möglicherweise die Autorität fehlt, wirklichen Krisen effektiv begegnen zu können.⁴⁵ Allerdings gehören solche Befürchtungen der *Unregierbarkeit* zum klassischen Repertoire von Kulturkritikern, während sich in der Praxis immer wieder gezeigt hat, dass

45 Ronald Inglehart, *Modernization and Postmodernization*, Princeton 1997, Kap. 10.

die Wähler in Krisenzeiten bereit sind, die ihnen von Regierungen zugemuteten Einschränkungen zu akzeptieren.

Eine weitere Herausforderung stellen die aktuellen gesellschaftlichen Veränderungen dar, die sich kurz mit den Stichworten alternde Gesellschaft, steigender Immigrationsdruck und Umstrukturierungen in der Wirtschaft durch neue technologische Entwicklungen umreißen lassen. Diese tragen zu einer Erhöhung innergesellschaftlicher Spannungen bei. Vielfach wird im Hinblick darauf die Sorge geäußert, die starke Rückbindung der Eliten an ihre Basis stelle deren Fähigkeit zur Durchsetzung notwendiger Reformen in Frage. Insbesondere den politischen Eliten wird nachgesagt, kurze Wahlzyklen beeinträchtigten ihre Bereitschaft zur Durchsetzung von Programmen, die mit Belastungen für ihre Wählerklientel verbunden sind. Dadurch werde es versäumt, die Bürger auf erforderliche Verzichtleistungen einzustimmen. Andererseits ist eine solche Politik des *muddling through* aber ein typisches Merkmal demokratischer Politik, das sicherstellt, dass die Durchsetzung von Reformen die Herstellung eines breiten gesellschaftlichen Konsens' voraussetzt. Bisher haben sich demokratische Institutionen selbst in Zeiten tiefer gesellschaftlicher Krisen gerade dadurch als äußerst widerstandsfähig, zugleich aber auch als hinreichend reformfähig erwiesen.

Schließlich erfordert die zunehmende internationale Verflechtung von Wirtschaft und Politik nicht nur eine vermehrte Kooperation der nationalen Eliten mit ausländischen Partnern, sondern beschränkt auch deren autonome Handlungsspielräume. Denn nun genügt es nicht mehr, Kompromisse auf nationaler Ebene herzustellen, sondern politische Willensbildungsprozesse verlagern sich zunehmend auf die internationale Ebene. Dies bringt einerseits einen Bedeutungsverlust weniger zentraler nationaler Akteure mit sich, auf den diese mit hinhaltendem Widerstand reagieren. Solange noch keine klaren institutionellen Regelungen für solche Willensbildungsprozesse entwickelt worden sind und noch keine informellen Normen für Kooperationsbeziehungen im internationalen Umfeld existieren, nimmt ferner zumindest für eine Übergangszeit die Transparenz politischer Entscheidungsabläufe ab. Außerdem kommt es zu Disparitäten zwischen solchen Akteuren, die die Internationalisierung schneller vorantreiben, und solchen, die dabei eher nachhinken. Im wirtschaftlichen Bereich ist die internationale Vernetzung heute bereits viel weiter vorangeschritten als in der Politik. Dies ist in erster Linie darauf zurückzuführen, dass die Entscheidungsfindung in Unternehmen einem hierarchischen, vertikalen Muster folgt, die in der Politik jedoch eher einem horizontalen, konsensorientierten, bei dem vielen unterschiedlichen Interessen Rechnung getragen werden muss. Diese Disparitäten bei der Internationalisierung wirtschaftlicher und politischer Strukturen verleihen den wirtschaftlichen Eliten eine noch größere Vetomacht gegenüber nationalen politischen Regelungsversuchen als dies schon in weniger dynamischen Zeiten der Fall ist.

6. Zusammenfassung

Der deutsche Sonderweg einer verspäteten Nationalstaatsbildung und Demokratisierung prägte lange Zeit auch die Elitenstruktur Deutschlands. Erst nach dem verlorenen Zweiten Weltkrieg konnte die Demokratie in den westlichen Besatzungszonen Fuß fassen, während die sowjetisch besetzte Zone in den Ostblock eingegliedert wurde. Die politische Transformation in der alten Bundesrepublik wurde in erster Linie durch die neuformierten politischen Parteien sowie neue Führungsgruppen in den Medien getragen. In Verwaltung, Unternehmen und Verbänden dominierten dagegen in den Aufbaujahren weiterhin die alten Eliten. In diesen Sektoren erfolgte erst im Zuge von deren Ersetzung durch nachwachsende Kohorten ein gradueller Elitenwandel, der zu einer zunehmenden Angleichung der Elitenstruktur an die in den übrigen westlichen Demokratien üblichen Muster führte.

Demgegenüber hatte der 1990 erfolgte Beitritt der neuen Bundesländer nur geringfügige Auswirkungen auf die Elitenstruktur in Deutschland. Dies war einmal auf die im Vergleich zu den alten Bundesländern wesentlich geringere Bevölkerungszahl der neuen Bundesländer und die Schwäche der ostdeutschen Wirtschaft zurückzuführen, zum anderen jedoch auch auf den fast vollständigen Elitenaustausch durch die Entmachtung der alten DDR-Elite. Dieses Elitenvakuum in den neuen Bundesländern wurde teilweise durch Elitentransfer aus dem Westen und teilweise durch die Rekrutierung neuer Eliten aufgefüllt, was eine schnelle Angleichung der neuen ostdeutschen Eliten an die in der alten Bundesrepublik existierende Muster bewirkte.

Der Vergleich zu den westlichen Nachbarn zeigt heute mehr Ähnlichkeiten als Unterschiede in der Elitenstruktur. In allen etablierten Demokratien stammen die Eliten zu einem überwiegenden Teil aus der Höheren Dienstklasse. Dies ist in erster Linie darauf zurückzuführen, dass die Bildungschancen nach wie vor ungleich verteilt sind, während gleichzeitig die Berufskarrieren zunehmend vom Erwerb höherer Bildungsqualifikationen abhängen. Eine deutsche Besonderheit ist jedoch die nach wie vor starke Betonung von Fachkenntnissen, die zu einer relativ frühen Spezialisierung der Karrieren in verschiedenen Sektoren und dementsprechend zu relativ seltenem Sektorwechsel auf höheren Karriereebenen führt. Mit der zunehmenden Betonung von Schlüsselqualifikationen und Generalistenfähigkeiten für die Einnahme von Führungspositionen dürfte sich dieser Unterschied zu den anderen hochindustrialisierten Demokratien aber zunehmend abschleifen.

Deutschland gehört zweifellos zu den parlamentarischen Demokratien, in denen die Parteienstaatlichkeit besonders ausgeprägt ist. Die politischen Konfliktlinien werden dementsprechend durch die Positionen der politischen Parteien dominiert. Dies wird dadurch unterstrichen, dass der Anteil der Parteimitglieder auch in den nicht-politischen Eliten mit über 40 Prozent außerordentlich hoch ist. Die Dominanz der politischen Parteien prägt auch in beträchtlichem Maße die Struktur des Elitennetzwerks, das durch den Gegen-

satz eines eher umverteilungsorientierten und eines eher marktwirtschaftlich-liberalen Lagers geprägt ist. Die Gefahr der Polarisierung wird aber durch konsensdemokratische Mechanismen abgemildert, die eine Einigung über politische Lagergrenzen hinweg begünstigen. Diese basieren einmal auf institutionellen Faktoren wie dem deutschen Föderalismus, v.a. der starken Vetoposition des Bundesrates, aber auch auf der zunehmenden Einbindung in europäische Entscheidungsstrukturen, in denen die Bedeutung innerstaatlicher Konflikte zurücktritt. Darüber hinaus sind sie auch in der politischen Kultur verankert, in der über die politischen Lagergrenzen hinweg der Suche nach Kompromissen Vorrang vor der rigorosen Durchsetzung der eigener Interessenpositionen gegeben wird.