

## NEUERE EMPIRISCHE UND THEORETISCHE LITERATUR ÜBER NATIONALE ELITEN

*Ursula Hoffmann-Lange*

Die meisten Untersuchungen über nationale Eliten, die bis Ende der sechziger Jahre durchgeführt wurden, zeichneten sich durch eine relativ große Kluft zu den klassischen elite-theoretischen Fragestellungen aus. Sie erbrachten zwar reichhaltiges empirisches Material über sozialdemographische Charakteristika und die politischen Überzeugungen von Eliten, konnten jedoch wenig zur Klärung der weiterhin die theoretische Diskussion beherrschenden Fragen nach der Machtstruktur, d.h. den Durchsetzungschancen verschiedener gesellschaftlicher Interessen, den Handlungsspielräumen von Eliten sowie der Vereinbarkeit von Eliten und Demokratie beitragen.

Der bis zu diesem Zeitpunkt erreichte Wissensstand machte dann jedoch dreierlei Weiterentwicklungen möglich, die zu einer heute wieder stärkeren Verbindung von Theorie und Empirie führten: eine Rekapitulation der inzwischen akkumulierten empirischen Evidenz unter theoretischen Gesichtspunkten, eine Weiterentwicklung des empirischen Instrumentariums in Richtung auf die systematische Erhebung von wesentlichen Aspekten nationaler Machtstrukturen sowie die verstärkte Hinwendung zu komparativer Forschung mit dem Ziel einer Differenzierung der vordergründig gleichförmigen Ergebnisse über die Charakteristika von Eliten entwickelter westlicher Gesellschaften durch die Suche nach nationalen Besonderheiten. Der für eine angemessene Aufbereitung größerer, insbesondere international vergleichender Umfragen sowie der für die Rekapitulation des Bestandes empirischer Arbeiten erforderliche Zeitaufwand hat es mit sich gebracht, daß Bücher zu den oben skizzierten drei Entwicklungslinien erst ab Mitte der siebziger Jahre erschienen sind.

Alle für die vorliegende Besprechung ausgewählten Bücher stehen in der empirisch orientierten Tradition der Politikwissenschaft.<sup>1</sup> Allein drei von ihnen berichten über die Ergebnisse einer international vergleichenden Studie über parlamentarische und administrative Eliten in sieben westlichen Nationen (Großbritannien, Frankreich, Bundesrepublik Deutschland, Italien, Niederlande, Schweden, USA), die zwischen 1970 und 1973 durchgeführt wurde. Die Autoren der drei Bücher waren Mitglieder einer Forschergruppe an der University of Michigan, die die Länderstudien arbeitsteilig, jedoch in enger Abstimmung untereinander durchführten.

Das Buch von Aberbach et al., bei dem neben den drei Autoren auch noch die übrigen Mitglieder des Projektes Thomas J. Anton, Samuel J. Eldersveld und Ronald Inglehart als Mitarbeiter aufgeführt sind, behandelt die Ergebnisse des Gesamtprojektes, während die beiden anderen Studien sich auf die Analyse je eines der Länder beschränken. In Aberbach et al. werden der theoretische Ansatz, das Auswahlverfahren sowie die Prozeduren der Datengewinnung und -aufbereitung ausführlich beschrieben: in jedem Land wurden etwas über 100 Beamte und 50 bis 100 Parlamentarier befragt, die mittels einer einfachen Zufallsauswahl aus der jeweiligen Grundgesamtheit bestimmt worden waren. Die Beamtensamples umfaßten jeweils die beiden Ränge unterhalb der Staatssekretärsbene in der Ministerialbürokratie, für die Bundesrepublik also Abteilungsleiter und Unterabteilungsleiter in den Bundesministerien.<sup>2</sup>

Bemerkenswert ist zunächst die Methode der Datenerhebung: es wurden strukturierte, jedoch überwiegend aus offenen Fragen bestehende Leitfadeninterviews durchgeführt und in vollem Wortlaut mit Tonband protokolliert. Für dieses Vorgehen sprach in erster Linie der Wunsch, nicht lediglich Skalenwerte als Indikatoren für die politischen Orientierungen der Befragten zu erheben, sondern die diesen Orientierungen zugrundeliegenden Argumentationslinien in ihrer ganzen Komplexität und Nuanciertheit zu er-

fassen. Sein Hauptvorteil besteht darin, daß nicht nur der manifeste Inhalt der Antworten auf einzelne Fragen, sondern auch Gesamteinschätzungen der in einem Interview zum Ausdruck kommenden Grundüberzeugungen, z.B. die ideologische Ausrichtung oder das Rollenverständnis, sowie Aspekte des Argumentationsstils erfaßt werden konnten. Auf der anderen Seite brachte dieses Vorgehen jedoch einen immensen Vercodungsaufwand mit sich. Alle Interviews wurden von nationalen Teams nach einem weitgehend vergleichbaren Schema unabhängig voneinander doppelt vercodet, um Reliabilität und Validität zu maximieren.

Der Vorteil des gewählten Verfahrens liegt auf der Hand: der erzielte Quantifizierungsgrad steht dem mit geschlossenen Fragen erzielbaren in nichts nach, während gleichzeitig die volle Differenziertheit der Tonbandprotokolle z.B. für qualitative Analysen oder alternative Verschlüsselungen erhalten bleibt.

In allen drei Büchern werden demographische Merkmale, Rollenverständnis und gegenseitige Rollenerwartungen von Beamten und Parlamentariern, ihre jeweiligen Beziehungen zu Organisationen und Gruppen sowie wesentliche Elemente ihrer politischen Überzeugungssysteme analysiert.

Der theoretische Fokus ist jedoch in jeder der drei Publikationen anders. Das Buch von Aberbach et al. zielt in erster Linie auf die Analyse des Verhältnisses von Beamten und Parlamentariern in westlichen Demokratien ab. Im Eingangskapitel werden vier Formen der Arbeitsteilung zwischen diesen beiden Elitengruppen beschrieben, die idealtypische Positionen auf einem Kontinuum zunehmend politischer Rollendefinition der Verwaltung beschreiben – vom Weberschen Bürokratiemodell bis hin zur fast vollständigen Verschmelzung beider Rollen. Da die Rollendifferenzierung zwischen den beiden Befragtengruppen im Zentrum der Analyse steht, werden nationale Abweichungen nur behandelt, sofern sich bei einzelnen untersuchten Variablen deutliche Unterschiede zwischen den Ländern ergaben. Dies war fast durchgängig für die amerikanischen Daten der Fall, so daß häufig die amerikanische Rollenverteilung, bei der bürokratische und politische Rollen sich kaum unterscheiden, mit der in den europäischen Demokratien kontrastiert wird, wo Interessenmediation und die Formulierung übergreifender Ideen auch heute noch weit-

gehend den politischen Eliten vorbehalten sind. Entsprechende Unterschiede ließen sich im Rollenverständnis, den ideologischen Orientierungen und den Kontaktmustern zeigen.

Antons Analyse ist noch mehr als das vergleichende Buch von Aberbach et al. auf das Rollenverständnis von Verwaltungseliten ausgerichtet. Das von ihm befragte schwedische Sample ist mit 317 befragten Beamten auch deutlich größer als das der übrigen Länder. Dabei geht es dem Autor hauptsächlich darum, den Beitrag des Rollenverständnisses der Bürokratie zum Funktionieren des schwedischen Reformmodells zu bestimmen. Ausgehend von einer Beschreibung des spezifisch schwedischen Stils, strukturverändernde Reformpolitik zu betreiben, ohne die davon möglicherweise negativ betroffenen Gruppen dem politischen System zu entfremden, findet er bei den befragten Beamten genau die Mischung aus Reformorientierung und vorsichtigem Taktieren, die diesen Balanceakt seiner Meinung nach ermöglicht und die er als „soft activism“ bezeichnet. Wesentliche Merkmale dieser Orientierung sind die frühzeitige Antizipation von Widerständen, geduldige Überzeugung von Gegnern, umfassende Information aller potentiell von einer Maßnahme betroffenen Gruppen und ein kooperativer Führungsstil. Im Vergleich zu den übrigen Untersuchungsländern zeigen die schwedischen Eliten ein besonders hohes Maß an Zufriedenheit mit dem sozialen und politischen System, sehen weniger unüberbrückbare Konflikte in ihrer Gesellschaft und denken pragmatischer und problemorientierter. Anton nutzt bei seiner Darstellung mehr als die Autoren der beiden anderen Bücher den qualitativen Aspekt des erhobenen Datenmaterials. Zur Illustration der zentralen Argumentationslinien werden teilweise ausführliche Zitate aus den Interviews abgedruckt.

Die Analyse der niederländischen Elitedaten von Eldersveld et al. ist die „politischste“ der drei Publikationen über das Michigan-Projekt in dem Sinne, daß sie sich weniger mit der Arbeitsteilung zwischen Politik und Bürokratie als vielmehr mit der Transformation gesellschaftlicher Cleavages und ihrer Auswirkung auf das Kooperationsverhalten von Eliten beschäftigt. Die Autoren möchten einen Beitrag zur Beantwortung der Frage leisten, inwieweit sich die Auflösung der traditionellen Versäulung der niederländischen Gesellschaft und die

damit einhergehende Abnahme des bis etwa 1967 vorherrschenden Musters der Elitenkooperation (elite accommodation) in den politischen Überzeugungen der befragten Elitemitglieder widerspiegelt. Dies soll durch eine umfassende Darstellung der „elite culture“ geleistet werden, wobei dieser Begriff in einem eher losen Sinne als Bündel politischer Überzeugungen verstanden wird, die das politische Verhalten der Eliten beeinflussen.

Das empirische Material wird von Eldersveld et al. sehr extensiv ausgeschöpft. Neben der Darstellung von Randverteilungen einer großen Zahl von Variablen für die beiden Elitegruppen wird der Einfluß von Parteipräferenz, Alter, sozialer Herkunft und Religion auf die untersuchten Überzeugungen analysiert. Zusätzlich herangezogene Bevölkerungsdaten und Vergleiche mit anderen Ländern runden das Bild ab. Diese Fülle des ausgebreiteten Materials macht das Buch zu einem überaus nützlichen Kompendium der politischen Überzeugungen niederländischer Eliten. In einem zusammenfassenden Schlußkapitel wird schließlich eine Veränderung in der Elitenkultur konstatiert, die sich vor allem beim Vergleich der jüngsten mit den älteren Befragten herauschält. Die Ergebnisse stützen die eingangs angestellten Vermutungen über einen politischen Wandel in den Niederlanden, der zu mehr Politisierung und Polarisierung geführt hat. Allerdings wäre die Verfügbarkeit von vergleichbaren Daten über weitere Elitegruppen und die Bevölkerung für eine solche Analyse von Vorteil gewesen, da sie ein vollständigeres Bild der politischen Überzeugungen aller politisch relevanten Gruppen ergeben hätte.

Alle drei Bücher über das Michigan-Projekt sind von der Präsentation des empirischen Materials her als vorbildlich zu bezeichnen. Übersichtliche und bis auf wenige Ausnahmen leicht verständliche Tabellen und Schaubilder belegen und illustrieren den Text. Leider enthält jedoch keines von ihnen ein Literaturverzeichnis, so daß man sich die relevanten Literaturhinweise aus den Anmerkungen zusammensuchen muß. Antons Buch weist noch einen weiteren kleinen Schönheitsfehler auf: die Anmerkungen zu den Kapiteln fünf und sechs wurden vertauscht.

In dem Buch von Higley et al. werden die Ergebnisse einer 1975 durchgeführten Umfrage bei 370 führenden Positionsinhabern in Austra-

lien analysiert. In dieser Studie wurden Personen in verschiedenen Elitesektoren, u.a. Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Gewerkschaften, Medien, Wissenschaft und anderen Interessengruppen mittels eines weitgehend geschlossenen, strukturierten Fragebogens befragt<sup>3</sup>. Ziel des Buches ist die umfassende Beschreibung der australischen Führungsschicht. Das Grundproblem des gewählten Positionsansatzes, nämlich daß er kein über die verschiedenen Sektoren hinweg vergleichbares Abgrenzungskriterium für die in die Auswahl einzubeziehenden Eliten bietet, wird zwar nicht problematisiert, jedoch werden bei den meisten Analysen die Befragten der verschiedenen Sektoren getrennt ausgewiesen, so daß Aggregationsprobleme umgangen werden.

Nach einer kurzen elitetheoretischen Einleitung werden die wesentlichen Strukturmerkmale der in die Studie einbezogenen Sektoren beschrieben. Dieses Kapitel über „elite positions“ gibt einen knappen, aber guten Überblick über das australische Regierungssystem, der für das weitere Verständnis des Buches nützlich ist. Kapitel über Elitenrekrutierung, Einstellungen, Ideologien und politische Aktivitäten der Befragten schließen sich an.

Die eigentliche Bedeutung des Buches liegt jedoch weniger in dieser zwar methodisch sauberen, aber doch eher konventionellen und in erster Linie unter deskriptivem Aspekt informativen Präsentation der Analyseergebnisse, sondern in dem Kapitel über „Elite integration“. In diesem wird nämlich erstmals ausführlich über einen neuen Ansatz zur Messung nationaler Machtstrukturen mit Hilfe der Analyse von Elitennetzwerken berichtet, der einen wesentlichen Schritt über die Deskription der Merkmale von positionell definierten Elitegruppen hinausgeht und versucht, Mitgliedschaft in einer nationalen Elite über die Zugehörigkeit zu einem Zirkel von Elitepersonen zu definieren. Dieser Zirkel stellt ein Zentrum hoher Interaktionsdichte in einem insgesamt sehr viel größeren und weniger dichten Netzwerk von Elitebeziehungen dar. Mitgliedschaft im engeren Zirkel mit 418 Mitgliedern und im weiteren Netzwerk mit 738 Mitgliedern ist dabei nicht daran gebunden, ob eine Person von vornherein in die Positionenauswahl kam und an der Befragung teilgenommen hat, sondern ausschließlich daran, ob sie von einer hinreichenden Anzahl von Befragten als wichtiger Inter-

aktionspartner genannt wurde. Damit werden die bekannten Mängel des Positionsansatzes und das Problem unzulänglicher Ausschöpfungsraten gleichermaßen überwunden.

Aus der Tatsache, daß die Analyse nur einen einzigen größeren Zirkel (central circle) ergab, der sich aus Mitgliedern der verschiedensten Elitesektoren und Vertretern aller Parteien rekrutierte, schließen die Autoren auf die Existenz einer zwar pluralistischen, von ihren Interessen und politischen Überzeugungen her heterogenen, jedoch insgesamt wohl integrierenden nationalen Elite in Australien. Die gefundene überdurchschnittliche Vertretung von Wirtschaftsführern und führenden Politikern in diesem Zirkel unterstreicht sowohl die Bedeutung wirtschaftlicher Interessen als auch die wichtige Rolle politischer Eliten bei der Interessenaggregation in der australischen Gesellschaft. In einem später publizierten Artikel von Higley/Moore über nationale Elitenetzwerke in Australien und den USA<sup>4</sup> wurde die Nützlichkeit des im Buch präsentierten Ansatzes auch für komparative Analysen demonstriert. Mit Hilfe dieses Ansatzes wurde es damit erstmals möglich, Theorien über nationale Machtstrukturen mit Hilfe von Umfragedaten zu testen.

Die zu Beginn angesprochene dritte Entwicklungslinie in der neueren Elitenliteratur, nämlich die Rekapitulation der empirischen Ergebnisse über Eliten unter theoretischer Perspektive wird durch drei Bücher repräsentiert, die gleichermaßen gute Überblicksdarstellungen bieten. Putnams „The Comparative Study of Political Elites“ ist die wohl umfassendste und anspruchsvollste Darstellung des derzeitigen Wissensstandes über Eliten. Eine schier unüberblickbare Fülle von Ansätzen und Ergebnissen – von Fragen der Elitenrekrutierung über die Beziehungen zwischen Eliten und Nicht-Eliten bis hin zu Problemen der Elitentransformation – wird präsentiert. Dabei ist nicht nur die Literatur über heutige Eliten oder über Eliten in entwickelten Gesellschaften verarbeitet, sondern im Kapitel über Elitentransformation werden Forschungen über historische Eliten und über Eliten in Entwicklungsländern referiert. Bedingt durch den begrenzten Umfang des Buches kann die Darstellung jedoch für den mit dem Thema Eliten nicht vertrauten Leser in ihrer Fülle und Komplexität verwirrend wirken. Seine Vorzüge erschließen sich eher dem mit der theoretischen und empirischen Literatur

über Eliten bereits etwas Vertrauten, der sich einen Überblick über den Stand der Forschung zu den einzelnen Themenbereichen verschaffen möchte.

Als gute Einführungen in das Elitenproblem für Anfänger, gleichzeitig jedoch auf der Höhe des aktuellen Forschungsstandes und damit auch für Leser mit Vorkenntnissen geeignet, sind die Bücher von Herzog und Welsh. Beide legen den Schwerpunkt eher auf politische Eliten im engeren Sinne sowie auf Fragen der Elitenrekrutierung, diskutieren jedoch auch allgemeinere Fragen nationaler Machtstrukturen und damit die Beziehungen der politischen zu anderen Eliten.

Der Vorzug des Buches von Welsh liegt in seiner Behandlung des Zusammenhangs zwischen Elitenrekrutierung und politischem System. In einem Kapitel „System Types and Career Types“ werden Elitenrekrutierung und die Orientierungen von Eliten gegenüber dem bestehenden politischen System in Bezug zu drei Systemtypen (pluralistic, highly structured und transitional) gesetzt. Die zwei darauffolgenden Kapitel behandeln dann lateinamerikanische Eliten sowie politische Eliten in sozialistischen Systemen. Die den Analysen zugrundeliegenden Daten stammen überwiegend aus einer Erhebung, die vom Department of Political Science der University of Iowa über politische Eliten in sieben Nationen (Bundesrepublik, Japan, Sowjetunion, Bulgarien, Argentinien, Brasilien und Mexiko) durchgeführt wurde (COMPELITE-Daten).

Herzogs Buch ist hingegen primär an Leser gerichtet, die sich über die bisher nur verstreut zugänglichen Ergebnisse über deutsche Eliten in historischer Perspektive informieren möchten. Insofern ist das Buch eine äußerst nützliche, kurze und leicht zu lesende Einführung in die Strukturveränderungen deutscher Eliten seit dem Kaiserreich, dessen theoretischer Teil zugleich einen Überblick über den derzeitigen Stand der Elitendiskussion gibt.

## Anmerkungen

- 1 Auf die Einbeziehung von Literatur zum Thema Eliten, die nicht auf systematisch erhobenem empirischen Material beruht, sondern empirische Evidenz lediglich zur Illustration theoretisch postulierter Thesen heranzieht, wurde bewußt verzichtet,

- z.B. auf die Arbeiten von Dye und Domhoff. Diese Beschränkung ist nicht Ausdruck einer Geringschätzung solcher Arbeiten, die durch ihre Berechtigung als Lehrbücher und Beiträge zur Diskussion nationaler Machtstrukturen haben, soll jedoch eine gewisse Einheitlichkeit der für die Rezension maßgeblichen Beurteilungskriterien gewährleisten.
- 2 In allen Ländern außer Schweden und den USA wurde zusätzlich eine kleine Gruppe von sogenannten „high-fliers“ in die Befragung mit einbezogen, d.h. von jungen, vielversprechenden Karrierebeamten. Dies sollte dazu dienen, Veränderungen zu prognostizieren. Die gefundenen Unterschiede zwischen dieser Gruppe und den übrigen Spitzenbeamten war jedoch in den meisten Fällen so gering, daß sie selten ausgewiesen wurden. Lediglich in den niederländischen Analysen wurden die Unterschiede zwischen den verschiedenen Altersgruppen systematisch berücksichtigt.
  - 3 Militärische, richterliche und kulturelle Eliten wurden ohne explizite Begründung nicht in die Studie einbezogen.
  - 4 John Higley, Gwen Moore, *Elite Integration in the United States and Australia*. *American Political Science Review* 75/1981, pp. 581–597.

*Joel D. Aberbach, Robert D. Putnam, Bert A. Rockman: Bureaucrats and Politicians in Western Democracies*. Cambridge: Harvard University Press 1981.

*Thomas J. Anton: Administered Politics: Elite Political Culture in Sweden*. Boston/The Hague/London: Martinus Nijhoff Publishing 1980.

*Samuel J. Eldersveld, Jan Kooiman, Theo van der Tak: Elite Images of Dutch Politics. Accommodation and Conflict*. Ann Arbor: The University of Michigan Press und The Hague: Martinus Nijhoff Publishing 1981.

*Dietrich Herzog: Politische Führungsgruppen. Probleme und Ergebnisse der modernen Elitenforschung*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft 1982.

*John Higley, Desley Deacon, Don Smart: Elites in Australia*. London: Routledge & Kegan Paul 1979.