

# Zweitveröffentlichung



Hoffmann-Lange, Ursula

## Eliten

Datum der Zweitveröffentlichung: 02.05.2023

Verlagsversion (Version of Record), Beitrag in Sammelwerk

Persistenter Identifikator: urn:nbn:de:bvb:473-irb-593120

## Erstveröffentlichung

Hoffmann-Lange, Ursula: Eliten. In: Politische Theorie und Regierungslehre : eine Einführung in die politikwissenschaftliche Institutionenforschung. Helms, Ludger (Hg). Frankfurt am Main u.a. : Campus-Verl., 2004. S. 239-266.

## 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 eine Creative-Commons-Lizenz.



Die Lizenzinformationen sind online verfügbar:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>

# 9 Eliten

*Ursula Hoffmann-Lange*

## 9.1 Einleitung: Elitebegriff und Fragestellungen der Eliteforschung

Der sozialwissenschaftliche Elitebegriff bezieht sich auf Personen, die als politische Amtsinhaber oder als Repräsentanten wichtiger öffentlicher Einrichtungen (Ministerialbürokratie, staatliche Behörden, Militär, öffentlich-rechtliche Körperschaften) und privater Organisationen (Verbände, Unternehmen, Medien usw.) Einfluss auf die für eine Gesellschaft zentralen politischen Willensbildungsprozesse nehmen. Während *politische Eliten* über formale politische Entscheidungskompetenzen verfügen, gründet sich der politische Einfluss der anderen, *nicht-politischen Eliten* auf unterschiedliche Ressourcen, zum Beispiel ihre Rolle bei der Vorbereitung politischer Entscheidungen (Ministerialbürokratie), ihre Verfügung über Kapital (Unternehmen), ihre Fähigkeit zur Mobilisierung von Unterstützung oder Widerstand gegen geplante Gesetzgebungsvorhaben (Verbände), ihren Einfluss auf die Öffentliche Meinung (Medien), ihre Expertise (Wissenschaft) oder ihre Bedeutung für die Implementation von Entscheidungen (Behörden, Gerichte). Die empirische Eliteforschung befasst sich vor allem mit vier großen Themenkomplexen:

- mit der *Rekrutierung von Eliten*, also mit deren sozialer Herkunft und ihren Karrieremustern;
- mit den *Konsens- und Konfliktpotentialen* zwischen Eliten, wie sie in den Wertorientierungen und Einstellungen zu aktuellen gesellschaftlich-politischen Themen zum Ausdruck kommen;
- mit den Mustern der Kooperation zwischen ihnen (*Elitennetzwerke*)
- mit der Rolle von Eliten in Prozessen der Regimetransformation und dem damit verbundenen *Elitenwandel*.

Vor allem die letzte Fragestellung ist im Zuge der dritten Demokratisierungswelle (Huntington 1991) in den letzten beiden Jahrzehnten (wieder) stärker ins Blickfeld der Politikwissenschaft geraten.

Die Bedeutung der genannten Themenkomplexe für das Verständnis der Struktur von Gesellschaften und für die Funktionsfähigkeit von Demokratien ist offenkundig. Die soziale Herkunft gibt zunächst Auskunft über den Grad der sozialen Geschlossenheit und sozialen Kohäsion einer Elite, was sich nicht zuletzt an der Selektivität der Bildungsinstitutionen und den Chancen für soziale Aufsteiger ablesen lässt, 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 an politischen Willensbildungsprozessen sind, ist gerade bei ihnen die Frage von besonderem Interesse, ob jenseits der Differenzen über konkrete Streitfragen ein Konsens über Grundwerte und über die politischen Institutionen existiert, 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 wichtige Organisationen (Unternehmen, Verbände, Medien usw.), deren politischer Einfluss nicht durch Wahlen legitimiert ist. 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 Einflussstrukturen. Netzwerkanalysen der Kooperationsmuster auf Elitenebene geben Aufschluss über die Bedeutung verschiedener Macht- und Einflussressourcen und können zeigen, in welchem Maß sich diese 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 agieren, geht es bei Regimetransformationen um verfassungsmäßige und institutionelle Grundsatzentscheidungen, die nur teilweise vorstrukturiert sind. Hierbei spielen Persönlichkeitsfaktoren und personelle Konstellationen eine sehr viel ausschlaggebendere Rolle. Kommt es dabei zu tiefgreifenden gesellschaftlichen und politischen Reformen, so wird sich dies in der Regel auch in einem beträchtlichen personellen und strukturellen Elitenwandel niederschlagen.

Insofern kann das Ausmaß der Elitenzirkulation als wichtiger Indikator für die Tragweite solcher Veränderungen dienen. Dabei erstreckt sich Elitenzirkulation aber nicht nur auf den Austausch des Spitzenpersonals, sondern auch auf die Schaffung neuer Institutionen bzw. Organisationen (politische Parteien, Verbände, Medien), auf veränderte Machtverhältnisse zwischen ihnen sowie auf Veränderungen in den Rekrutierungsmustern.

Kaum ein anderes theoretisches Konzept ist so eng mit den ideologischen Auseinandersetzungen der Industrialisierungsperiode im ausgehenden 19. und frühen 20. Jahrhundert verbunden wie das der Elite. Es wurde von seinen Protagonisten, zu denen vor allem Vilfredo Pareto (1935) und Gaetano Mosca (1939) zählen, bewusst als Gegenkonzept zur Marxschen Klassentheorie entwickelt. Diese setzten dem ökonomischen Determinismus der marxistischen Lehre die *These der prinzipiellen Eigenständigkeit der politischen Sphäre*, und der Utopie einer klassenlosen Gesellschaft die *These der Universalität von Herrschaft* entgegen. Dabei führten die beiden Väter der Elitetheorie die Entstehung von Eliten auf unterschiedliche Ursachen zurück. Während Pareto diese anthropologisch aus den unterschiedlichen Fähigkeiten der Menschen ableitete, hielt Mosca sie für eine notwendige Folge kollektiven Handelns, das grundsätzlich durch aktive Minderheiten geprägt sei. Als dritter Begründer der Elitetheorie wird häufig auch Robert Michels (1970) genannt, der in seiner 1911 veröffentlichten Studie über die Organisationsstruktur der SPD sein eheres Gesetz der Oligarchie formulierte und ähnlich wie Mosca die Herausbildung von Eliten als unausweichliche Folge sozialer Organisation betrachtete.

Vielfach wird der Elitetheorie von Seiten kritischer Sozialwissenschaftler vorgeworfen, ihre Perspektive sei auf Grund dieser Begriffsgeschichte einseitig, und sie gehe zwangsläufig von einem dichotomen Gesellschaftsbild aus, das der *Nicht-Elite* und damit der breiten gesellschaftlichen Mehrheit lediglich den Status einer Residualkategorie sozialwissenschaftlicher Analyse zuweise. Tatsächlich impliziert die Verwendung des Elitebegriffs in den Sozialwissenschaften aber lediglich einen Analysefokus, nämlich die Beschäftigung mit den Mächtigen in der Gesellschaft, und ist in der Regel 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 als undifferenzierte Masse betrachtet. Das Elitekonzept erlaubt es durchaus, 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.

In den Sozialwissenschaften besteht heute Konsens darüber, dass Elitenstruktur und Elitenkultur als eigenständige Strukturmerkmale von Gesellschaften anzusehen sind. Das Elitekonzept verweist dabei auf den Aspekt der vertikalen Gliederung von Gesellschaften, die sich aus den unterschiedlichen Machtressourcen der Gesell-

schaftsmitglieder und deren unterschiedlichem Einfluss auf politische Willensbildungsprozesse ergibt.

Die empirische Erforschung von Eliten datiert bis in die Anfangszeit sozialwissenschaftlicher Elitetheorien zurück. Sie befasste sich zunächst hauptsächlich mit der Sammlung biographischen Materials über politische Eliten (Regierungsmitglieder, Parlamentarier) und mit der *Elitenzirkulation*, das heißt dem personellen Austausch in politischen Führungspositionen. Schon früh wurden aber auch andere Elitegruppen untersucht, darunter vor allem wirtschaftliche Eliten, Verwaltungseliten und Militäreiten. Wolfgang Zapfs 1965 veröffentlichte Studie »Wandlungen der deutschen Elite« war die erste und bislang einzige umfassende Untersuchung der Entwicklung einer nationalen Elite über einen längeren Zeitraum. Sie untersuchte die demographischen Charakteristika der Inhaber gesellschaftlicher Führungspositionen in Politik, Ministerialbürokratie, Militär, Justiz, Wirtschaftsunternehmen, Verbänden und Kirchen über die Zeitspanne von 1919 bis 1961 und erstreckte sich damit über drei Regimewechsel (1919, 1933, 1945).

Ein wesentlicher Mangel solcher Studien, die lediglich auf öffentlich zugänglichen Informationen beruhen, liegt allerdings darin, dass sie keine Aussagen über die politischen Orientierungen und das Verhalten von Eliten erlauben. Dies ist gerade für entwickelte Gesellschaften mit einem hohen Grad sozialer Mobilität problematisch, in denen die Zusammenhänge zwischen dem familiären und beruflichen Hintergrund von Personen und deren politischen Orientierungen nicht so eng sind wie in traditionellen Gesellschaften.

Erst mit der Entwicklung der Umfragemethodologie ergab sich dann die Möglichkeit, in systematischer Weise Informationen sowohl über eine breiter definierte Elitenpopulation als auch über ein breiteres Themenspektrum zu erheben. Dabei wurden die ersten Eliteumfragen bereits in den Dreißigerjahren des 20. Jahrhunderts durchgeführt. Die meisten Studien haben sich aber bislang auf sehr kleine Fallzahlen beschränkt. Es dominieren Untersuchungen sektoraler Eliten (Politiker, Wirtschaftsmanager, Journalisten), lokaler Eliten und von Eliten in Ländern der Dritten Welt. Eliteumfragen in entwickelten demokratischen Gesellschaften mit größeren Fallzahlen und unter Einbeziehung verschiedener Elitesektoren sind wegen des damit verbundenen zeitlichen und finanziellen Aufwands bis heute eher selten geblieben. Elitenstruktur und Elitenentwicklung in Deutschland sind dabei mit bislang vier größeren nationalen Eliteumfragen (1968, 1972, 1981 und 1995) mit Fallzahlen von fast 2.000 Befragten am besten dokumentiert (vgl. Hoffmann-Lange 1992; Bürklin/Rebenstorf et al. 1997). Daneben gab es auch Eliteumfragen in den USA (u.a. Barton 1985; Lerner/Nagai/Rothman 1996), Norwegen (Higley/Field/Grøholt 1976), Australien (Higley/Deacon/Smart 1979) und Schweden (Petersson et al. 1997), die allerdings deutlich niedrigere Fallzahlen umfassten. Im Zuge der Demokratisierung der ehemaligen staatssozialistischen Länder wurden im letzten Jahrzehnt auch verschiedene Elitestudien in den Transformationsländern Mittelost- und Osteuropas

durchgeführt, deren Datenbasis aber nicht für alle untersuchten Länder gleichermaßen breit und fundiert ist.<sup>1</sup>

Eliten sind gleichermaßen ein Forschungsgegenstand von Politikwissenschaftlern und Soziologen, wobei die Zugehörigkeit zu einer der beiden Disziplinen in der Regel nur wenig Einfluss auf die untersuchten Fragestellungen hat. Soweit sich überhaupt Unterschiede feststellen lassen, verwenden Politikwissenschaftler in der Regel eine engere Definition von Eliten, da sich ihr Interesse primär auf die Analyse der Rolle von Eliten in politischen Willensbildungsprozessen richtet.<sup>2</sup> Diese Gruppe von Personen ist zahlenmäßig eher klein und umfasst bestenfalls einige tausend Personen.<sup>3</sup> Es ist naheliegend, dass dabei vor allem politische Eliten im engeren Sinne (d.h. Parlamentarier, Regierungsmitglieder) im Zentrum des Interesses stehen, andere Eliten dagegen nur soweit sie politischen Einfluss ausüben. Soziologen verwenden demgegenüber häufig einen breiteren Elitebegriff, vor allem soweit sich ihr Interesse auf die Strukturen vertikaler sozialer Differenzierung richtet, also auf die Mechanismen zur Zuteilung von Lebenschancen und die Reproduktion sozialer Ungleichheit. Soziologische Elitestudien beziehen sich dementsprechend teilweise auf die gesamte sogenannte *Höhere Dienstklasse*.<sup>4</sup>

Die Eliteforschung ist eher zu den Randthemen der Politikwissenschaft zu zählen, da sie quer zu dem etablierten, an formalen politischen Institutionen (Legislative, Exekutive, Judikative) und Organisationen der Interessenvermittlung (Parteien, Verbände, Massenmedien) orientierten Gliederungsschema der politikwissenschaftlichen Disziplin liegt. Zwar ist in politikwissenschaftlichen Arbeiten häufig von Eliten die Rede, dabei wird der Begriff jedoch in einem eher losen Sinne verwendet, der darauf verweist, dass der Fokus der Analyse auf dem Personenkreis der an politischen Will-

---

1 Vgl. hierzu die Sammelbände von Higley/Pakulski/Wesołowski (1998) und Higley/Lengyel (2000).

2 Dies gilt aber auch für viele Soziologen, z.B. Raymond Aron (1950), Ralf Dahrendorf (1965), Wolfgang Zapf (1965) und Heinrich Best (1989; vgl. auch Best/Cotta 2000).

3 In die beiden jüngeren Mannheimer Elitestudien von 1972 und 1981 und die Potsdamer Elitestudie von 1995 wurden jeweils ca. 3.500 Elitepositionen einbezogen. Die amerikanische Studie von Dye (1995) erstreckte sich auf 7.314 Elitepositionen. Andere nationale Elitestudien umfassen dagegen durchweg weniger als tausend Personen. Da die Abgrenzung einer Elite nach unten allerdings willkürlich ist, hängt die Festlegung der Fallzahl in erster Linie von den verfügbaren Forschungsmitteln ab, so dass man aus geringen Fallzahlen nicht notwendigerweise schließen kann, dass die beteiligten Forscher der Meinung waren, nur die in ihre Studien einbezogenen Positionsinhaber zählten wirklich zur gesellschaftlichen Elite.

4 Zum Begriff der Dienstklasse bzw. Dienstleistungsschicht vgl. Geißler (2002: 117–119). Zur dieser Gruppe, deren Angehörige von Geißler auch als *gesellschaftliche Führungsgruppen* bezeichnet werden, werden dabei Größere Selbstständige (ab 10 Beschäftigte), die Angehörigen Freier Berufe, Höhere Beamte sowie leitende Angestellte gezählt, also eine relativ breite Gruppe, die etwa fünf Prozent der Erwerbspersonen umfasst (ebd. 149).

lensbildungsprozessen aktiv Beteiligten liegt, oder dass man Unterschiede zwischen politischen Aktivbürgern und politisch Passiven im Auge hat.

Als eigenständiges Thema werden Eliten in den Lehrbüchern über einzelne politische Systeme und in Standardwerken der Vergleichenden Politikwissenschaft in der Regel nicht behandelt (z.B. Berg-Schlosser/Müller-Rommel 1997; Hague/Harrop/Breslin 2001; Lane/Ersson 1999; Lichbach/Zuckerman 1997; Mény/Knapp 1998). Lediglich Almond/Powell/Mundt (1993: Kap. 4) und LeDuc/Niemi/Norris (1996: Kap. 7) widmen der Rekrutierung politischer Eliten je ein Kapitel. Diese Nichtberücksichtigung ist vermutlich nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass es nur wenige international vergleichende Elitestudien gibt, auf deren Ergebnisse Bezug genommen werden könnte.<sup>5</sup>

Auf kaum einem anderen Gebiet sozialwissenschaftlicher Forschung fallen theoretische und empirische Forschung weiter auseinander als beim Thema Eliten. Wie bereits erwähnt, richtete sich das Hauptanliegen der frühen Elitentheoretiker in erster Linie darauf, die Universalität von Herrschaft theoretisch zu begründen, wobei sie zur empirischen Fundierung ihrer Überlegungen vor allem historische Beispiele heranzogen. Neuere theoretische Arbeiten, unter denen vor allem die von John Higley und seiner Koautoren zu nennen sind, befassen sich vor allem mit der Rolle von Eliten für die Stabilität von Regimen und für Prozesse der Regimetransformation. Dabei nehmen sie insbesondere Bezug auf Akteurskonstellationen und auf die Kooperationsbereitschaft von Eliten.

Es liegt auf der Hand, dass solche theoretischen Fragen kaum mit den Methoden der empirischen Sozialforschung zu beantworten sind. So lässt sich die Rolle von Eliten in Demokratisierungsprozessen bestenfalls mittels Fallstudien untersuchen, z.B. durch retrospektive Befragung von Teilnehmern an solchen Prozessen. Da es sich dabei nicht um Fakteninformationen, sondern um subjektive Einschätzungen handelt, sind solche Prozesse aber letztlich nicht in intersubjektiv nachvollziehbarer Form rekonstruierbar, so dass entsprechende Studien eher zeitgeschichtlicher als systematisch-sozialwissenschaftlicher Natur sind. Die besondere Schwierigkeit bei der Analyse der Rolle von Eliten liegt vor allem darin, dass dabei Makrophänomene wie politische Stabilität und Regimewechsel durch Mikrofaktoren, nämlich Elitenverhalten erklärt werden sollen, das sich in der Regel nur historisch rekonstruieren, aber nicht durch systematische Erhebungsmethoden eruieren lässt.

Weitgehend unabhängig von diesem theoretischen Fokus hat sich eine empirische Eliteforschung entwickelt, die sich hauptsächlich mit den Charakteristika von Eliten befasst, also mit ihren sozialen Hintergrundmerkmalen (soziale Herkunft, Religion,

---

5 Für diese Interpretation spricht, dass sowohl Rudzio (2000: Kap. 15) als auch Gabriel/Holtmann (1997: Kap. IV) in ihren Einführungswerken zum politischen System Deutschlands dem Thema Eliten je ein Kapitel widmen, vermutlich weil für deutsche Eliten ausreichend Forschungsergebnisse vorliegen.

Bildung), ihrem beruflichen Werdegang und ihren politischen Orientierungen. Diese Studien gehen oft primär deskriptiv vor. Soweit sie auf theoretische Konzepte rekurrieren, sind diese zudem nicht unmittelbar auf die Rolle von Eliten bezogen, sondern stammen aus der Soziologie (Theorien sozialer Mobilität) oder der politischen Kultur- und Einstellungsforschung (Theorien über die Determinanten politischer Partizipation oder politischer Orientierungen).

Es existieren nur wenige Gesamtdarstellungen des Forschungsfeldes. Eine immer noch aktuelle Überblicksdarstellung ist Robert Putnams »The Comparative Study of Political Elites« (1976), die sowohl die elitetheoretischen Grundlagen als auch den empirischen Forschungsstand umfassend vorstellt und einordnet. Tom Bottomores »Elites and Society« (1993) und Eva Etzioni-Halévys »The Elite Connection« (1993) beschränken sich demgegenüber auf die Darstellung und Weiterentwicklung der Ideen der elitetheoretischen Klassiker.

Im Folgenden sollen die wichtigsten theoretischen Arbeiten der letzten Jahrzehnte vorgestellt werden, die um drei Fragen kreisen: das Ausmaß der Konzentration von Elitenmacht in modernen Demokratien, die Muster der Interessenvermittlung zwischen staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren sowie Prozesse der Elitentransformation in Demokratisierungsprozessen.

## 9.2 Ansätze zur Erklärung der Machtstruktur entwickelter demokratischer Gesellschaften: Machtelite oder Elitenpluralismus?

Ausgehend von C. Wright Mills' (1956) Analyse der amerikanischen Machtelite in den Fünfzigerjahren entwickelte sich eine Kontroverse über die Machtstruktur entwickelter industrieller Demokratien, die bis heute andauert. Sie reflektiert gleichzeitig auch unterschiedliche Fragestellungen. Den beteiligten Soziologen, zu denen neben Mills in den USA vor allem G. William Domhoff (1979, 1998), in Frankreich Pierre Bourdieu (1987) und in Deutschland Beate Kraus (2001) und Michael Hartmann (2001, 2002) gehören, geht es darum, die Existenz einer herrschenden Klasse nachzuweisen, deren Mitglieder überwiegend aus der Oberklasse stammen und deren Kohäsion aus ihrer Klassenzugehörigkeit resultiert. Nach Dafürhalten der genannten Autoren monopolisiert diese herrschende Klasse gesellschaftliche wie auch politische Machtpositionen und weist Tendenzen zur sozialen Schließung auf. Die demokratischen Institutionen und die Parteienkonkurrenz sind nach diesem Theorieansatz von nur sekundärer Bedeutung und dienen primär der Verschleierung des allen Mitgliedern der Elite gemeinsamen Interesses an der Aufrechterhaltung des machtpolitischen Status quo.



Demgegenüber haben Politikwissenschaftler, darunter für die USA vor allem Robert A. Dahl (1961), Thomas Dye (1995), für Deutschland Dietrich Herzog (1982) und Klaus von Beyme (1971), aber auch Soziologen wie Raymond Aron (1950), Otto Stammer (1951), Suzanne Keller (1963) die grundsätzlich pluralistische Natur der Elitenstruktur moderner demokratischer Gesellschaften betont, die ihres Erachtens hauptsächlich aus der vorherrschenden Arbeitsteilung und der Autonomie der verschiedenen gesellschaftlichen Sektoren resultiert.

Grundsätzlich gehen auch alle empirischen Untersuchungen nationaler Eliten vom Paradigma einer pluralistischen Elitenstruktur aus. Dies ergibt sich schon an der in solchen Studien überwiegend verwendeten sog. *Positionsmethode der Elitenidentifikation*, bei der Elitestatus an der Einnahme gesellschaftlicher Führungspositionen festgemacht wird. Da es unmöglich ist, die Relevanz der einbezogenen Organisationen für politische Willensbildungsprozesse a priori zu bestimmen, andererseits aber auch keine eindeutigen Hierarchiebeziehungen zwischen diesen existieren, erlaubt die Positionsmethode lediglich die Identifikation eines breiten Spektrums von Positionen, deren Inhaber als potenziell *politisch einflussreich* gelten können. Ein sektor- und organisationsübergreifendes Kriterium für die Abgrenzung der so definierten Elite gegenüber der Nicht-Elite existiert nicht. Gleichzeitig geht man davon aus, dass der konkret ausgeübte politische Einfluss sowohl durch formale Kompetenzen begrenzt als auch bereichs- und themenspezifisch ist. Von daher schließt dieser Ansatz die Vorstellung einer einheitlichen, alle Fäden in der Hand haltenden Machtelite aus.

Letztlich gehen beide Seiten in dieser Kontroverse von grundsätzlich unterschiedlichen Paradigmata aus. Das Paradigma der herrschenden Klasse unterstellt die Existenz einer einheitlichen Elite. 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, kulturellen oder politischen Unterschieden ergeben, z.B. zwischen den verschiedenen Organisationen, zwischen den Angehörigen ethnischer bzw. religiöser Gruppen oder zwischen politischen Parteien. Diese Frage ist letztlich empirisch nicht entscheidbar, da die Interpretation der gegebenen Macht- und Einflusststruktur untrennbar mit den theoretischen Vorannahmen der beiden Ansätze verknüpft ist. Einerseits betrachten die Vertreter der Machtelitentheorie die existierenden politische Divergenzen zwischen verschiedenen Elitegruppen als sekundär gegenüber deren gemeinsamem Interesse an der Aufrechterhaltung der bestehenden Machtstruktur, andererseits gehen die Vertreter der Pluralismustheorie davon aus, dass solche Machtkonflikte auch substantiell relevant sind.

## Die Theorie des »organizational state«

Bei der Theorie des »organizational state« handelt es sich nicht im engeren Sinne um eine Elitetheorie, da Personen im Rahmen dieser Theorie grundsätzlich nur als Repräsentanten von Organisationen betrachtet werden, die in politischen Willensbildungsprozessen als *Agenten* ihrer Organisation aktiv werden. Dennoch geht auch diese Theorie insofern von einem akteursbezogenen Ansatz aus, als sie die Abhängigkeit des Ausgangs von Willensbildungsprozessen sowohl von strukturellen Faktoren (formale Entscheidungskompetenz, Einflussressourcen, Sanktionsmöglichkeiten) als auch vom strategischen Verhalten der beteiligten kollektiven Akteure betont. Grundsätzlich wird dabei zwischen staatlichen Akteuren mit formaler politischer Entscheidungskompetenz und privaten Akteuren unterschieden. Im Hinblick auf ihre Durchsetzungschancen postuliert die Theorie jedoch keine grundsätzlichen Unterschiede zwischen beiden Arten von Akteuren. Denn die staatlichen Akteure werden nicht als autonom, sondern als Teil eines größeren Netzwerks von Einflussbeziehungen betrachtet. Sie zeichnen sich also letztlich nur dadurch gegenüber den privaten Akteuren aus, dass ihnen formale Entscheidungskompetenz als eine wichtige Ressource zur Verfügung steht (vgl. Laumann/Knoke 1987; Heinz et al. 1993; Knoke et al. 1996).

Das Modell des »organizational state« weist sowohl Gemeinsamkeiten als auch Unterschiede zu anderen theoretischen Ansätzen der Interessengruppenforschung auf. Von der klassischen Pluralismustheorie unterscheidet es sich durch den Verzicht auf das Postulat eines Gleichgewichts zwischen den verschiedenen gesellschaftlichen Interessen, sowie die Annahme, dass der Zugang zu politischen Willensbildungsprozessen grundsätzlich zwar offen, faktisch aber auf etablierte und im Politiknetzwerk gut vermittelte Akteure beschränkt ist. Von der Korporatismustheorie unterscheidet es sich dadurch, dass die Verbändelandschaft als vielfältig und politischer Einfluss als politikfeldspezifisch angenommen wird.

Die Parallelen dieses Modells mit der Theorie des Elitenpluralismus liegen auf der Hand. Hierzu gehört zunächst die Annahme, dass politischer Einfluss sich auf Organisationsressourcen gründet, und dass dabei grundsätzlich von der Existenz multipler Ressourcen auszugehen ist, die qualitativ unterschiedlicher Natur sind und zwischen denen daher keine über die Zeit und über Politikfelder hinweg invariante Rangordnung existiert. Gemeinsam ist beiden Theorieansätzen ferner die Annahme, dass die Kenntnis der Interessen und Machtressourcen der beteiligten Akteure sowie der Einflussnetzwerke Aussagen über die Durchsetzungschancen einzelner Organisationen bzw. Akteure erlaubt. Drittens sind auch die Annahme einer prinzipiellen Offenheit des Netzwerks und seiner zeitlichen Unbeständigkeit zu nennen, z.B. durch Machtverluste bzw. Machtgewinne von Organisationen oder durch Veränderungen in

den existierenden Interessenkoalitionen.<sup>6</sup> Und schließlich gehen beide Modelle davon aus, dass die Durchsetzungschancen der verschiedenen Akteure in beträchtlichem Maße von den parteipolitischen Mehrheitsverhältnissen abhängen.

## 9.3 Eliten und Demokratisierungsprozesse

### Eliten als Agenten der Demokratisierung

Mit der Dritten Demokratisierungswelle, die ihren Ausgang Mitte der 1970er Jahre in Südeuropa nahm, in den 1980ern die lateinamerikanischen Länder erfasste und zu Beginn der 1990er mit dem Zusammenbruch des Staatssozialismus und der Demokratisierung der Länder Mittelost- und Osteuropas ihren Höhepunkt erreichte, ist regelmäßig auch die Bedeutung von Eliten für politische Transitionsprozesse thematisiert worden. Dabei haben John Higley mit verschiedenen Koautoren (u.a. Field/Higley 1983; Higley/Burton 1989; Burton/Gunther/Higley 1992; Burton/Higley 1998), aber auch Dankwart Rustow (1970) und Samuel Huntington (1991) zunächst eine Reihe gesellschaftlicher Voraussetzungen benannt, die die Einleitung von Demokratisierungsprozessen begünstigen. Zu diesen gehören vor allem die wirtschaftliche Schwäche eines autoritären oder totalitären Regimes, chronische politische Instabilität auf Grund einer Pattsituation zwischen zwei verfeindeten, aber annähernd gleich starken politischen Lagern, sowie außenpolitischer Druck.

Das Verhalten von Eliten ist in der Phase des Übergangs zur Demokratie vor allem deshalb bedeutungsvoll, als sie diejenigen sind, die die Demokratisierung einleiten, neue politische Institutionen schaffen und diese Institutionen später mit Leben erfüllen müssen. Diese teilweise auch als *akteurstheoretischer Ansatz der Transitionsforschung* bezeichnete Sichtweise steht im Widerspruch zu strukturellen Erklärungsansätzen, die sich für die Erklärung des Zusammenbruchs des Staatssozialismus in Mittelost- und Osteuropa als unzulänglich erwiesen haben. Ein Problem des akteurstheoretischen Ansatzes, auf das u.a. Bos (1994: 104) hingewiesen hat, besteht allerdings darin, dass gerade Transitionsprozesse sich durch eine hohe Fluidität der Akteurskonstellationen auszeichnen, da Teile der alten Elite entmachtet werden, während sich gleichzeitig neue Eliten bilden, deren Dauerhaftigkeit sich i.d.R. erst nach Abschluss des Transitionsprozesses erweisen lässt. Vielfach wird der Elitebe-

---

6 Beispiele für Machtverluste sind Mitgliederverluste der traditionellen Verbände und der politischen Parteien oder die Abnahme der moralischen Autorität der Kirchen durch Säkularisierung; Beispiele für Machtgewinne sind die Entstehung neuer politischer Parteien wie der Grünen oder die Bedeutungszunahme der IT-Branche; Beispiele für Veränderungen in den existierenden Interessenkoalitionen sind die Lockerung der Bindungen zwischen Kirchen und christlichen Parteien bzw. zwischen Gewerkschaften und sozialdemokratischen Parteien.

griff in Analysen von Transitionsprozessen zudem so vage definiert wird, dass er tautologisch zu werden droht, nämlich indem kurzerhand alle beteiligten Akteure als *Eliten* bezeichnet werden, also neben den Repräsentanten des alten Regimes auch Oppositionelle bzw. Dissidenten, unabhängig davon, ob sich deren Einfluss auf eine organisatorische Basis gründet, und unabhängig davon, ob sie tatsächlich einen gewichtigen Einfluss auf den Gang der Ereignisse genommen haben (z.B. alle Teilnehmer von Runden Tischen). Damit stellt er aber bestenfalls einen Interpretationsrahmen ohne eigenständigen Erklärungswert dar. Bos schließt daraus, dass der Ansatz eher für ex-post-Analysen brauchbar ist (ebd.).

Akteurstheoretische Analysen weisen typischerweise zwei unterschiedliche Zielsetzungen auf. Einerseits handelt es sich dabei um deskriptive, zeitgeschichtliche Untersuchungen der politischen Ereignisse, die zum Zusammenbruch und zur Demokratisierung autoritärer oder totalitärer Regime geführt haben. Dabei wird vielfach auf deren Abhängigkeit von zufälligen personellen Konstellationen verwiesen.<sup>7</sup> Zum anderen finden sich theoretische Analysen, deren Zielsetzung primär taxonomischer Natur ist, und die sich darauf beschränken, analytisch verschiedene Muster von Ausgangskonstellationen (wirtschaftliche Krise, Existenz einer Oppositionsbewegung, außenpolitische Einflüsse), Phasen des Transitionsprozesses (erst Liberalisierung, dann Demokratisierung) und verschiedene Typen von Akteuren (radikale vs. gemäßigte Oppositionsgruppen, Hardliner vs. Softliner in der alten Elite) zu unterscheiden (vgl. hierzu die Zusammenfassung von Bos 1994; O'Donnell/Schmitter 1986; Przeworski 1991). Während solche Taxonomien für Klassifikationszwecke nützlich sein mögen, täuschen sie jedoch eine analytische Erklärungskraft vor, die ihnen im Grunde nicht zukommt, da sie auf Grund ihrer analytischen Beliebigkeit immer anwendbar sind.

## Elitetypen und Demokratisierungsprozesse

Die Elitetheorie John Higleys, die dieser im Verlauf der letzten drei Jahrzehnte gemeinsam mit weiteren Autoren entwickelt hat, befasst sich hauptsächlich mit dem Zusammenhang zwischen verschiedenen Elitetypen und Regimeformen. Nach dieser Theorie setzt eine stabile liberale Demokratie die Existenz einer konsensualen Elite (»consensual elite«) voraus. Hierunter verstehen Higley et al. eine Elitenformation, in der ein Grundkonsens darüber existiert, politische Konflikte nicht mit Gewalt, sondern im Rahmen demokratisch-repräsentativer Institutionen zu regeln. Higley et al. gehen dabei von der Annahme aus, dass Nationalstaaten bei ihrer Entstehung typi-

---

<sup>7</sup> Hierzu gehören die meisten länderspezifischen Analysen in Sammelbänden zu Demokratisierungsprozessen, u.a. O'Donnell/Schmitter/Whitehead (1986) sowie Higley/Gunther (1992).

scherweise tiefgreifende Elitenkonflikte aufweisen, und dass der Übergang zu einer konsensuellen Elite historisch vor allem unter vier Bedingungen auftrat:

- nach dem Ende einer längeren Kolonialherrschaft, die den heimischen Eliten weitgehende Autonomie bei der Verwaltung ihrer eigenen Angelegenheiten gewährt hatte. Als Beispiele hierfür werden die früheren britischen Kolonien USA, Kanada, Neuseeland und Australien genannt;
- durch eine vorübergehende ausländische Besetzung nach einem verlorenen Krieg (Österreich nach 1945);
- durch Elitenübereinkunft: Beispiele: England 1688–89, Schweden 1809, Mexiko 1933, Spanien 1977–79;
- im Zuge einer zweistufigen Entwicklung, an deren Anfang eine partielle Elitenübereinkunft der bürgerlichen Kräfte stand, der sich zunächst in Fundamentalopposition stehende sozialistische, kommunistische oder faschistische Parteien später anschlossen, um ihre Wahlchancen zu verbessern. Als Beispiele werden hier Dänemark und Norwegen in den Dreißigerjahren des 20. Jahrhunderts sowie Frankreich und Italien seit Ende der Siebzigerjahre genannt (1989: 21).

Die Autoren betonen dabei immer wieder die historische Kontingenz der Entstehung konsensueller Eliten und deren Abhängigkeit von der Einsicht der Eliten, dass demokratisch-repräsentative Institutionen für alle Seiten von Vorteil sind. So heuristisch interessant dieser theoretische Ansatz in vieler Hinsicht ist, so mangelt es ihm doch an theoretischer Stringenz und an klaren operationalen Definitionen, die eine eindeutige Klassifikation der Demokratisierungsprozesse in verschiedenen Ländern erlauben würden.

Die Herausbildung einer konsensuellen Elite in Deutschland wird in verschiedenen Publikationen unterschiedlich eingeordnet, einmal als Folge der Besetzung durch die Alliierten und einmal als zweistufiger Prozess, in dem sich die SPD angeblich erst 1966 dem Elitenkonsens der bürgerlichen Parteien anschloss (Field/Higley 1983: 52; Higley/Burton 1989: 22). Für Österreich wird die Entwicklung einer konsensuellen Elite sogar in ein- und demselben Artikel einmal als Folge des verlorenen Krieges und an anderer Stelle als Folge einer zwischen 1945 und 1948 erfolgten Elitenübereinkunft eingestuft (Higley/Burton 1989: 20 bzw. 22). Cammack (1990) hat neben solch schwammigen Definitionen auch die teilweise zirkuläre Argumentation kritisiert, da die Autoren verschiedentlich auch umgekehrt die politischen Instabilität mancher Demokratien (z.B. der III. Republik in Frankreich und Chile vor 1973) mit dem Fehlen einer konsensuellen Elite begründet haben (ebd.: 416).

## **Elitenübereinkünfte (»elite settlements«) als Voraussetzung für erfolgreiche Demokratisierungsprozesse**

Die zahlreichen Zusammenbrüche neuer Demokratien in der Zwischenkriegszeit und in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg haben gezeigt, 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. Als wichtige Voraussetzung hierfür ist vielfach eine *Elitenübereinkunft* (»elite settlement«) betrachtet worden. Eine solche Elitenübereinkunft stellt sicher, dass das Prinzip der Organisationsfreiheit respektiert wird und alle Organisationen, die über hinreichende gesellschaftliche Unterstützung verfügen, ihre Interessen in politischen Willensbildungsprozessen geltend machen können. Elitenübereinkünfte schaffen damit die Chance für eine Konsolidierung der Demokratie auch in Ländern, in denen demokratische Traditionen schwach und demokratische Werthaltungen in der Bevölkerung (noch) unzureichend verankert sind. Sie begünstigen andererseits die Entwicklung einer demokratischen Elitenkultur, welche 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.

Auf die Bedeutung von Elitenübereinkünften haben zunächst unabhängig voneinander Rustow (1970) und Field/Higley (1983) hingewiesen. Nach Rustow ist Demokratisierung häufig das Resultat eines längerdauernden Konflikts zwischen zwei in etwa gleich starken politischen Lagern. Die Elitenübereinkunft resultiert in diesem Fall aus der Einsicht, dass keine Seite diesen Konflikt dauerhaft gewinnen kann (1970: 352ff.). Rustow hat allerdings betont, dass eine solche Elitenübereinkunft verschiedene Voraussetzungen erfüllen muss. Hierzu gehört zum einen, dass es sich um einen konsolidierten Nationalstaat handelt, dass also Sezession von keinem der beiden Lager als eine realistische und wünschenswerte Option betrachtet wird (ebd.). Zum anderen lassen sich auf diese Weise sozioökonomische Verteilungskonflikte besser regeln als kulturelle oder ethnische Konflikte (ebd.: 359).

Nach Burton/Gunther/Higley (1992: 13ff.) weisen Elitenübereinkünfte typischerweise die folgenden Merkmale auf:

- Einbeziehung aller politischen Kräfte, die über ein hinreichendes Vetopotential verfügen, um im Falle ihrer Nichtberücksichtigung die gefundenen Kompromisse im Nachhinein torpedieren zu können;
- Beteiligung von Führungspersönlichkeiten, die innerhalb der eigenen Organisation und bei deren Anhängerschaft über ein hinreichendes Prestige verfügen, um die Einhaltung der getroffenen Vereinbarungen sicherzustellen;

- Verhandlungsführung durch erfahrene Repräsentanten des alten Regimes;
- persönliche Verhandlungen im kleinen Kreis und Vertraulichkeit der Beratungen;
- Aushandlung der Übereinkunft innerhalb eines sehr kurzen Zeitraums, um das historische Zeitfenster einer möglicherweise nur temporär vorhandenen Kompromissbereitschaft aller relevanten politischen Kräfte zu nutzen;
- Schriftlichkeit, um die Verbindlichkeit der getroffenen Vereinbarungen sicherzustellen.

Als herausragende historische Beispiele für Elitenübereinkünfte werden England 1688/89, Schweden 1809, Kolumbien 1957/58 und Venezuela 1958 genannt (Burton/Higley 1987: 298). Zwei prototypische Beispiele der dritten Demokratisierungswelle sind der 1977 in Spanien geschlossene Pakt von Moncloa, in dem sich die konservative Regierung mit den Sozialisten und Kommunisten auf eine Fortführung der konstitutionellen Reformen einigte (vgl. Gunther 1992; Linz/Stepan 1996: Kap. 6) sowie das Abkommen über politische Reformen, die 1988 zu den ersten freien Wahlen in Polen führten (Linz/Stepan 1996: 264ff.).

Elitenübereinkünfte im Sinne von Higley et al. sind teilweise deckungsgleich mit *Elitenpakten* (»elite pacts«), wie sie in anderen Analysen von Demokratisierungsprozessen beschrieben worden sind. Der Begriff des Elitenpakts wurde von O'Donnell/Schmitter geprägt: »A pact can be defined as an explicit, but not always publicly explicated or justified, agreement among a select set of actors which seeks to define (or better, to redefine) rules governing the exercise of power on the basis of mutual guarantees for the ›vital interests‹ of those entering into it.« (O'Donnell/Schmitter 1986: 37).

Der Kern eines solchen Paktes besteht nach Dafürhalten der Autoren in einem ausgehandelten Kompromiss, der das gegenseitige Existenzrecht garantiert und den Verzicht auf den Einsatz von Gewalt beinhaltet. Ein Elitenpakt wird von den Beteiligten als kleinster gemeinsamer Nenner betrachtet, und seine Bedeutung kann von den Beteiligten durchaus unterschiedlich interpretiert werden. So betrachtete die spanische Rechte den 1977 geschlossenen Pakt von Moncloa als »*reforma pactada*«, um damit die Kontinuität mit dem Franco-Regime zu unterstreichen, während die Linke ihn als Abwendung vom alten Regime und daher als »*ruptura pactada*« verstand.

Auch Juan Linz und Alfred Stepan befassen sich in ihrem Werk »*Problems of Democratic Transition and Consolidation*« (1996) mit Elitenpakten. Sie betonen, dass diese erstens nicht in allen nicht-demokratischen Regimen möglich sind, sondern lediglich in autoritären und post-totalitären, in denen zumindest rudimentäre zivilgesellschaftliche Organisationen (politische Parteien und Verbände) existieren, und dass sie für Demokratisierungsprozesse weder theoretisch noch historisch zwingend sind. Ferner sind sie auch nicht notwendigerweise demokratisch, da sie einerseits wichtige gesellschaftliche Kräfte bzw. Parteien ausschließen können. Schließlich

ziehen Linz/Stepan (1996: 56ff.) auch die Möglichkeit in Betracht, dass solche Pakte später wieder gebrochen werden.

Zwischen Elitenübereinkünften und Elitenpakten gibt es neben den offensichtlichen konzeptionellen Ähnlichkeiten aber auch einige Unterschiede. Einmal ist das Konzept des Elitenpakts insofern breiter, da Elitenpakte sich nicht nur auf die Normen des politischen Wettbewerbs, sondern auch auf substantielle Fragen beziehen und beispielsweise spezifische Konzessionen an die Gewerkschaften oder Vereinbarungen über die Steuerpolitik betreffen können (Burton/Gunther/Higley 1992: 33ff.). Zweitens beziehen Elitenübereinkünfte alle wichtigen politischen Kräfte mit ein, während Elitenpakte auch partieller Natur sein können. Und drittens gehen Higley et al. davon aus, dass Elitenübereinkünfte nach ihrer Implementation von den Beteiligten nicht mehr in Frage gestellt wird.

Die Chancen für eine dauerhafte Elitenübereinkunft über die Etablierung demokratischer Institutionen sind nach Przeworski (1991: 87) dann am größten, wenn die Stärke der beiden Lager für die Akteure selbst nicht abschätzbar ist. Denn nur in diesem Falle wird es zu einer Koalition zwischen den Reformern innerhalb der herrschenden Eliten und den Gemäßigten innerhalb der Opposition kommen. Gleichzeitig werden dann eingegangene Kompromisse nicht nur als ein temporäres Zugeständnis betrachtet, sondern alle Beteiligten sind daran interessiert, institutionelle Machtkontrollen sowie Regeln für den Schutz politischer Minderheiten einzuführen.

Eine empirische Überprüfung der Theorie von Elitenübereinkünften bzw. Elitenpakten würde allerdings die Spezifizierung von Kriterien erfordern, die es erlauben, deren Erfolgswahrscheinlichkeit zu bestimmen. Davon kann in den bisher vorliegenden Publikationen bestenfalls ansatzweise die Rede sein. Ein grundlegendes theoretisches Problem ist dabei nicht zuletzt die Identifikation der für den Erfolg eines Elitenpaktes relevanten Akteure. In dieser Hinsicht sind beide Ansätze gleichermaßen vage. O'Donnell/Schmitter (1986) sowie Przeworski (1991: 56ff.) unterscheiden analytisch vier Kategorien von Akteuren: innerhalb der herrschenden Elite des autoritären Systems Hardliner und Reformen, innerhalb der Opposition Gemäßigte und Radikale.

Ähnlich unspezifisch sind die Autoren im Hinblick darauf, welche Organisationen an einer Elitenübereinkunft beteiligt sein müssen. Gefordert wird lediglich die Anerkennung der Existenzberechtigung aller national bedeutsamen Organisationen, wobei Higley et al. es offensichtlich aber nicht für erforderlich halten, dass alle Organisationen auch an der Aushandlung von Elitenübereinkünften beteiligt sind (vgl. Burton/Gunther/Higley 1992: 14). Für zwingend erachten sie lediglich, dass sowohl Vertreter des alten Regimes als auch die wichtigsten Oppositionsgruppen daran teilnehmen. Dies setzt wiederum eine Opposition voraus, die über eine ausreichende Organisationsbasis verfügt, um die Interessen der Regimegegner glaubhaft zu repräsentieren (ebd.: 9). Es liegt auf der Hand, dass solche vagen Definitionen dem Forscher im Einzelfall einen großen Spielraum bei der Identifikation der relevanten Ak-



teure eröffnen, was wiederum die analytische Schärfe des theoretischen Ansatzes mindert.

Auch Cammack (1990: 417–419) hat diese Schwäche der Theorie von Eliten-übereinkünften kritisiert und daneben noch weitere, bisher ungelöste Probleme benannt. So bemängelt er, die Theorie mache keine überprüfbareren Annahmen über die sozioökonomischen und politischen Voraussetzungen von Elitenübereinkünften, ignoriere die Substanz der Interessenkonflikte zwischen den verschiedenen Elitegruppen, und weise schließlich keine überzeugende Belege dafür auf, dass Elitenübereinkünfte der Entstehung stabiler Demokratien tatsächlich kausal vorausgegangen seien.<sup>8</sup> Insofern ist die Relevanz von Elitenübereinkünften bzw. -pakten bisher also lediglich an Hand von Länderbeispielen illustriert worden, während wesentliche Voraussetzungen für eine systematisch Überprüfung der Tragfähigkeit der damit verbundenen theoretischen Annahmen bislang noch fehlen.

### Elitentransformation in Demokratisierungsprozessen

Neben der Rolle, die Eliten in Demokratisierungsprozessen spielen, ist auch die Frage bedeutsam, ob sie mit einer mehr oder weniger umfassenden Elitenzirkulation bzw. -transformation einhergehen und welche Auswirkungen dies auf den anschließenden Konsolidierungsprozess der Demokratie hat. Dabei lassen sich zunächst analytisch vier verschiedene Muster unterscheiden: Elitenkontinuität, horizontale Reproduktion, vertikale Reproduktion sowie Elitentransformation (vgl. Széleányi/Széleányi 1995; Széleányi/Széleányi/Kovách 1995). 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 Elitetyp 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 Karrierehintergrund aufweisen (z.B. ehemalige Pfarrer, Künstler oder Wissenschaftler).

In den Transformationsländern des ehemaligen Ostblocks lassen sich alle vier Muster empirisch nachweisen, wobei im einzelnen deutliche Unterschiede existie-

---

8 In ihrer Antwort auf Cammack haben Higley/Burton/Field (1990) selbst konzediert, die durch ihre Theorie aufgeworfenen Operationalisierungsfragen seien noch nicht zufriedenstellend gelöst.

ren.<sup>9</sup> Die Ergebnisse legen den Schluss nahe, dass es offensichtlich möglich ist, eine neue Demokratie mit Führungspersonal aufzubauen, das seine Sozialisation unter autoritären oder totalitären Bedingungen erhielt, sofern dieses bereit ist, die demokratischen Spielregeln zu akzeptieren. Ein gewisses Maß an Elitenkontinuität bzw. Elitenreproduktion kann paradoxerweise dem Demokratisierungsprozess sogar zuträglich sein, da erfahrendes Führungspersonal die politischen und sozialen Anpassungsprozesse besser bewältigen kann als unerfahrenes. Hierauf haben verschiedene Autoren hingewiesen, u.a. Higley/Kullberg/Pakulski (1996: 145): »Continuity of elites from the communist to the postcommunist period has not meant, *prima facie*, an absence of democratic change, but rather a relatively high degree of security that has been conducive to democratic competition in several of these countries«. Auch die (west-)deutschen Erfahrungen nach dem Zweiten Weltkrieg mit ihrem spezifischen Muster von Elitenkontinuität und -diskontinuität legen diesen Schluss nahe. Während die Kontinuität in fast allen Eliten des privaten Sektors (Unternehmen, Verbände, Kirchen) und in der öffentlichen Verwaltung relativ hoch war, fand in der Politik und in den Medien ein weitgehender Elitenaustausch statt (vgl. Edinger 1960; Zapf 1965; Hoffmann-Lange 1997).

Huntington (1991) hat auf das Problem verwiesen, dass eine völlige Entfernung der alten Eliten aus dem öffentlichen Leben ein Unzufriedenheitspotential schafft, das die neuen demokratischen Institutionen überfordern kann. Er hält daher die Einbindung dieser Eliten in den politischen Transitionsprozess für eine zentrale Erfolgsbedingung von Demokratisierungsprozessen: »Backward legitimacy had two appeals and two effects: it legitimated the new order because it was a product of the old, and it retrospectively legitimated the older order because it had produced the new« (ebd.: 138). Allerdings ist eine solche Betonung politischer Kontinuität wohl nur bei autoritären Regimen möglich, bei denen lediglich eine Demokratisierung der politischen Institutionen erforderlich ist, wie dies beispielsweise in Spanien und einigen lateinamerikanischen Militärdiktaturen der Fall war. Sofern der Demokratisierungsprozess eine vollständige Regimetransformation erfordert wie beim nationalsozialistischen Deutschland oder in den osteuropäischen Ländern, ist eine solche Strategie der »rückwärtigen Legitimation« nicht möglich. In diesem Fall empfiehlt sich nach Huntington eine gemischte Strategie: »The first requirement for reform leaders was to purge the governmental, military, and where appropriate, party bureaucracies, replacing standpatters in top offices with supporters of reform. This was typically done in selective fashion so as not to provoke a strong reaction and so as to promote fissions within the standpatters ranks. In addition to weakening standpatters, reform leaders also tried to reassure and convert them« (ebd.).

---

9 Es würde an dieser Stelle zu weit führen, auf diese Unterschiede im einzelnen einzugehen. Von daher sei hier lediglich auf die Sammelwerke von Higley/Pakulski/Wesołowski (1998), Higley/Lengyel (2000), Hornbostel (1999) sowie Steen (1997) verwiesen.

Hoffmann-Lange (1997) wie auch Imbusch (1999) haben die Notwendigkeit betont, bei der Analyse von Regimewechseln zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Sektoren sowie zwischen der obersten und der zweiten Führungsebene zu differenzieren. Während die Entfernung der mit dem vorangegangenen nicht-demokratischen Regime am engsten verbundenen Top-Eliten aus ihren Positionen zwingend ist, macht es offensichtlich im Interesse einer erfolgreichen Demokratisierung Sinn, die Existenzsicherung der alten politischen Machthaber zu gewährleisten, indem ihnen die Möglichkeit von Anschlusskarrieren in anderen Sektoren (*horizontale Reproduktion*) zugestanden wird. Eine weitere Möglichkeit besteht in der Gewährung ausreichender Ruhestandsbezüge. Gleichzeitig können die frei gewordenen Führungspositionen durch Personen aus dem zweiten Glied ersetzt werden, denen das neue Regime dadurch vorzeitige Aufstiegsmöglichkeiten eröffnet, was wiederum deren Loyalität zur neuen politischen Ordnung befördert (*vertikale Reproduktion*).

Ein hohes Ausmaß *vertikaler Reproduktion* begünstigt aber andererseits die Wahrnehmung einer hohen *Elitenkontinuität* zwischen altem und neuem Führungspersonal. Dies bestätigen die Erfahrungen nicht nur in der frühen Bundesrepublik und nach 1990 in den neuen Bundesländern, sondern auch in vielen anderen Ländern. Vor allem ehemalige Regimegegner empfinden den Bruch mit dem alten Regime regelmäßig als nicht tiefgreifend genug. Allerdings hat schon Edinger (1960) darauf hingewiesen, dass diese Form der Elitenkontinuität in entwickelten Gesellschaften unvermeidlich ist, da bei der Besetzung von Elitepositionen auf administrative Erfahrungen in der Leitung komplexer Organisationen Wert gelegt wird, über die in der Regel nur Personen verfügen, die schon im alten Regime höhere Karrierestufen erreicht hatten. Dies gilt insbesondere nach Überwindung eines totalitären Regimes, in dem die Voraussetzungen für die Entwicklung einer Zivilgesellschaft nicht gegeben waren. Edinger erklärte so den niedrigen Anteil an ehemaligen Gegnern des Nationalsozialismus in den westdeutschen Eliten Mitte der fünfziger Jahre. Lediglich ein Fünftel der damaligen Elitemitglieder hatte in Opposition zum nationalsozialistischen Regime gestanden. Das dominante Merkmal der westdeutschen Nachkriegseliten war damit nicht die Zugehörigkeit zum Widerstand, sondern Mitläufertum oder innere Emigration. »In the German Federal Republic the totalitarian elite was not succeeded by a counter-elite, but rather by a coalition of elites whose members were drawn largely from the ranks of those individuals who had been neither strong and consistent proponents nor opponents of the totalitarian regime« (Edinger 1960: 76).

Demnach ist die Erwartung also unrealistisch, in totalitären Regimen könne sich eine Gegenelite herausbilden, die nach dem Fall des Regimes fähig sei, die freigewordenen Herrschaftspositionen einzunehmen und die totalitäre Elite zu ersetzen (ebd.). Hauptgrund hierfür ist zweifellos nicht der Mangel an Gegnern des totalitären Regimes. Eine solche Gegnerschaft alleine ist aber noch keine hinreichende Qualifikationsvoraussetzung für die Einnahme von Elitepositionen. Vielmehr bedarf es dazu einschlägiger beruflicher Erfahrungen, die sich eher bei den ehemaligen Mitläufern

als bei den Angehörigen der Opposition finden. Edinger schloss seine Analyse der frühen westdeutschen Elite daher mit der folgenden Feststellung: «It follows that to carry through a post-totalitarian political purge demands either the replacement of the native elites by foreigners or extensive socio-economic dislocation» (ebd.: 80).

Damit gibt es neben dem Wunsch, keine Märtyrer des alten Regimes zu schaffen also noch einen zweiten wichtigen Grund für eine relativ hohe Elitenkontinuität, der darin zu suchen ist, dass Eliten in aller Regel aus der Höheren Dienstklasse der Gesellschaft rekrutiert werden, die typischerweise durch Regimewechsel kaum tangiert wird. Aus analytischen Gründen ist es jedoch erforderlich, die beiden Muster der Elitenkontinuität und der vertikalen Elitenreproduktion zu unterscheiden, was wiederum eine Differenzierung zwischen Top-Eliten und Eliten der zweiten Ebene voraussetzt. Gleichzeitig impliziert dies auch, dass der nach 1990 in den neuen Bundesländern erfolgte *Elitenimport* aus den alten Bundesländern einer historisch wohl einmaligen Situation geschuldet war und damit eine sonst in diesem Umfang wohl kaum erwartbare Elitentransformation erlaubt hat. Hornbostel (2000), Imbusch (1999: 276ff.) und Windolf/Brinkmann/Kulke (1999) haben allerdings betont, dass selbst unter dieser Voraussetzung das Ausmaß der Elitenkontinuität auf unteren Hierarchieebenen sowie der vertikalen Elitenreproduktion höher war als vielfach vermutet, v.a. unter den regionalen und lokalen Kadern der PDS und der ehemaligen Blockparteien, aber durchaus auch in der Wirtschaft.

Letztlich darf jedoch nicht übersehen werden, dass erfolgreiche Demokratisierungsprozesse immer auch ein signifikantes Ausmaß an Elitenzirkulation implizieren. Eine ausbleibende Elitenzirkulation indiziert dagegen, dass wesentliche Teile der vor- bzw. anti-demokratischen Eliten die Möglichkeit erhalten, den Regimewechsel zu ignorieren bzw. zu boykottieren, und dass sie dabei auf eingespielte Elitennetze zurückgreifen können. Die Weimarer Republik ist hierfür ein markantes Beispiel. Denn 1918/19 wurde im Zuge der Parlamentarisierung lediglich der Kaiser durch den Reichspräsidenten ersetzt und die Kontrolle über die Regierungsbildung ging auf den Reichstag über, während ansonsten weitgehende Elitenkontinuität vorherrschte (vgl. Zapf 1965). Dadurch wurden die aus dem Kaiserreich überkommenen Konflikte über die politische Ordnung nicht beigelegt, sondern sogar noch intensiviert, da die Parlamentarisierung einen Machtzuwachs für die linken Parteien brachte, der von den konservativen Eliten der rechtsbürgerlichen Parteien, der Wirtschaft, der Ministerialbürokratie und des Militärs von Anbeginn nicht akzeptiert wurde. Somit war eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche Demokratisierung, nämlich die Neuformierung der politischen Elite nicht erfüllt (vgl. Hoffmann-Lange 1997: 512–513).

Dies verweist darauf, dass insbesondere in der politischen Elite die Voraussetzungen für eine effektive Parteienkonkurrenz hergestellt werden müssen, die darin bestehen, dass alte Elitennetze aufgebrochen werden und Raum für die Herausbildung neuer Netzwerke geschaffen wird, in denen die politischen Durchsetzungs-

chancen von Organisationen primär von deren gesellschaftlicher Unterstützung abhängen und nicht von den unter dem vorangegangenen autoritären oder totalitären Regime aufgebauten Seilschaften. Allerdings fehlen bislang vergleichende Untersuchungen, die es erlauben würden, die Zusammenhänge zwischen Ausmaß und Mustern der Elitenzirkulation und den Erfolgchancen von Demokratisierungsprozessen zu spezifizieren.

## 9.4 Elite oder Politische Klasse?

Neuerdings ist dem Elitebegriff in dem Begriff der *Politischen Klasse* ein konkurrierender Begriff erwachsen, mit dessen Gebrauch der Anspruch verbunden wird, einen Beitrag zur Analyse aktueller politischer Entwicklungen zu leisten. Während der von Mosca geprägte Begriff der *classe politica* in der internationalen, v.a. der romanischsprachigen Literatur jedoch meist austauschbar mit dem sozialwissenschaftlichen Elitebegriff verwendet wird, hat sich in der aktuellen deutschen Diskussion noch keine allseits akzeptierte Definition des Begriffs durchgesetzt. Dies zeigt sich beispielsweise in der Einleitung von Klingemann/Stöss/Wessels (1991) zu der Festschrift für Dietrich Herzog, wo zunächst vom Moscaschen Begriff der Politischen Klasse ausgegangen wird, später jedoch fast ausschließlich von führenden Politikern die Rede ist. In dem Band von Leif/Legrand/Klein (1992) werden die Begriffe politische Klasse und Elite bereits im Untertitel miteinander verbunden, aber die meisten empirischen Beiträge beziehen sich ebenfalls nur auf Politiker.

Herzog bezieht den Begriff der politischen Klasse auf die »Struktur und Funktionsweise staatlicher Herrschaftsorganisation«. Diese Definition hängt eng mit seiner systemtheoretischen Konzeption von der Politik als dem Steuerungszentrum moderner Gesellschaften zusammen. Damit wird der Begriff eingeschränkt auf »die Gesamtheit der an der Staatsleitung beteiligten Personen und Gruppen« (Herzog 1991: 3–4). Hierzu zählt er vor allem »eine Zusammensetzung aus den Regierungsmitgliedern, den Parlamentsabgeordneten, in föderativen Systemen den Landesregierungen, den Leitern staatlicher Betriebe und öffentlicher Körperschaften, den Spitzen der Ministerialbürokratie, den Mitgliedern politischer Beratungsgremien, den Vorständen der politischen Parteien sowie den Spitzenfunktionären der großen Interessenorganisationen« (Herzog 1992: 127). Die *Politische Klasse* umfasst damit lediglich die direkt an politischen Willensbildungsprozessen Beteiligten, nicht jedoch andere Eliten, deren Einfluss eher indirekter Natur ist wie z.B. der Medien, der Wissenschaft oder auch der Justiz. Dieser Begriff der Politischen Klasse ist enger als jener der Elite, umfasst jedoch mehr als nur die Inhaber politischer Herrschaftspositionen.

Herzog verbindet seine systemtheoretische Analyse mit einem Fokus auf die Vermittlungsprozesse zwischen der Politischen Klasse und dem Rest der Gesell-

schaft. Er wirft der klassischen Elitetheorie vor, sie habe diesen Aspekt vernachlässigt (Herzog 1989: 316). Diese Kritik ist zwar einerseits berechtigt, allerdings greift Herzogs Modell politischer Kommunikation in zweierlei Hinsicht zu kurz. Einmal werden Fragen der ungleichen Ressourcenausstattung kollektiver Akteure von ihm überhaupt nicht thematisiert. Politik ist jedoch nicht nur ein Kommunikationsprozess, sondern im politischen Willensbildungsprozess spielen die Durchsetzungschancen der verschiedenen kollektiven Akteure eine ausschlaggebende Rolle. Nicht von ungefähr ist die Analyse ungleicher politischer Einflusschancen immer ein wesentliches Element der Elitetheorie gewesen. Zweitens ist auch die systemtheoretische Annahme problematisch, Parlament und Regierung stellten das Steuerungszentrum moderner Gesellschaften dar. Denn diese Annahme unterstellt als zutreffend, was eigentlich eine empirische Frage ist, nämlich die Autonomie politischer Entscheidungsorgane.

Zudem ist mit Herzogs Konzept der Politischen Klasse auch eine normative Funktionszuschreibung verbunden, nämlich die Steuerungskapazität der politischen Klasse. Es liegt aber auf der Hand, dass es erstens problematisch ist, einen Begriff in dieser Weise normativ aufzuladen, und dass es darüber hinaus unmöglich ist, eindeutige Operationalisierungskriterien für ein so diffuses Konzept zu bestimmen. Dies ist letztlich eine Einladung zu subjektiven Einschätzungen, deren Validität empirisch nicht überprüfbar ist. Während Herzog selbst der politischen Klasse in Deutschland ein gutes Zeugnis ausstellt (1991: 13), dürfte sich die gegenteilige Meinung augenblicklich erheblich größerer Popularität erfreuen.

Klaus von Beymes Begriff der Politischen Klasse ist einerseits enger als der Herzogs, da er ausschließlich Politiker umfasst. Andererseits ist er aber weiter, denn er bezieht sich auf »alle Politiker, soweit sie *an der Privilegienstruktur teilhaben*, selbst wenn sie in der Entscheidungshierarchie der Elite keine große Bedeutung erlangen« (von Beyme 1993: 30; Hervorhebung im Original). Dabei unterstellt von Beyme, dass die Angehörigen der politischen Klasse in erster Linie an der »Sicherung der eigenen Autonomie durch Privilegien und durch die Kolonialisierung anderer Subsysteme interessiert« sind, wobei auch ihre weniger mächtigen Angehörigen an diesen Privilegien teilhaben. Borchert schließt sich dieser Definition weitgehend an und verbindet den Begriff darüber hinaus mit dem Prozess der politischen Professionalisierung und der Entwicklung zum Berufspolitikertum (Borchert 1999: 10–11).<sup>10</sup>

Von Beyme begründet seine Beschränkung des Begriffs der Politischen Klasse auf Politiker damit, dass andere Eliten wie beispielsweise die der Medien, der Wirtschaft und der Interessengruppen sich von diesen im Hinblick auf Einkommen, Arbeitsweise und Organisationshintergrund deutlich unterscheiden. »Auf die Einkom-

---

<sup>10</sup> Demgegenüber verengt Rebenstorf (1995) den Begriff der Politischen Klasse auf die Inhaber öffentlicher Wahlämter und betrachtet den Bundestag als das Zentrum der Politischen Klasse (190ff.).

men der politischen Klasse und die Restriktionen ihres Handels blicken sie eher mit mitleidiger Verachtung.« (von Beyme 1993: 30) Im weiteren Verlauf seiner Untersuchung geht es ihm dann primär um eine Analyse der Privilegien, die mit politischen Ämtern verbunden sind. Diese deckt sich von den Fragestellungen her weitgehend mit Scheuch/Scheuch (1992), wenn dort auch nicht von Politischer Klasse, sondern lediglich von Politikern »als Teil der Führungsschicht« die Rede ist.

Sowohl von Beyme als auch Scheuch/Scheuch analysieren in erster Linie Erscheinungen, die eng mit dem demokratischen Parteienstaat verknüpft sind. Dabei unterstellen sie - wie dies auch von Vertretern der sog. Kartellparteienthese (Katz/Mair 1995) behauptet wird -, dass ungeachtet der politisch-programmatischen Konflikte, die zwischen ihnen bestehen, die politischen Parteien ein gemeinsames Interesse an der Sicherung ihrer Privilegien haben (von Beyme 1993: 33; Scheuch/Scheuch 1992: 158–159). Im einzelnen wird dabei insbesondere auf die folgenden Kritikpunkte an der Politischen Klasse verwiesen:

- Berufspolitikertum;
- hohe Politikereinkommen,
- Ämterpatronage;
- Kolonialisierung der Politik durch Unternehmen und Verbände;
- öffentliche Parteienfinanzierung und steuerliche Begünstigung durch Parteispenden.

Die Verwendung des Klassenbegriffs wird hier also durch dessen klassisches Merkmal, nämlich die spezifische ökonomische Basis der betrachteten Gruppe gerechtfertigt.<sup>11</sup> Diese Kritikpunkte betreffen allerdings teilweise allgemeine Phänomene der Parteiendemokratie. Sie sind im vorliegenden Zusammenhang daher nur insoweit von Interesse, als sie sich auf Strukturmerkmale der Politischen Klasse beziehen. Dies trifft vor allem auf drei Aspekte zu. Der erste ist der Trend zum Berufspolitikertum. Einen solchen Trend hat Dietrich Herzog bereits in seiner Studie »Politische Karrieren« nachgewiesen. Dieser manifestiert sich einmal in einer Karrierisierung der Politikerlaufbahn, zum anderen in einer Entfremdung der Berufspolitiker von ihrem ursprünglichen Beruf (Herzog 1975: 220ff.). Herzog (1990: 40–41) betont zudem, dass der Anteil derjenigen Politiker, die vor Beginn ihrer Laufbahn als Politiker noch nie einer anderen Berufstätigkeit nachgegangen sind, inzwischen bei etwa 30 Prozent liegt und weiter im Zunehmen begriffen ist. Die Kritik am Berufspolitikertum entzündet sich daher nicht zuletzt daran, dass einer zunehmenden Zahl von Politikern Erfahrungen in anderen Bereichen fehlt, und dass vermutet wird, sie seien dadurch besonders anfällig für Verselbstständigungstendenzen gegenüber der Wählerschaft.

---

11 Ähnlich argumentiert auch Borchert (1999).

Allerdings kann der Trend zum Berufspolitiker nicht einfach dadurch umgekehrt werden, dass man von den Kandidaten für politische Ämter eine längere Berufspraxis in einem anderen Sektor fordert, wie dies Scheuch/Scheuch getan haben (Herzog 1992: 123). Zudem hat Herzog (1990: 41) nachgewiesen, dass selbst Personen, die in einem vergleichsweise späten Stadium aus anderen Sektoren in die Politik wechseln, sich schnell zu politischen Profis entwickeln. Auch das von den Grünen in ihrer Frühzeit praktizierte Rotationsprinzip hat sich als wenig praktikabel erwiesen und ist von diesen längst aufgegeben worden. Insofern ist der Trend zum Berufspolitikertum also unausweichlich, da er sich aus der Ausdifferenzierung der Sektors Politik in entwickelten Gesellschaften ergibt, in denen politische Ämter auf Grund der mit ihnen verbundenen zeitlichen Belastung nicht mehr ehrenamtlich ausgeübt werden können. Die daraus resultierenden Verselbstständigungstendenzen mag man zwar beklagen, sie sind aber eine unvermeidliche Folgeerscheinung der Professionalisierung von Politik in modernen Gesellschaften.

Die zweite Kritik an der Politischen Klasse bezieht sich auf die Einkommen ihrer Mitglieder. Hierzu lässt sich feststellen, dass das Gros der politischen Amtsinhaber kaum über höhere persönliche Einkünfte als in anderen Bereichen tätige Personen in vergleichbarer Position verfügt. Ein dritter Kritikpunkt betrifft schließlich die angeblich abnehmende Responsivität der politischen Klasse gegenüber den Erwartungen der Bürger, die vielfach als Ursache für die zunehmende Parteien- und Politikerverdrossenheit genannt wird. Eine Überprüfung dieser These ist allerdings aus zwei Gründen schwierig. Einmal ist das Konzept der Responsivität vage und nur schwer operationalisierbar. Und zum anderen wird dabei immer als selbstverständlich unterstellt, es habe eine Abnahme der Responsivität auf Seiten der Politiker gegeben, während tatsächlich nicht auszuschließen ist, dass die zunehmende Parteien- und Politikerverdrossenheit (auch) auf veränderte Erwartungen der Bürger zurückzuführen ist.

Im Vergleich zu den zuvor dargestellten Fragestellungen der Elitetheoretiker sind diejenigen, die sich in der deutschen Diskussion mit dem Konzept der Politischen Klasse verbinden, erheblich enger. Denn hier geht es primär um die Inhaber politischer Ämter und um ihre Beziehungen zu den Wählern, während sich die Elitetheorie mit sehr viel grundlegenden Fragen der gesellschaftlichen Machtstruktur und der Durchsetzungsfähigkeit gesellschaftlicher Interessen in politischen Willensbildungsprozessen befassen.

## 9.5 Resümee

Der Überblick über die Fragestellungen der Elitetheorie hat gezeigt, dass es sich dabei um ein eigenständiges Forschungsobjekt der Politikwissenschaft handelt. Dabei



geht es nur vordergründig um individuelle Merkmale von Personen. Denn die Elitetheorie konzeptualisiert Eliten in erster Linie als Repräsentanten wichtiger Institutionen und Organisationen, in deren Namen sie Einfluss auf politische Willensbildungsprozesse nehmen. Die Karrieremuster und politischen Orientierungen von Eliten sowie ihre Vernetzung mit anderen Eliten werden dabei als Resultate organisatorischer Selektionsprozesse, nicht als quasi-natürliche Auslese der Besten betrachtet. Der sozialwissenschaftliche Elitebegriff ist daher kein normativer Begriff, der Elitestatus an positiv bewertete Merkmale wie herausragende Leistungen oder Verantwortungsbewusstsein knüpft, wie dies der Begriff der Wertelite impliziert. Vielmehr ist die Beziehung zwischen Elitestatus und Leistung eine empirische Frage, wobei normative Konzepte wie *Leistung* oder *Verantwortungsbewusstsein* allerdings kaum in intersubjektiver Weise zu definieren, geschweige denn zu messen sind. Zwar hat sich Sartori dafür ausgesprochen, bei der Diskussion über Eliten neben dem altrimetrischen auch das meritokratische Kriterium nicht aus dem Auge zu verlieren (Sartori 1987: 144). Im Interesse analytischer Stringenz kann sich diese Forderung allerdings nicht auf die Begriffsdefinition selbst, sondern lediglich auf die Berücksichtigung der damit verbundenen Forschungsfragen beziehen.

Die Fruchtbarkeit elitetheoretischer Überlegungen erweist sich unter politisch stabilen Verhältnissen vor allem bei der Analyse von Strukturmerkmalen politischer Willensbildungsprozesse, bei der das Forschungsinteresse der Elitetheorie auf die Muster von Konflikt und Konsens zwischen den verschiedenen kollektiven Akteuren und auf deren unterschiedliche politische Einflusschancen gerichtet ist. Das Elitekonzept spielt aber auch bei der Analyse von Prozessen des Regimewandels und der damit verbundenen institutionellen und personellen (Dis-)Kontinuitäten eine wichtige Rolle. Allerdings gilt dies nur unter der Voraussetzung einer eindeutigen Begriffsdefinition. Wird der Elitebegriff zu stark ausgeweitet, besteht die Gefahr seiner Reifizierung. Die Bindung des Elitestatus an eine eindeutig bestimmbare organisatorische Basis für politische Einflusschancen ist daher eine zwingende Voraussetzung für seine sinnvolle Anwendung.

Die empirische Eliteforschung ist gerade dieser zweiten Fragestellung nicht immer im wünschenswerten Umfang nachgegangen, da sie sich primär auf die Untersuchung von Strukturmerkmalen von Eliten unter stabilen politischen Bedingungen konzentriert hat, d.h. auf die Analyse von Karrieremustern, politischen Einstellungen und Elitennetzwerken. Langfristige Studien des Elitenwandels sind bisher selten und beschränken sich zumeist auf parlamentarische Eliten (vgl. Best/Cotta 2000). Dies macht Zapfs klassisches Werk über Wandlungen der deutsche Elite bis heute einmalig. Wünschenswert wären dementsprechend Studien, die sowohl für politisch stabile Perioden als auch für Zeiten sozialen und politischen Wandels Kontinuitäten und Diskontinuitäten in den Eliten untersuchen. Dies wäre auch die Voraussetzung dafür, die bestehende Kluft zwischen Elitetheorie und empirischer Eliteforschung zu schließen.

## Literatur

- Almond, Gabriel A./Powell, G. Bingham Jr./Mundt, Robert J., 1993: *Comparative Politics*, New York: Harper Collins.
- Aron, Raymond, 1950: *Social Structure and the Ruling Class*, in: *British Journal of Sociology* 1, 1–17/126–144 (Wiederabdruck in: Lewis A. Coser (Hrsg.), 1966, *Political Sociology*, New York: Harper & Row, 49–100).
- Barton, Allen, 1985: *Background, Attitudes, and Activities of American Elites*, in: Gwen Moore (Hrsg.), *Research in Politics and Society, Band 1: Studies of the Structure of National Elite Groups*, 173–218.
- Berg-Schlosser, Dirk/Müller-Rommel, Ferdinand (Hrsg.), 1997: *Vergleichende Politikwissenschaft*, 3. Aufl., Opladen: Leske + Budrich.
- Best, Heinrich, 1989: *Mandat ohne Macht. Strukturprobleme des deutschen Parlamentarismus 1867–1933*, in: Heinrich Best (Hrsg.), *Politik und Milieu, Wahl- und Elitenforschung im historischen und interkulturellen Vergleich*, St. Katharinen: Scripta Mercaturae Verlag, 175–222.
- Best, Heinrich/Cotta, Maurizio (Hrsg.), 2000: *Parliamentary Representatives in Europe 1848–2000*, Oxford: Oxford University Press.
- Beyme, Klaus von, 1971: *Die politische Elite in der Bundesrepublik Deutschland*, München: Piper.
- Beyme, Klaus von, 1993: *Die politische Klasse im Parteienstaat*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Borchert, Jens, 1999: *Politik als Beruf. Die politische Klasse in westlichen Demokratien*, in: Jens Borchert (Hrsg.), *Politik als Beruf. Die politische Klasse in westlichen Demokratien*, Opladen: Leske + Budrich, 7–39.
- Bos, Ellen, 1994: *Die Rolle von Eliten und kollektiven Akteuren in Transformationsprozessen*, in: Wolfgang Merkel (Hrsg.), *Systemwechsel 1. Theorien, Ansätze, Konzeptionen*, Opladen: Leske + Budrich, 81–109.
- Bottomore, Tom, 1993: *Elites and Society*, 2. Aufl., London: Routledge (1. Aufl. 1964).
- Bourdieu, Pierre, 1987: *Die feinen Unterschiede. Kritik der gesellschaftlichen Urteilskraft*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Bürklin, Wilhelm/Rebenstorff, Hilke et al., 1997: *Eliten in Deutschland. Rekrutierung und Integration*, Opladen: Leske + Budrich.
- Burton, Michael/Gunther, Richard/Higley, John, 1992: *Introduction: Elite Transformations and Democratic Regimes*, in: John Higley/Richard Gunther (Hrsg.), *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*, Cambridge: Cambridge University Press, 1–37.
- Burton, Michael G./Higley, John, 1987: *Elite Settlements*, in: *American Sociological Review* 52, 295–307.
- Burton, Michael/Higley, John, 1998: *Political Crises and Elite Settlements*, in: Mattei Dogan/John Higley (Hrsg.), *Elites, Crises, and the Origins of Regimes*, Lanham: Rowman & Littlefield, 47–70.
- Cammack, Paul, 1990: *A Critical Assessment of the New Elite Paradigm*, in: *American Sociological Review* 55, 415–420.
- Dahl, Robert A., 1961: *Who Governs?*, New Haven: Yale University Press.
- Dahrendorf, Ralf, 1965: *Gesellschaft und Demokratie in Deutschland*, München: Piper.
- Domhoff, G. William, 1979: *The Powers that Be. Processes of Ruling Class Domination in America*, New York: Vintage Books.
- Domhoff, G. William, 1998: *Who Rules America?*, 3. Aufl., Mountain View: Mayfield.
- Dye, Thomas, 1995: *Who's Running America? The Clinton Years*, Englewood Cliffs: Prentice-Hall.

- Edinger, Lewis J., 1960: Post-Totalitarian Leadership: Elites in the German Federal Republic, in: *American Political Science Review* 54, 58–82.
- Etzioni-Halevy, Eva, 1993: *The Elite Connection*, Cambridge: Polity Press.
- Field, G. Lowell/Higley, John, 1983: *Eliten und Liberalismus*, Opladen: Westdeutscher Verlag. (Originalausgabe: *Elitism*, London: Routledge and Kegan 1980).
- Gabriel, Oscar W., Everhard Holtmann (Hrsg.), 1997: *Handbuch Politisches System der Bundesrepublik Deutschland*, München: Oldenbourg.
- Geißler, Rainer, 2002: *Die Sozialstruktur Deutschlands*, 3. Aufl., Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Gunther, Richard, 1992: Spain: the Very Model of the Modern Elite Settlement. In: John Higley/Richard Gunther (Hrsg.), *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*, Cambridge: Cambridge University Press, 38–80.
- Hague, Rod/Harrop, Martin/Breslin, Shaun, 2001: *Comparative Government and Politics*, 5. Aufl., Houndmills: Macmillan.
- Hartmann, Michael, 2001: *Klassenspezifischer Habitus oder exklusive Bildungstitel als soziales Selektionskriterium? Die Besetzung von Spitzenpositionen in der Wirtschaft*, in: Beate Kraus (Hrsg.), *An der Spitze. Von Eliten und herrschenden Klassen*, Konstanz: UVK, 157–208.
- Hartmann, Michael, 2002: *Der Mythos von den Leistungseliten. Spitzenkarrieren und soziale Herkunft in Wirtschaft, Politik, Justiz und Wissenschaft*, Frankfurt a.M.: Campus.
- Heinz, John P./Laumann, Edward O./Nelson, Robert L./Salisbury, Robert H., 1993: *The Hollow Core. Private Interests in National Policy Making*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Herzog, Dietrich, 1975: *Politische Karrieren*, Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Herzog, Dietrich, 1982: *Politische Führungsgruppen*, Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- Herzog, Dietrich, 1989: Was heißt und zu welchem Ende studiert man Repräsentation?, in: Dietrich Herzog/Bernhard Weßels (Hrsg.), *Konfliktpotentiale und Konsensstrategien*, Opladen: Westdeutscher Verlag, 307–335.
- Herzog, Dietrich, 1990: *Der moderne Berufspolitiker*, in: Hans-Georg Wehling (Hrsg.), *Eliten in der Bundesrepublik Deutschland*, Stuttgart: Kohlhammer, 28–51.
- Herzog, Dietrich, 1991: Brauchen wir eine politische Klasse?, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte B* 50/91, 3–13.
- Herzog, Dietrich, 1992: Zur Funktion der politischen Klasse in der sozialstaatlichen Demokratie der Gegenwart, in: Thomas Leif, H.J. Legrand, A. Klein (Hrsg.), *Die politische Klasse in Deutschland*, Bonn: Bouvier, 126–149.
- Higley, John/Burton, Michael, 1989: The Elite Variable in Democratic Transitions and Breakdowns, in: *American Sociological Review* 54, 17–32.
- Higley, John/Burton, Michael G./Field, G. Lowell, 1990: In Defense of Elite Theory: A Reply to Cammack, in: *American Sociological Review* 55, 421–426.
- Higley, John/Deacon, Desley/Smart Dan, 1979: *Elites in Australia*, London: Routledge.
- Higley, John, G./ Field, Lowell/Grøholt, Knut, 1976: *Elite Structure and Ideology*, New York: Columbia University Press.
- Higley, John G./Gunther, Richard (Hrsg.), 1992: *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Higley, John G./Kullberg, Judith/Pakulski, Jan, 1996: The Persistence of Postcommunist Elites, in: *Journal of Democracy* 7, 133–147.
- Higley, John G./Lengyel, György (Hrsg.), 2000: *Elites After State Socialism*, Lanham: Rowman & Littlefield.

- Higley, John G./Pakulski, Jan/Wesolowski, Włodzimierz (Hrsg.), 1998: *Postcommunist Elites and Democracy in Eastern Europe*, Houndmills: Macmillan.
- Hoffmann-Lange, Ursula, 1992: *Eliten, Macht und Konflikt in der Bundesrepublik*, Opladen: Leske + Budrich.
- Hoffmann-Lange, Ursula, 1997: *Demokratieentwicklung und Elitentransformation in Deutschland*, in: *Schweizerische Zeitschrift für Soziologie* 23, 507–530.
- Hornbostel, Stefan (Hrsg.), 1999: *Sozialistische Eliten. Horizontale und vertikale Differenzierungsmuster in der DDR*, Opladen: Leske + Budrich.
- Hornbostel, Stefan, 2000: *Von Überlebenden, Kolonisten und Newcomern. Neue und alte Eliten in Ostdeutschland*, in: *Kursbuch 139: Die neuen Eliten*, 123–134.
- Huntington, Samuel P., 1991: *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman: University of Oklahoma Press.
- Imbusch, Peter 1999: *Politische und ökonomische Eliten in Transformationsprozessen*, in: Stefan Hornbostel (Hrsg.), *Sozialistische Eliten, Horizontale und vertikale Differenzierungsmuster in der DDR*, Opladen: Leske + Budrich, 267–287.
- Katz, Richard S./Mair, Peter, 1995: *Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party*, in: *Party Politics* 1, 3–28.
- Keller, Suzanne, 1963: *Beyond the Ruling Class. Strategic Elites in Modern Society*, New York: Random House.
- Klingemann, Hans-Dieter/Stöss, Richard/Wessels, Bernhard (Hrsg.), 1991: *Politische Klasse und politische Institutionen*, Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Knoke, David/Pappi, Franz Urban/Broadbent, Jeffrey/Tsujinaka, Yutaka, 1996: *Comparing Policy Networks*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Krais, Beate, 2001: *Die Spitzen der Gesellschaft*, in: Beate Krais (Hrsg.), *An der Spitze. Von Eliten und herrschenden Klassen*, Konstanz: UVK, 7–62.
- Lane, Jan-Erik/Ersson, Svante, 1999: *Politics and Society in Western Europe*. 4. Aufl., London: Sage.
- Laumann, Edward O./Knoke, David, 1987: *The Organizational State*, Madison: University of Wisconsin Press.
- LeDuc, Lawrence/Niemi, Richard G./Norris, Pippa (Hrsg.), 1996: *Comparing Democracies. Elections and Voting in Global Perspective*, London: Sage.
- Leif, Thomas/Legrand, Hans-Josef/Klein, Ansgar (Hrsg.), 1992: *Die politische Klasse in Deutschland*, Bonn: Bouvier.
- Lerner, Robert/Nagai, Althea K./Rothman, Stanley, 1996: *American Elites*, New Haven: Yale University Press.
- Lichbach, Mark Irving/Zuckerman, Alan S. (Hrsg.), 1997: *Comparative Politics*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Linz, Juan J./Stepan, Alfred, 1996: *Problems of Democratic Transition and Consolidation*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Mény, Yves/Knapp, Andrew, 1998: *Government and Politics in Western Europe*, 3. Aufl., Oxford: Oxford University Press.
- Michels, Robert, 1970: *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie*, Neudruck der 2. Aufl., Stuttgart: Kröner.
- Mills, C. Wright, 1956: *The Power Elite*, New York: Oxford University Press (Deutsche Ausgabe: *Die amerikanische Elite*, Hamburg: Holsten Verlag 1962).
- Mosca, Gaetano, 1939: *The Ruling Class*, New York: McGraw-Hill (Nachdruck 1980, Westport: Greenwood Press).

- O'Donnell, Guillermo/Schmitter, Philippe C., 1986: *Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- O'Donnell, Guillermo/Schmitter, Philippe C./Whitehead, Laurence (Hrsg.), 1986: *Transitions from Authoritarian Rule*, 5 Bde, Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Pareto, Vilfredo, 1935: *The Mind and Society. A Treatise on General Sociology*, New York: Harcourt, Brace and Company.
- Petersson, Olof et al., 1997: *Democracy and Leadership. Report from the Democratic Audit of Sweden 1996*, Stockholm: SNS Förlag.
- Przeworski, Adam, 1991: *Democracy and the market. Political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Putnam, Robert D., 1976: *The Comparative Study of Political Elites*, Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Rebenstorf, Hilke, 1995: *Die politische Klasse. Zur Entwicklung und Reproduktion einer Funktionselite*, Frankfurt a.M.: Campus.
- Rudzio, Wolfgang, 2000: *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*. 5. Aufl., Opladen: Leske + Budrich.
- Rustow, Dankwart A., 1970: *Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model*, in: *Comparative Politics* 2, 337–364.
- Sartori, Giovanni, 1987: *The Theory of Democracy Revisited*. Bd. 1: *The Contemporary Debate*, Chatham: Chatham House.
- Scheuch, Erwin K./Scheuch, Ute, 1992: *Cliquen, Klüngel und Karrieren*, Reinbek: Rowohlt.
- Stammer, Otto, 1951: *Das Elitenproblem in der Demokratie*, in: *Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft* 71, 1–28.
- Steen, Anton, 1997: *Between Past and Future: Elites, Democracy and the State in Post-Communist Countries. A Comparison of Estonia, Latvia and Lithuania*, Aldershot: Ashgate.
- Szelényi, Iván/Szelényi, Szonya, 1995: *Circulation or Reproduction of Elites During the Postcommunist Transformation of Eastern Europe*, in: *Theory and Society* 24, 615–638.
- Szelényi, Ivan/Szelényi, Szonya/Kovács, Imre, 1995: *The Making of the Hungarian Postcommunist Elite: Circulation in Politics, Reproduction in the Economy*, in: *Theory and Society* 24, 697–722.
- Windolf, Paul/Brinkmann, Ulrich/Kulke, Dieter, 1999: *Warum blüht der Osten nicht? Zur Transformation der ostdeutschen Betriebe*, Berlin: edition sigma.
- Zapf, Wolfgang, 1965: *Wandlungen der deutschen Elite*, München: Piper.