

# **Digitales Brandenburg**

**hosted by Universitätsbibliothek Potsdam**

## **"Kontinuität und Wandel der deutschen Führungsschicht**

**Bürklin, Wilhelm**

**Potsdam, 1996**

Sauer, Martina/ Schnapp, Kai-Uwe, Elitenintegration durch Kommunikation. Eine Analyse der Kontaktmuster bundesdeutscher Eliten.

**urn:nbn:de:kobv:517-vlib-4752**

# Elitenintegration durch Kommunikation. Eine Analyse der Kontaktmuster bundesdeutscher Eliten.

*Martina Sauer / Kai-Uwe Schnapp*

## **Kommunikation als Voraussetzung von Integration**

Anhand von Kontaktmustern der Eliten soll untersucht werden, wie groß die intersektorale Kommunikation zwischen den Eliten ist und der Frage nachgegangen werden, ob eine Abschottung zwischen den Sektorelite existiert.

Die Differenzierung moderner Gesellschaften und die Verselbständigung der funktionalen Teilsysteme führt zur Herausbildung sektorspezifischer Handlungs- und Kommunikationszusammenhänge (Parsons 1976). Wegen der gleichzeitig zunehmenden Interdependenz der Teile müssen die autonomen Teilsysteme durch politische Prozesse reintegriert werden. Das Integrationsproblem wurde auf der strukturellfunktionalen Ebene von der Steuerungstheorie (Scharpf 1991; Mayntz 1987; 1988) und auf der akteurszentrierten Ebene durch die Elitentheorie (Field/Higley 1983; Herzog 1982, 1991) untersucht. Trotz unterschiedlicher Beobachtungsebenen wurde von beiden Ansätzen teilsystemübergreifende Kommunikation bzw. InterElitennetzwerke als eine Voraussetzung der Elitenintegration herausgearbeitet. Kommunikation erhöht das Wissen über und das Verständnis für andere teilsystemische Standpunkte und schafft damit eine Voraussetzungen für Konsensfindung in pluralistischen Gesellschaften.

Die Zusammenführung der divergierenden Teile durch kollektiv bindende Entscheidungen ist die Hauptaufgabe der Steuerung durch das politische System. Seine Akteure müssen deshalb im Zentrum des intersektoralen Kommunikationsnetzes stehen, aus dem kein relevanter Sektor ausgeschlossen sein darf (Herzog 1991). Dies bedeutet zwar einerseits einen Machtverlust des politischen Systems, gleichzeitig bedeutet es aber auch einen Zugewinn für das gesamtgesellschaftliche Steuerungspotential durch die Nutzung der Potentiale anderer Teilsysteme (Wissen, Information, Aufgabenentlastung) (Herzog 1991). Um dieses Potential nutzen zu können, müssen die sektoralen Kommunikationsbarrieren zwischen den Teilbereichen überwunden werden. Dies kann durch ein weitverzweigtes sektorübergreifendes Kommunikationsnetz zwischen den Akteuren aller Teilbereiche ermöglicht werden, da individuelle Akteure „multilinguale Kommunikationskompetenz“ besitzen können, die ihrerseits durch intensive Kommunikation erhöht werden kann (Scharpf 1989).

Die Kommunikationsmuster der Eliten sind in zwei Formen denkbar. Beide Formen bedeuten unterschiedliche Integrationschancen:

a) Zum einen ist es möglich, daß Befragte eines Sektors zu Institutionen anderer Sektoren Kontakt haben, sich im Muster der kontaktierten Institutionen untereinander gleichen und von den Kontaktmustern der anderen Sektoreliten unterscheiden. Eine solche Kontaktstruktur wäre durch die Sektorfunktion determiniert und würde begrenzte Chancen der Elitenintegration beinhalten.

b) Eine andere mögliche Ausformung der Kommunikationsmuster besteht darin, daß sich Gruppen mit ähnlichen Kontaktmustern finden lassen, sich diese Gruppen aber aus unterschiedlichen Sektoreliten zusammensetzen. Eine solche Kontaktstruktur wäre weniger stark funktional determiniert und böte gute Chancen für die Elitenintegration.

2) Um gesamtgesellschaftliche Integration sichern zu können, müssen alle relevanten Teilsysteme möglichst gut in das Elitenkommunikationsnetz eingebunden sein. Bei mangelnder Einbindung oder Exklusion von Teileliten wäre die gesellschaftliche Integration gefährdet.

3) Da das politische System die Integrationsfunktion erfüllen soll, muß das politische System einen Knotenpunkt im Kontaktnetz bilden.

4) Aufgrund unterschiedlicher Interessenlagen von Führungskräften ost- und westdeutscher Herkunft könnten sich unterschiedliche Kontaktmuster entwickeln. Zeigen sich

keine deutlichen Unterschiede, kann davon ausgegangen werden, daß Integrationsprobleme zwischen Ost- und Westdeutschen, die aufgrund unterschiedlicher Sozialisation, Wertorientierung und Interessenlagen bestehen, durch die Integration über Kontaktmuster ausgeglichen werden können.

### **Operationalisierung:**

Da Kommunikation an sich schwer meßbar ist, sollen über die Analyse von Kontakten der Führungskräfte zu Institutionen der verschiedenen Sektoren Aussagen zur Existenz dauerhafter intersektoraler Kommunikationsnetzwerken gemacht werden. Dabei wird von der Annahme ausgegangen, daß Kontakte von Führungskräften nur dann aufrechterhalten werden, wenn sie als effektiv eingeschätzt werden. Unter dieser Annahme sollen die berichtete regelmäßigen Kontakte zu den Institutionen der einzelnen Sektoren als Maß für kommunikative Vernetzung verwendet werden.

Um dem Problem sektordeterminierter oder anders bestimmter individueller Kontaktprofile auf die Spur zu kommen bedienen wir uns der Clusteranalyse. Diese objekt, also befragtenzentrierte Analyseverfahren ermöglicht die Gruppierung (Clustering) der Befragten anhand ähnlicher Merkmalausprägungen. Die Zusammensetzung der Cluster ermöglicht es, sektorale Vermischung oder Abschottung aufzuzeigen. Bei vorhandener Abschottung, die die Folge funktional determinierter Kontaktmuster wäre, müßten die Cluster jeweils von einer Sektorelite dominiert sein, bei Mischung verschiedener Sektoreliten in den Clustern wäre das nicht der Fall.

Eine methodische Schwierigkeit der Clusteranalyse besteht darin, die für die jeweilige Fragestellung angemessene Anzahl der zu berechnenden Cluster zu bestimmen, da die Clusteranalyse kein Näherungsverfahren ist, daß sich „von allein“ einem optimal auf die Daten passenden Modell annähert. Damit besteht die Notwendigkeit, die Anzahl der zu berechnenden Cluster durch theoretische Überlegungen zu „bestimmen“. Wir gingen bei der theoretischen Bestimmung der Clusteranzahl von der Sektoreinteilung aus, die der Positionsauswahl der vorliegenden wie schon der Mannheimer Elitenstudie von 1981 zugrunde liegt, so daß wir auf zehn gesellschaftlichen Sektoren (Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Verbände einschließlich Gewerkschaften, Medien, Wissenschaftssystem, Kultursystem, Kirche, Justiz, Militär) und damit, bei Erwartung sektordeterminierter Kontaktmuster, auf eine theoretisch zu erwartende Anzahl von zehn Clustern kamen.

### **Ergebnisse der Clusteranalyse**

Die Clusteranalyse macht deutlich, daß es nicht zu einer Abschottung der einzelnen Sektoreliten voneinander kommt. Zwar gibt es Tendenzen der Determination der Kontaktprofile durch die Sektorfunktion, grundsätzlich sind die Cluster aber aus Befragten unterschiedlicher Sektoren zusammengesetzt. Die Kontaktprofile der Cluster schließen in der Regel Kontakte zu sektorfremden Eliten ein. Alle Sektoreliten sind in das Kommunikationsnetzwerk der Eliten integriert, es gibt jedoch ein Kommunikationszentrum und eine darum gruppierte Peripherie. Im Zentrum des Kommunikationsnetzwerkes befindet sich ein großer Teil der politischen und Verwaltungseliten, so daß davon ausgegangen werden kann, daß aus Sicht der Elitenkommunikation das politisch-administrative System zur Erfüllung seiner Integrationsfunktion in der Lage ist. Eine mangelnde Integration von Führungskräften ostdeutscher Herkunft in das Elitennetzwerk konnte nicht festgestellt werden.

Das mit 704 zugeordneten Befragten mit Abstand größte Cluster wurde von uns aufgrund seiner Eigenschaften als „Kommunikationsperipherie“ bezeichnet. Herausragendes Merkmal des Kontaktprofils (Muster der Häufigkeiten mit denen die Kontaktinstitutionen von den Befragten des Clusters genannt wurden) ist das mit durchschnittlich 7,9 Kontaktnennungen niedrige Niveau der Kontaktdichte. Im Elitendurchschnitt wurden 11,7 Institutionen kontaktiert. Knapp ein Viertel der erhobenen Institutionen wurde von den diesem Cluster zugeordneten Befragten überhaupt nicht kontaktiert. Kontakte in den Wirtschaftsbereich hinein wurden von weniger als einem Drittel, bundespolitische Institutionen, mit Ausnahme der Parteien, von gut einem Drittel der Befragten als Kontaktadressaten genannt. Landesinstitutionen, Gewerkschaften, Presse und Universitäten sind die von diesem Cluster am meisten kontaktierten Institutionen (zu den Kontaktprofilen vergleiche Abbildungen im Anhang).

Die Struktur dieses Clusters ist nur wenig durch eine bestimmte Sektorelite geprägt (vgl. Tabelle 1 und Tabelle 2). Die Größe des Clusters bedingt, daß die Anteile der einzelnen Sektoreliten, die auf das Peripheriecluster entfallen, fast grundsätzlich relativ hoch sind. Als überproportional oder stark

überproportional vertreten fallen dennoch einige Elitegruppen auf, die grundsätzlich geringere Kontakthäufigkeiten aufweisen. Aus dem politischen Sektor sind die kleinen Bonner Oppositionsparteien Bündnis 90/Die Grünen und PDS zu nennen, deren Politiker zu rund drei Vierteln und die Landesparteiorgane, die zu fast zwei Dritteln diesem Cluster zugeordnet wurden. Politiker der FDP sind nicht überproportional aber wesentlich stärker als Politiker der großen Parteien in diesem Cluster vertreten. Daneben fallen jene Sektoren auf, die grundsätzlich geringe Kontakthäufigkeiten haben, wie der Kultursektor, militärische Führungskräfte und die Kirchen. Stark unterrepräsentiert sind Verwaltungseliten, von denen nur knapp ein Zehntel in diesem Cluster vorzufinden ist. Sowohl Clusterprofil als auch Clusterstruktur rechtfertigen die Interpretation als Peripherie des Kommunikationsnetzwerkes der bundesrepublikanischen Eliten.

Der Kommunikationsperipherie gegenüber steht als zweitgrößtes Cluster mit 476 Befragten das „Kommunikationszentrum“. Es zeichnet sich durch sein hohes durchschnittliches Nennungs-niveau von 19,1 Kontakten aus. Landtagsfraktionen, die Landesministerien, Presse und Rundfunk werden von allen Befragten dieses Clusters als regelmäßige Kontaktpartner benannt. Bundestagsfraktionen und Bundesministerien und EU-Institutionen liegen in der Häufigkeit der Nennungen deutlich über dem Durchschnitt an Nennungen aller Befragten. Der gleichmäßig starke bis sehr starke Kontakt zu allen erhobenen Institutionsbereichen deutet darauf hin, daß bei den diesem Cluster zugeordneten Befragten „multilinguale Kommunikationskompetenz“ stark ausgeprägt ist.

Dieses Cluster besteht zu 40 Prozent aus Politikern und zu 19 Prozent aus Verwaltungseliten, es sind also 60 Prozent der Befragten dieses Clusters Führungskräfte aus dem politisch-administrativen System. Mitglieder von Landesregierungen, Bundesparteiorgane und Bundestagsmitglieder sind stark überrepräsentiert. Bei einem differenzierenden Blick auf die Parteizugehörigkeit der Politiker fällt deutlich die Spiegelbildlichkeit zum vorab dargestellten Cluster auf. Es sind vor allem Vertreter der großen und Regierungsparteien, die dem Cluster zugeordnet wurden. Die Politiker der FDP fallen jedoch gegenüber den Vertretern von CDU und CSU deutlich ab. Ihre fast gleichmäßige Verteilung auf Kommunikationszentrum und -peripherie kann wohl als Symptom der sinkenden politischen Bedeutung der FDP verstanden werden. Aufgrund der Zusammensetzung, des Kontaktprofils und der hohen Kontaktdichte, die auf intensive Vernetzung der Befragten dieses Clusters mit allen Funktionsbereichen der Gesellschaft hindeutet, wird dieses Cluster als Kommunikationszentrum bezeichnet.

Das dritte Cluster „Scharnier Politik - Verwaltung“ umfaßt mit 395 Befragten knapp 1/5 der untersuchten Personen. Das Kontaktprofil ist bestimmt durch Kontakte zu EU-Institutionen sowie zu administrativen Organisationen der Bundes- und Landesebene. Wirtschaftsunternehmen und Verbände einschließlich der Gewerkschaften spielen keine zentrale Rolle im Kontaktprofil. Die Kontaktdichte liegt knapp unter dem Durchschnitt der Gesamtelite. Dieses Cluster setzt sich zu 45 Prozent aus Personen aus Politik und Verwaltung zusammen, weitere 16 Prozent sind Medieneliten. Militärs, Justizeliten, Verwaltungseliten und Bundesminister sind in diesem Cluster überproportional vertreten, Spitzenpolitiker der CDU wesentlich stärker als die anderer Parteien. Wirtschaftseliten sind kaum anzutreffen. Aufgrund des niedrigeren Häufigkeitsniveaus der Kontaktnennungen, des auf politisch administrative Institutionen des Bundes konzentrierten Kontaktprofils und der starken Präsenz exekutivnaher Führungskräfte, soll dieses Cluster als internes Scharnier zwischen Politik und Ministerialbürokratie des Bundes bezeichnet werden.

Nächstfolgend ergeben sich zwei Cluster, die Verwaltungs- Wirtschaftsverbands- und Wirtschaftseliten vereinen („Scharnier Verwaltung - Wirtschaft I und II“). Beide Cluster zeigen deutlich über dem Elitendurchschnitt liegende Nennungshäufigkeiten. Bei Berücksichtigung von Kontaktprofil und Clusterstruktur lassen sich beide Cluster als Kontaktbrücken zwischen Spitzenverwaltungen und Wirtschaftseliten beschreiben. Die hier vorliegenden Kontakte könnten Kontakte sein, die von institutionalisierten Beteiligungsregeln gefördert werden.

Schließlich ergeben sich noch drei kleinere Cluster. Eines davon bündelt Wirtschafts- und Verbandseliten. Da sich das Kontaktmuster ebenfalls auf den Sektor Wirtschaft konzentriert, wird es als Cluster der „Wirtschaftsinternen Kontakte“ bezeichnet. Das zweite, mit 62 zugeordneten Befragten kleinste (interpretierte) Cluster, ist nach Kontaktprofil und Clusterstruktur als Cluster der „Agrarpolitiker“ zu interpretieren. Schließlich ist ein Cluster zu nennen, das vor allem aus Verwaltungseliten und militärischen Führungskräften besteht. Da die Verwaltungseliten in diesem Cluster vorrangig aus dem Verteidigungs- und Innenministerium sowie aus dem auswärtigen Amt kommen, soll dieses Cluster als militärpolitisch orientiertes Cluster bezeichnet werden. Alle drei Cluster haben als Gemeinsamkeit unter dem Elitendurchschnitt liegende Kontakthäufigkeiten. Bei Berücksichtigung ihrer Zusammensetzung und inhaltlichen Ausrichtung kann man sie als spezialisierte, aber ebenfalls eher der Kommunikationsperipherie zuzuordnende Cluster fassen.

Führungskräfte ostdeutscher Herkunft sind sowohl im Kommunikationszentrum als auch in der Peripherie entsprechend ihrem Gesamtelitenanteil vertreten. Darüber hinaus sind sie im Cluster der Agrarpolitiker proportional repräsentiert. In den Clustern, deren Schwerpunkt Verwaltungs- und Wirtschaftseliten bilden, sind Ostdeutsche unterrepräsentiert. Diese Unterrepräsentation ergibt sich aus der Ost-West-Zusammensetzung der clusterbildenden Sektoren. Deshalb kann geschlossen werden, dass ostdeutsche Interessen angemessen im Kontaktnetzwerk der bundesdeutschen Elite vertreten sind. Eine strukturelle Benachteiligung von Führungspersonen ostdeutscher Herkunft wird nicht deutlich.

### **Ergebnisse und Schlußfolgerungen**

Die Struktur der Cluster macht deutlich, daß es eine Kontaktperipherie und ein Kommunikationszentrum gibt. Alle Cluster weisen eine nennenswerte Anzahl an Kontakten in Bereiche auf, die über die Sektorgrenzen der sie dominierenden Gruppen hinausgehen, kein Cluster setzt sich aus Befragten nur eines Sektors zusammen. Es gibt also keine Abschottungstendenzen.

Das Kontaktverhalten scheint durch die Sektorfunktion, aber auch durch Arbeitsteilung innerhalb der Sektoren bestimmt zu sein. Dementsprechend gibt es Cluster mit extremer Offenheit in alle gesellschaftlichen Bereiche, wie das als Kommunikationszentrum bezeichnete Cluster und Cluster, wie das der wirtschaftsinternen Kontakte, die vor allem durch Kommunikation innerhalb eines Funktionssystems bestimmt sind. Neben der Sektorzugehörigkeit hat also auch die konkrete Tätigkeit einer Person starken Einfluß auf das individuelle Kontaktmuster.

Das als „Kommunikationszentrum“ bezeichnete Cluster wird von politischen Eliten dominiert. Gleichzeitig werden aus allen Clustern enge Kontakte zum politisch-administrativen System berichtet. Man kann sagen, daß das politische System im Kommunikationsnetz eine zentrale Stellung einnimmt. Über das von Verwaltungseliten und Politikern der Regierungsparteien dominierte Cluster („Scharnier Politik-Verwaltung“) stellt sich eine Verbindung zu den beiden Wirtschafts- und verwaltungsdominierten Clustern und schließlich dem Cluster der wirtschaftsinternen Kontakte her. Der politische Entscheidungsbereich wird so über den Bereich der Entscheidungsvorbereitung (Verwaltung) mit den letztlich von den Entscheidungen betroffenen, und deshalb an ihrer Beeinflussung interessierten Bereichen verbunden. Um das Kommunikationszentrum und das Scharnier Politik - Verwaltung herum gruppieren sich noch weitere kleinere Cluster sowie das große Cluster der Kommunikationsperipherie. Es muß jedoch betont werden, daß auch die Befragten in der Kommunikationsperipherie in das Kommunikationsnetzwerk der Eliten eingebunden sind. Ihre Einbindung ist weniger eng als bei anderen Führungskräften, von einem Ausschluß aus dem Elitennetzwerk kann jedoch nicht die Rede sein.

Die Untersuchung der Kontaktmuster der Funktionsseliten in der Bundesrepublik Deutschland zeigt, daß die Voraussetzungen für die Erhaltung der politischen Steuerbarkeit gesellschaftlicher Prozesse gegeben sind, weil alle Sektoreliten durch ein dichtes Netzwerk von Kontakten miteinander verbunden sind. Funktionale Erfordernisse haben zwar einen starken Einfluß auf die Ausprägung der Kontaktmuster, sie führen jedoch nicht zu einer Abschließung der Teieliten voneinander. In allen Bereichen gibt es starke Kommunikationsverbindungen über die Systemgrenzen hinweg. Die Voraussetzungen für Elitenintegration und Aufrechterhaltung der Steuerungsfähigkeit des politisch-administrativen Systems aus Sicht der Elitenkommunikation sind gut. Die vereinigungsbedingte Aufnahme ostdeutscher Personen in die Elite hat soweit es hier ermesen werden kann, keine negativen Folgen für die Integrationsfähigkeit der deutschen Führungsschicht durch Kommunikation.

### **Tabellenanhang:**

auf der folgenden Seite

Tabelle 1: Zusammensetzung der Sektoren nach Clusterzugehörigkeit der Befragte (Zeilenprozent)

Cluster	1 Scharnier Verwaltung -Wirtschaft I	2 Wirt- schaft intern	3 Schar- nier Poli- tik-Ver- waltg.	4 Kom- munika- tionsperi- pherie	5 Kom- munika- tionszen- trum	6 Agrar- politiker	8 Militär und Ver- waltung	10 Scharnier Verwaltung - Wirtschaft II	N
<b>Politik</b>	2	1	9	40	39	5	0	2	496
SPD	2	1	9	27	54	4	1	1	141
CDU	1	0	17	13	59	3	1	2	100
CSU	10	0	6	5	67	5	0	0	19
FDP	7	2	6	32	36	8	0	6	63
B90	0	0	5	75	10	6	0	2	116
PDS	0	1	3	73	10	12	0	1	44
<b>Verwalt.</b>	6	3	28	9	19	4	5	17	473
<b>Wirtft.</b>	2	24	3	41	9	0	5	11	249
<b>Verbände</b>	6	9	10	25	19	4	5	17	270
<b>Medien</b>	2	3	22	33	21	2	6	8	282
<b>Wissenft</b>	1	4	16	34	17	0	16	11	165
<b>Militär</b>	0	1	33	18	3	3	36	2	135
<b>Kultur</b>	0	4	9	72	3	0	7	0	100
<b>Justiz</b>	0	0	35	4	0	0	45	5	42
<b>Kirche</b>	4	1	16	46	14	10	1	3	30
West	3	5	18	29	18	2	10	11	1919
Ost	1	4	12	39	31	4	4	3	366
N	72	120	395	704	476	62	213	228	2285

Tabelle 2: Zusammensetzung der Cluster nach Sektorzugehörigkeit der Befragten und Ost-West-Herkunft (Spaltenprozent)

Cluster	1 Scharnier Verwaltung -Wirtschaft I	2 Wirt- schaft intern	3 Schar- nier Poli- tik-Ver- waltg.	4 Kom- munika- tionsperi- pherie	5 Kom- munika- tionszen- trum	6 Agrar- politiker	8 Militär und Ver- waltung	10 Scharnier Verwaltung - Wirtschaft II	N
<b>Politik</b>	17	2	11	28	40	44	1	5	496
SPD	4	1	3	5	16	8	0	1	141
CDU	2	0	4	2	12	6	0	1	100
CSU	3	0	0	0	3	2	0	0	19
FDP	6	1	1	3	5	8	0	2	63
B90	0	0	2	12	2	12	0	1	116
PDS	0	0	0	5	1	8	0	0	44
<b>Verwalt.</b>	37	11	34	6	19	18	30	36	473
<b>Wirtsch.</b>	5	49	2	15	5	1	6	12	249
<b>Verbänd</b>	23	21	7	10	11	19	7	21	270
<b>Medien</b>	7	6	16	13	13	8	8	10	282
<b>Wissenc</b>	3	6	7	8	6	0	13	8	165
<b>Militär</b>	1	1	11	3	1	6	23	1	135
<b>Kultur</b>	0	3	2	10	1	0	3	0	100
<b>Justiz</b>	0	0	4	0	0	0	9	1	42
<b>Kirche</b>	2	0	1	2	1	5	0	0	30
West	94	92	93	82	84	82	96	98	1919
Ost	6	8	7	18	16	18	4	2	366
(N)	72	120	395	704	476	62	213	228	2285
% ges.	3	5	17	31	21	3	9	10	100



