SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Der langfristige Wandel politischer Eliten in Europa 1867-2000: auf dem Weg der Konvergenz?

Best, Heinrich

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Best, H. (2008). Der langfristige Wandel politischer Eliten in Europa 1867-2000: auf dem Weg der Konvergenz? *Historical Social Research, Supplement*, 20, 120-146. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-191870

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de

Terms of use:
This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more Information see:
https://creativecommons.org/licenses/by/4.0

gesis
Leibniz-Institut
für Sozialwissenschaften

Mitglied der
Leibniz-Gemeinschaft

Der langfristige Wandel politischer Eliten in Europa 1867-2000: Auf dem Weg der Konvergenz?

Heinrich Best [*]

Abstract: Best stellt zwei grundlegende und miteinander verbundene Fragen in den Mittelpunkt: Lassen sich in den langfristigen Veränderungen der Strukturen parlamentarischer Rekrutierung in Europa langfristige Trends erkennen, die den Grundannahmen der Theorie politischer Entwicklung folgen? Haben sich diese Entwicklungstrends im untersuchten Zeitraum synchronisiert und konvergieren sie? Die empirische Grundlage bilden Aggregatdaten zur Rekrutierung und zu den Karrieremustern von Abgeordneten europäischer Nationalparlamente vom ausgehenden 19. Jahrhundert bis in die Gegenwart. Betrachtet werden somit ‚Delegationseliten' bzw. ‚Repräsentationseliten', die eine Schnittmenge der sonst weiter oder enger definierten politischen Eliten bilden. Der langfristige Wandel dieser Eliten in Westeuropa wird als gleichzeitiger Prozess von sozialer Öffnung und Schließung rekonstruiert und es wird gezeigt, wie sie diesen Widerspruch verarbeitet haben und warum sie sich auf lange Sicht so erfolgreich behaupten konnten. Es wird dabei von dem Konzept der ‚politischen Entwicklung' ausgegangen, das in den späten 1960er Jahren von Samuel Huntington als eine fokussierte Übertragung der Modernisierungstheorie in die Sphäre der Politik formuliert wurde und die Widersprüchlichkeit der repräsentativen Demokratie andeutet.

1. Einführung

In seiner berühmten Vorhersage des Untergangs der kommunistischen Staats- und Gesellschaftsordnung im Wettbewerb der Systeme begründete Talcott Parsons die Überlegenheit der repräsentativen Demokratie mit einem im Kern elitentheoretischen Argument: „Nicht die allgemeine *Legitimierung* von Macht und Herrschaft ist die besondere Leistung demokratischer Institutionen, sondern die Vermittlung von *Konsensus über die Ausübung* von Macht und Herrschaft durch ganz bestimmte Personen und Gruppen keine Institution, die sich von den demokratischen Institutionen grundlegend unterscheidet, ist zu dieser Leistung in der Lage." (Parsons 1979: 70; Hervorheb. i. Orig.) Sein Argument hat einen vermutlich nicht nur zufälligen Anklang an Max Webers Gedanken, dass der entscheidende Vorteil der repräsentativen Demokratie gegenüber anderen Formen der Machtorganisation ein nach rigoroser Auslese in einem Konkurrenzkampf um die Macht mit „ausgeprägten politischen Führungsquali-

[*] Reprint of: Best, Heinrich (2003): Der langfristige Wandel politischer Eliten in Europa 1867-2000: Auf dem Weg der Konvergenz?, in: Stefan Hradil / Peter Imbusch (Hrsg.), Oberschichten-Eliten-Herrschende Klassen, Leske + Budrich: Opladen, S. 369-399.

täten“ ausgestattetes politisches Personal sei (1972: 852). Die politische Klasse ist demnach eine marktbedingte Klasse besonderer Art (Weber 1972: 180), wobei Demokratisierung eine Marktöffnung, die Zulassung neuer Anbieter und Nachfrager im Konkurrenzkampf um die Macht bedeutet.

Wenn aber Konsensualität und Qualität der Auswahl politischer Führer die Überlegenheit demokratischer Institutionen begründen, muss es paradox erscheinen, dass die kommunistische Staats- und Gesellschaftsordnung ausgerechnet zu einer Zeit aus Europa verschwand, als die Kritik an der Deformation und Dekadenz der politischen Eliten in den westlichen Demokratien massiv zunahm. Verschiebungen im Wählerverhalten, die in mehreren westeuropäischen Staaten seit den 1980er Jahren zu Veränderungen in Parteiensystemen geführt haben, lassen sich mit guten Gründen einer Störung im Verhältnis zwischen Wählern und Gewählten zuschreiben. So ist die Kritik an der etablierten politischen Klasse ein Hauptpunkt der Agenden von Parteien der Neuen Rechten und Linken in Europa geworden. Da – um wieder auf Parsons zurückzukommen – Vertrauen zwischen ihren verschiedenen Akteursgruppen ein Hauptmerkmal und Funktionserfordernis repräsentativer Demokratien ist (1964: 71), haben wir es hier wohl mit einem ernsthaften Krisensymptom zu tun – und zwar mit einem, das die westliche Demokratie aus sich selbst hervor gebracht und sich nicht in der Auseinandersetzung mit einem mächtigen Gegner zugezogen hat.

Die Krise, die hier diagnostiziert wird, lässt sich einem Prozess zurechnen, der wie ein Schatten die Demokratisierung begleitet und in einem unauflösbaren, aber zugleich widerspruchsvollen Bedingungsverhältnis mit ihr verbunden ist. Die Rede ist von der politischen Professionalisierung, die wir in Übereinstimmung mit einer wissenschaftssoziologischen Definition als einen Prozess sozialer Schließung verstehen:

> Professionalization refers to a dynamic organizational process ... which organizes a group of individuals along a set of attributes – attributes which are both inclusive and exclusive. That is, professionalization defines the rules, rights and rites of access to the group, what holds the members of the group together, and what sets them apart from other individuals in the larger society. Furthermore, professionalization structures the obligations and benefits of the group's members while defining their relationship with outsiders (Beaver/Rosen 1978: 66-67).

Mit politischer Professionalisierung ist hier also jenes Ensemble von sozialen Prozessen und informellen Strukturen gemeint, das neben den in Verfassungen und Gesetzen formal festgeschriebenen Kriterien und Verfahrensweisen die Übernahme von politischen Wahlämtern steuert, ein insider-outsider Gefälle erzeugt und das Aggregat der Personen stabilisiert, die den Zugang einmal geschafft haben. Dabei wird ein weiterer sozialer Mechanismus wirksam, den Merton mit dem „Accumulation-of-Advantage“-Theorem beschrieben hat, der sich aber im Ansatz bereits in Michels' „Ehernem Gesetz der Oligarchie“ findet (Merton 1973; Michels 1983):

> Advantage ... accumulates when certain individuals or groups repeatedly receive resources and rewards that enrich the recipients at an accelerating rate and convertly imperish (relatively) the non-recipients. Whatever the criteria for allocating resources and rewards, whether ascribed or meritocratic, the process contributes to elite formation and ultimately produces sharply graded systems of stratification (Zuckerman 1977: 59f.).

Demokratisierung als Prozess sozialer Öffnung des Zugangs zur Sphäre politischer Macht, politische Professionalisierung als gleichzeitiger, aber gegenläufiger Prozess sozialer Schließung sind die beiden ‚mastertrends', die seit der Mitte des 19. Jahrhunderts den Gang politischer Entwicklung in den westlichen Demokratien bestimmt haben. Aus ihrem dynamischen Zusammenwirken resultiert die soziale Gestalt ihrer politischen Eliten, die wenig von den Verheißungen der Konsensualität und Qualität demokratischer Führerauswahl erkennen lassen, denen es aber dennoch gelungen ist, mit beachtlichem Anpassungsvermögen eine politische Ordnung zu stabilisieren und zu verbreiten, die in ihren elementaren Funktionszusammenhängen und Entwicklungslinien markante Widersprüche aufweist.

2. Modernisierungstheoretische Eckpunkte und Fragestellungen

Im folgenden Beitrag wird der langfristige Wandel der politischen Eliten in Westeuropa als gleichzeitiger Prozess sozialer Öffnung und Schließung rekonstruiert. Wir wollen zeigen, wie sie diesen Widerspruch „verarbeitet" haben und warum sie sich auf lange Sicht so erfolgreich behaupten konnten. Dabei beziehen wir uns auf das Konzept der „politischen Entwicklung", das in den ausgehenden 1960er Jahren von Samuel Huntington als eine fokussierte Übertragung der Modernisierungstheorie in die Sphäre der Politik formuliert wurde und bereits das Dilemma immanenter Widersprüchlichkeit der repräsentativen Demokratie – die gleichzeitige soziale Öffnung und Schließung des Machtzugangs – andeutet.

Nach Huntington (1968; 1973; Huntington/Dominguez 1975) ist die Ablösung ländlicher und agrarischer Eliten (oft mit einem aristokratischen Hintergrund) ein zentrales Charakteristikum politischer Modernisierung. An ihre Stelle treten politische Eliten, die aus den städtischen Mittelklassen rekrutiert werden. Das Zentrum der Machtstruktur verschiebt sich also von ländlichen hin zu städtischen Eliten und zu den Standards und Werten der Mittelklasse. Dieser Prozess wird begleitet durch eine Ausweitung der Partizipationsrechte, vor allen Dingen natürlich durch die Übertragung des aktiven und passiven Wahlrechts auf zuvor nicht berechtigte Kategorien der Bevölkerung. Die Abschaffung der Zensuskriterien und der Geschlechterbarriere für das Wahlrecht sind dabei entscheidende Schritte. Eine dritte Komponente politischer Modernisierung bildet die Differenzierung von Strukturen, die mit der Etablierung zentra-

lisierter und funktional differenzierter Herrschaftsstrukturen in modernen Nationalstaaten assoziiert werden kann. Die Entwicklung des modernen Staates, die Teilung der Gewalten, aber auch die Entstehung der Sozialfigur des Berufspolitikers kann unter diesem Vorzeichen subsumiert werden. Schließlich nimmt Huntington die Rationalisierung der Autorität in die Reihe der Dimensionen politischer Modernisierung auf. Unter anderem bezieht sich dies auf die Ersetzung des Gottesgnadentums durch säkulare Prinzipien der Legitimierung politischer Macht. Aber auch der Wechsel von askriptiven zu leistungsbasierten Kriterien für die Elitenrekrutierung kann hier subsumiert werden.

Solche Entwicklungen verändern die Grundlage der Machtordnungen von Politien und Gesellschaften und sollten deshalb an der Zusammensetzung der politischen Eliten ablesbar sein. Die Ausbildung spezialisierter politischer Rollen, wie etwa die des professionellen Politikers, die Abnahme der Bedeutung des Familienprestiges als ein Kriterium für die politische Rekrutierung, Verschiebungen der Vertretungsmacht ökonomischer Interessen in repräsentativen Körperschaften und die Öffnung politischer Karrieren für zuvor benachteiligte Kategorien der Bevölkerung (wie etwa Frauen) sind vermutlich unmittelbar mit diesen vier grundlegenden Linien politischer Entwicklung verbunden und können als Indikatoren für politische Modernisierung betrachtet werden (Best 1988: 11-16). Folgen diese Veränderungen den grundlegenden Annahmen der Modernisierungstheorie, ist zu erwarten, dass sie eine Konfiguration von progressiven und irreversiblen Prozessen bilden, in denen weniger entwickelte Gesellschaften und Politien die Eigenschaften stärker entwickelter annehmen. Innerhalb einer gegebenen Politie sollten weniger entwickelte Sektoren dem Veränderungsmuster weiter entwickelter folgen. Wenn wir Zeitreihen verfolgen, von denen wir annehmen, dass sie politische Entwicklung abbilden, sollten deren Verläufe monoton, progressiv und gleichgerichtet sein. Regression, Stagnation und Zyklen sollten nicht auftreten, zumindest nicht als langfristige Verlaufsmuster (Inkeles 1981; Berger 1996). Partielle Entwicklung, die ein inkohärentes Muster von Fortschritt und Stagnation erzeugt, wird dabei als eine Quelle von Konflikten und Spannungen angesehen.

Der Hauptagent und der entscheidende Kontext politischer Entwicklung ist der Nationalstaat, in dessen Rahmen sich die Schöpfung und Redistribution des Wohlstands, die Akquisition und Verteilung von Macht, die Definition und Vergewisserung kollektiver Identitäten, die Institutionalisierung von Normen in Rechtssystemen, die Ausbildung großer bürokratischer Organisationen, die Aggregation von Interessen und die Ausbildung von Plattformen für kollektives politisches Handeln, wie zum Beispiel Parteien, vollzogen hat. Wenn politische Entwicklung pfadabhängig ist, dann war es der Nationalstaat, der diese Pfade gebahnt und unterhalten hat (Rokkan 2000). Dies ist eine Aussage, die auch auf parlamentarische Rekrutierungsprozesse und ihre Ergebnisse ausgeweitet werden kann, denn die formalen Voraussetzungen für den Ämterzugang, wie etwa das passive und aktive Wahlrecht, das Angebot von und die Nachfra-

ge nach Bewerbern um Mandate, die Zusammensetzung und die Verhaltensweisen von Selektoraten (wie etwa Honoratiorenzirkeln oder Parteien) werden durch die Grenzen von Nationalstaaten definiert, obwohl sich der tatsächliche Rekrutierungsakt zumeist auf lokaler oder regionaler Ebene vollzieht. Kein Wunder also, dass politische Eliten nach der Ansicht eines Klassikers wie Mosca die Unterschiedlichkeit von Politien und Gesellschaft verkörpern (1975: 36).

Die Frage ist hier, ob diese Annahme immer noch gilt. Konnte und kann man tatsächlich die Struktur politischer Eliten wie den Fingerabdruck eines politischen Systems betrachten? Gegenwärtig verbreitet sich die Auffassung, dass die nationalen Grenzen ihre Bedeutung verlieren, dass die relative Integrität und Selbstgenügsamkeit von Nationalstaaten mit ihrer Kapazität, die Spielregeln des politischen Handelns zu bestimmen und durchzusetzen, abnimmt (Gerhards 2000). Wenn der Prozess der Modernisierung unterschiedlichen nationalen Pfaden gefolgt ist, dann sollte sich heute diese Situation verändern und Gesellschaften und Politien einem wachsenden Einfluss transnationaler Interdependenzen unterwerfen. Den Hintergrund dieser Erwartung bildet ein zumeist unausgesprochenes Theorem der „Oikumenogenesis“ (B. Nelson), demzufolge Individuen und Nationen auf vergleichbare Handlungssituationen in annähernd vergleichbarer Weise reagieren (Inkeles 1981:21). Empirisch sollten wir in der Lage sein, die Effekte der Erosion nationaler Selbstgenügsamkeit an einem abnehmenden Grad nationaler Unterschiedlichkeit und an einem zunehmenden Grad transnationalen Austauschs zu erkennen. Da jedoch in der Sphäre der Politik Partizipation, und dies schließt den Wettbewerb um Wahlämter ein, an Bürgerrechte geknüpft ist, und da Bürgerrechte immer noch überwiegend die Staatsbürgerschaft voraussetzen, kann unsere Untersuchung nur die Frage nach der abnehmenden Unterschiedlichkeit beantworten.

In diesem Beitrag soll also zwei grundlegenden und ihrerseits wieder miteinander verknüpften Fragen nachgegangen werden: Lassen sich in den langfristigen Veränderungen der Strukturen parlamentarischer Rekrutierung in Europa langfristige Trends erkennen, die den Grundannahmen der Theorie politischer Entwicklung folgen; haben sich diese Entwicklungstrends im Laufe der rund 130 Jahre, die hier überblickt werden, synchronisiert und konvergieren sie?

Die empirische Grundlage für diesen Beitrag bilden Aggregatdaten zur Rekrutierung und den Karrieremustern von Abgeordneten europäischer Nationalparlamente vom ausgehenden 19. Jahrhundert bis in die Gegenwart. Wir haben es also mit „Delegationseliten“ (Stammer 1951) oder „Repräsentationseliten“ (Norton 1993: 43) zu tun, die eine Schnittmenge der sonst zugleich weiter und enger definierten politischen Eliten bilden (Putnam 1976). Dies ist eine nicht nur forschungstechnisch, d.h. durch die vergleichsweise gute Erreichbarkeit von Daten für historische und interkulturell vergleichende Untersuchungen oder die eindeutige positionelle Definition von Repräsentationseliten begründe-

te Entscheidung (obwohl diese Gründe natürlich eine Rolle gespielt haben). Unter forschungssystematischen Gesichtspunkten richtet sich unser Interesse an Repräsentationseliten auf ihre Eigenschaft, eine Schnittstelle verschiedener Teileliten, ein *mixtum compositum* aus Vertretern konkurrierender Anspruchsgruppen und Gesinnungsgemeinschaften zu bilden, die mit weitgehenden Initiativerechten und häufig einer Vetoposition ausgestattet an Entscheidungen von nationaler Bedeutung auf sehr unterschiedlichen Politikfeldern beteiligt sind. Für den internationalen und historischen Vergleich bieten sich Repräsentationseliten deshalb in besonderer Weise an, weil sie durch einen gleichartigen (wenn auch in der formalen Ausgestaltung sehr unterschiedlichen) Akt in ihre Positionen gelangen: die Volkswahl unter Konkurrenzbedingungen (Best 1990: 28-30).

Das Forschungsprojekt, dessen Daten die Grundlage für die aggregierten Zeitreihen in diesem Beitrag bilden, wurde an anderer Stelle ausführlich vorgestellt, weshalb wir uns hier auf einige zur Interpretation der Befunde unabdingbare Mitteilungen beschränken können.[1] Der „europäische" Mittelwert wird aus den Daten für Frankreich, Großbritannien, Italien, Deutschland, die Niederlande, Norwegen und Finnland gebildet, die gegenwärtig für den gesamten Untersuchungszeitraum vorliegen. Als Anfangspunkt der Zeitreihe wurde das letzte Drittel des 19. Jahrhunderts gewählt, weil damals eine Konfiguration europäischer Politien entstand, die nach der Etablierung repräsentativer Institutionen auf nationaler Ebene und der Institutionalisierung kompetitiver Wahlen genügend Gemeinsamkeiten für einen Vergleich aufwiesen und stabil genug waren, um sie in eine Langzeituntersuchung aufnehmen zu können.[2] Allerdings mündete der scheinbar unumkehrbare Prozess der Erweiterung des Wahlrechts und die Entwicklung zur repräsentativen Demokratie seit den 1920er Jahren in einen Stillstand und Rücklauf. In den meisten kontinentaleuropäischen Ländern, die durch unsere Untersuchung abgedeckt werden, gab es Ende 1940 keine freigewählten Parlamente mehr, und es dauerte bis 1949, bevor Deutschland als letztes dieser Länder wieder in die Familie der europäischen Demokratien zurückkehrte. Diese Ungleichzeitigkeiten und Diskontinuitäten der politischen Entwicklung haben natürlich interpretationsbedürftige Auswirkungen auf die Zusammensetzung der europäischen Grundgesamtheit, aus der das (ungewichtete) arithmetische Mittel und die Standardabweichungen für unsere Zeit-

[1] Das international vergleichende Forschungsprojekt „European Political Elites in Comparison: The Long Road to Convergence (EURELITE)" wird gegenwärtig als Research Network durch die European Science Foundation gefördert. Zur theoretischen und empirischen Anlage der Untersuchung vgl. Best/Cotta (2000, 2000a).

[2] Im Jahr 1907 wurde diese Ländergruppe um Finnland erweitert, nachdem hier die traditionelle Ständevertretung durch ein modernes Parlament ersetzt worden war, das auf der Grundlage eines universellen Wahlrechts gebildet wurde und zum ersten Mal in Europa auch Frauen als vollberechtigte politische Subjekte einschloss (Ruostetsaari 2000).

reihen berechnet wurden.[3] Deshalb und wegen der schmalen Datenbasis, die den Aggregatwerten zugrunde liegt, wird es immer wieder erforderlich sein, zur Interpretation und Illustration auf Entwicklungen in einzelnen Ländern einzugehen und im übrigen die Darstellung auf langfristige Wandlungsprozesse und generelle Trends zu beschränken.

3. Resistente Rekrutierungsmuster trotz sozialen und ökonomischen Wandels

Am ehesten vereinbar mit den Annahmen der Theorie politischer Entwicklung sind die Verläufe jener Indikatorenreihen, die auf die Veränderung der Stadt-Land Beziehungen, die Rationalisierung der Autorität und die Ausweitung der Partizipation verweisen. In allen untersuchten Ländern ist der Anteil des Adels und der Abgeordneten, die bei ihrem Eintritt in das Parlament hauptberuflich im Agrarsektor tätig waren, von hohen Ausgangsniveaus auf einen Restwert geschrumpft, während der Anteil weiblicher Parlamentarier seit Einführung des Frauenwahlrechts zugenommen hat. Prima facie ergibt sich hier ein modernisierungstheoretisch plausibles Bild des langfristigen Elitenwandels: eine Erosion der traditionalen Macht- und Autoritätsstrukturen als Grundlagen parlamentarischer Repräsentation, eine Synchronisierung von sozioökonomischem Strukturwandel und unmittelbarer Interessenrepräsentation und eine Öffnung der politischen Eliten für vormals benachteiligte Gruppen.

Doch in der Naheinstellung zeigen sich selbst bei diesen Indikatorenreihen Verläufe, die schwer mit den Annahmen der Theorie politischer Entwicklung vereinbar sind: So nahm in vielen Ländern, für die Daten verfügbar sind, in deutlicher Abweichung vom allgemeinen gesellschaftlichen Entwicklungstrend der Anteil von Abgeordneten mit landwirtschaftlichem Hintergrund seit dem Ende des 19. Jahrhunderts zunächst zu oder blieb zumindest über Jahrzehnte konstant. Selbst in England, dem Pionierland der industriellen Revolution stellten Abgeordnete mit landwirtschaftlichem Interessenhintergrund noch bis in die 1880er Jahren mehr als ein Drittel der Mitglieder des Unterhauses und bildeten bei den Konservativen mit Abstand die stärkste Kategorie (Rush/Cromwell 2000: 475). Was sich hier beobachten lässt, ist ein Muster

[3] Technisch bedeutete der dissimultane Start der Zeitreihen, dass die Aggregatwerte für europäische Parlamente auf der Grundlage unterschiedlicher Länder gebildet werden, während die Diskontinuität in den Daten so gehandhabt wird, dass der letzte valide Eintrag vor der Unterbrechung (im Fall von Deutschland waren das die Märzwahlen im Jahr 1933) bis zur nächsten kompetitiven Wahl fortgeschrieben wird. Bei der Interpretation der aggregierten Zeitreihen müssen wir also die Effekte des Wandels in der Zusammensetzung der Grundgesamtheit und der Verknüpfung von Zeitreihen zwischen validen Datenpunkten berücksichtigen. Ähnliches gilt für territoriale Veränderungen, die ja vor allem im Fall Deutschlands dramatisch waren.

defensiver Interessenpräsentation, bei dem – um die Terminologie der Zeit zu variieren – zunächst nicht die „gefährlichen", sondern die „gefährdeten Klassen" den entstehenden Massenmarkt besetzten. Dies war, wie unsere Daten zeigen, keine auf England beschränkte Entwicklung. Es öffnete sich eine „Repräsentationslücke", das heißt, es gab einen verzögerten Nachvollzug gesellschaftlichen Wandels auf der Elitenebene.

Vergleichbare Phänomene lassen sich bei den Anteilen weiblicher Abgeordneter beobachten. In den Ländern, in denen das Wahlrecht entsprechende Beobachtungen zulässt, wurden bereits in den zwanziger Jahren Repräsentationsniveaus erreicht, die noch 50 Jahre später die Plafonds der Wertereihen bildeten und im Bereich der Geschlechterrepräsentation erst während der vergangenen 15 Jahre nachhaltig durchbrochen wurden (Cotta/Best 2000: 518). Die etablierten Machtordnungen und Wertehierarchien trotzten hier lange der Ausweitung der Partizipationsrechte und dem Veränderungsdruck des allgemeinen Wahlrechts. Diese Erscheinung lässt sich auch im Hinblick auf den Adel beobachten, dessen politische Position selbst nach massiven Wahlrechtserweiterungen zunächst unerschüttert blieb und an den Wahlurnen eindrucksvoll bestätigt wurde. Besonders deutlich zeigt sich dies im Fall Deutschlands, wo der Adelsanteil in den nach dem allgemeinen Männerwahlrecht gewählten Vertretungen des Norddeutschen Bundes und des Kaiserreichs bis in die 1880er Jahre hinein um die 40% fluktuierte und damit ein Repräsentationsniveau erreichte, das seinem Anteil an den Offizierskorps der deutschen Armeen in diesen Jahren entsprach (Best 1988: 34-36).

Dennoch unterstützen trotz erklärungsbedürftiger Verzögerungen und episodischer Regressionen die bislang betrachteten Indikatorenreihen das Argument, dass sich in den Politien Europas auf lange Sicht doch ein Entwicklungszug in Richtung auf die Moderne durchgesetzt habe. Besonders markant verlief der Wandlungsprozess in Deutschland zwischen den 1890er und 1920er Jahren, wo sich bereits im Institutionengefüge des späten Kaiserreichs ein grundlegender Umbau der Repräsentationsmuster vollzog, der sich im Übergang zur Weimarer Republik noch einmal deutlich beschleunigte (Best/Schmitt/Hausmann 2000: 189f). Es lässt sich zeigen, dass sich dieser Wandel – wenn auch mit unterschiedlichen Verläufen – innerhalb der großen politischen Konfliktgruppen vollzog und nicht allein durch das Hinzutreten neuer Parteien erklärt werden kann. Aus dieser Perspektive wirkt der Prozess parlamentarischer Rekrutierung wie eine Schleuse, die mit einiger Verzögerung das Entwicklungsniveau der politischen Elite auf das anderer gesellschaftlicher Bereiche hebt. Kann also der langfristige Wandel der Muster parlamentarischer Rekrutierung in Europa im Sinne eines *lead-lag*-Modells als ein Prozess verzögerter politischer Modernisierung gedeutet werden? Das Bild verschiebt sich in grundlegender Weise, wenn man das Tableau der Modernisierungsindikatoren erweitert und nun auch die Dimension der Differenzierung von Strukturen in die Betrachtung einbezieht. Dabei erweisen sich der Zyklus und die fluktuierende

Beharrung als die gegenüber der Progression vorherrschenden Verlaufsformen der Indikatorenreihen.

Ein charakteristisches Beispiel für einen nichtlinearen Verlauf bietet die Wertereihe für die Zugehörigkeit zum Staatsdienst, die als ein Indikator für eine „Fusion von Funktionen" (Birnbaum 1978), für eine Überschneidung von Bereichen der Machtorganisation interpretiert werden kann. Entsprechend dem Differenzierungstheorem der Theorie politischer Entwicklung wäre zu erwarten, dass sich hier eine Entflechtung im Sinne von Max Webers Wort von der „Scheidung der öffentlichen Funktionäre" (1971: 519) vollzogen hat. Tatsächlich bestätigt mit der Ausnahme Frankreichs und Großbritanniens die Entwicklung bis zum zweiten Weltkrieg diese Erwartung: Von z.T. sehr hohen Ausgangswerten zu Beginn des Untersuchungszeitraums sanken die Anteile der Angehörigen des öffentlichen Dienstes an den parlamentarischen Führungsgruppen und konvergierten in den 1930er Jahren in einem relativ schmalen Wertebereich. Der Funktionswandel parlamentarischer Repräsentation von einer konfliktarmen und in der etablierten gesellschaftlichen Machtorganisation verankerten Honoratiorenvertretung zur Arena für den scharfen Positionskampf um materielle und ideelle Interessen verdrängte den durch vielerlei Rücksichtsnahmen und Loyalitätspflichten gebundenen Staatsdiener aus den parlamentarischen Vertretungen. Formale Beschränkungen politisch-oppositioneller Artikulationsmöglichkeiten für Staatsbeamte, wie etwa der in Preußen geltende „Maulkorberlass" und der faktische Ausschluss von Sozialdemokraten aus Karrieren im Staatsdienst, verstärkten diese Entwicklung, ohne sie übrigens – wie unsere Daten zeigen – ausgelöst zu haben (Best 1988).

In Frankreich war allerdings – ohne dass wir hier näher auf nationale Spezialitäten eingehen können – die „Durchstaatlichung" der Parlamente bereits nach dem Ende der Julimonarchie deutlich zurückgegangen, und es hatte sich dort, wie in Italien, wo dieser Zug noch ausgeprägter war, ein Regime der „Übersetzung" sozialer in politische Macht etabliert, das in den Praktiken des Klientelismus und der Patronage gründete (Best/Gaxie 2000: 104, 111). In einem solchen System übernimmt der Abgeordnete die Rolle eines Intermediärs zwischen lokalen Klientelen und dem anonymen Staat, die er am besten wahrnehmen kann, wenn er in Halbdistanz zum Staatsapparat positioniert ist. Dabei werden die „Kapazitäten" der provinzialen Gesellschaft – wie etwa die Anwälte – und die Amtsträger der kommunalen Selbstverwaltung zu Leitfiguren parlamentarischer Repräsentation. Es ist bemerkenswert, dass sich auch dieses Regime lange Zeit als ausgesprochen resistent gegenüber dem Veränderungsdruck der polarisierten Massendemokratie erwies und in einigen Reservaten bis in die Gegenwart überdauert hat.

Die Jahrzehnte nach dem Zweiten Weltkrieg sind dann in allen in unsere Untersuchung einbezogenen Länder wieder durch eine „Fusion der Funktionen" (Birnbaum 1978: 111), eine zunehmende „Durchstaatlichung" der Parlamente gekennzeichnet, wobei in einigen Ländern die Anteilswerte von Mitglie-

dern des öffentlichen Dienstes das Niveau des 19. Jahrhunderts überschreiten (Best 1997: 24). Dieser Rückschwung im historischen Zyklus wurde durch andere Momente als die Entwicklung im 19. Jahrhundert angetrieben, als Amtsautorität, Staatsnähe und spezifische Qualifikationen die Grundlage des Beamtenparlamentarismus bildeten. Abkömmlichkeit, Versorgungssicherheit und Parteipatronage im öffentlichen Dienst sind heute die fördernden Elemente. Mit diesem Wandel der Rekrutierungsbasis war eine Veränderung der Zusammensetzung der Vertreter aus dem öffentlichen Sektor verbunden. Während im zweiten Drittel des 19. Jahrhunderts Verwaltungsbeamte und Justizangehörige dominiert hatten, wurden nach dem Zweiten Weltkrieg Abgeordnete aus dem Bildungsbereich zur wichtigsten Kategorie. Die Frage stellt sich hier, wie auch in anderen Fällen, ob die beiden Enden der Indikatorenreihe im Kern den gleichen Sachverhalt abbilden. Es gibt bei einigen Bedenken doch gute Gründe, diese Frage zu bejahen, wobei die Gemeinsamkeit über den gesamten Untersuchungszeitraum hinweg durch Staatsorientierung und Wirtschaftsferne, eine geschützte Stellung auf den Arbeitsmärkten, ein besonderes Gewicht formaler Qualifikationen und die Einbindung in Patronageverhältnisse gebildet wird, bei denen heute an die Stelle landesherrlicher Ämterpatronage die Parteipatronage getreten ist (Arnim 1991; Scheuch/Scheuch 1992). In diesem Entwicklungszug der Rekrutierung parlamentarischer Führungsgruppen setzten sich die Integrationserfordernisse des politischen Systems gegenüber einer Differenzierung von Bereichen der Machtorganisation durch, wobei die hier beobachteten Politien einen synchronen Zyklus durchlaufen.

Divergente Verläufe von Entwicklungsprozessen sind dagegen bei einer speziellen Kategorie „professioneller Politiker“ zu beobachten, d.h. bei jenen Abgeordneten, die bei Mandatsantritt hauptberuflich in Parteien und Verbänden tätig sind. Der Sozialfigur des „Funktionärs“, hier vor allem in der Variante des „Arbeiterbeamten“, war zu Beginn des 20. Jahrhunderts von zeitgenössischen Beobachtern wie Max Weber (1971a) und Robert Michels (1987) eine große Karriere in der politischen Arena prognostiziert worden. Unsere Daten bestätigen bis zum Ende der Zwischenkriegszeit vor allem für Deutschland und – bei verhalteneren Zuwächsen – die Niederlande diese Erwartung (Cotta/Best 2000: 516f). Nach dem Zweiten Weltkrieg folgten Finnland und Italien bis in die 1970er Jahre dem gleichen Entwicklungspfad. In diesen Ländern traten zeitweise Funktionäre die Nachfolge der Staatsbediensteten oder Anwälte als größte Herkunftsprofession parlamentarischer Repräsentation an. Die Mediatisierung der Parlamente durch Parteien und Interessengruppen vollzog sich als Abordnung des Personals intermediärer Organisationen. Im Fall Deutschland blieb dies allerdings eine auf die Weimarer Republik beschränkte Episode. Die Bundestage knüpfen hier wieder – wie ja auch im Hinblick auf die Vertretung des Staatsdienstes – an das Entwicklungsniveau des Kaiserreichs an, während in den Niederlanden, Finnland und in Italien die Zeitreihen erst Ende der 1950er bis Anfang der 1970er Jahre ihre Scheitelpunkte erreichten.

Einen vom progressiven Entwicklungsmodell abweichenden Verlauf der Indikatorenreihen beobachten wir auch im Hinblick auf die Verankerung von Abgeordneten im lokalen und regionalen Politikbereich, also dem, was man in Frankreich „cumul“ zu nennen pflegt: die vertikale Ämterhäufung durch Übernahme und Beibehaltung kommunaler Wahlämter. Geht man davon aus, dass politische Modernisierung mit einer Nationalisierung der Politik, der Ablösung lokaler durch nationale Rekrutierungsagenturen, verbunden ist, wäre ein Rückgang dieses Indikators zu erwarten. Wieder zeigt sich ein deutlich abweichendes Bild: In den ersten Jahrzehnten des Untersuchungszeitraums nahmen in allen untersuchten Ländern die Anteile lokaler Amtsträger unter den Abgeordneten zu, um sich dann auf jeweils charakteristischen Niveaus relativ stabil einzupendeln. Dieses Grundmuster setzte sich nach dem Zweiten Weltkrieg bei leichten Fluktuationen fort, wobei sich auch Italien Ende der 1950er Jahre hier einordnet (Cotta/Best 2000: 498).

Resümiert man die bislang vorgestellten Ergebnisse, so weichen die Verläufe der langfristigen Veränderungen parlamentarischer Repräsentation in Europa in vieler Hinsicht von der nach der Theorie politischer Entwicklung zu erwartenden Richtung des Wandels ab. Über Jahrzehnte hinweg blieben Rekrutierungsmuster resistent gegenüber dem Veränderungsdruck sozioökonomischen Strukturwandels und widerstanden auch der formalen Öffnung des Zugangs zum Mandat durch Wahlrechtserweiterungen oder die Gewährung von Diäten. Bei jenen Indikatoren, die auf die Integration der Bereiche staatlicher Machtorganisation und Verknüpfungen zwischen Systemebenen verweisen, blieben die Zeitreihen weitgehend stabil, folgten zyklischen Bewegungen oder fluktuierten ungerichtet. Auch lässt sich kein Muster der Diffusion von Modernität beobachten: Gerade die „Vorläufergesellschaften“ der repräsentativen Demokratie – England und Frankreich – bewahrten in den Strukturen parlamentarischer Repräsentation bis in die Zwischenkriegszeit ausgeprägt traditionale Züge, während ausgerechnet der Deutsche Reichstag zwischen den 1890er und 1920er Jahren einen Strukturwandel erfuhr, der geradezu lehrbuchartig den Annahmen der Theorie politischer Entwicklung folgte. Auf lange Sicht bildete jedoch die Struktur parlamentarischer Repräsentation eher ein konservatives Element der gesellschaftlichen Machtorganisation, die deutlich verzögert auf die Veränderungen des politischen Massenmarktes im Zuge der Wahlrechtserweiterungen, die Etablierung von Massenparteien und Interessenorganisationen, neue soziale Bewegungen und massenmediale Inszenierung von Politik reagierte.

4. Konvergenz von Rekrutierungs- und Karrieremustern?

Das zweite empirische Problem, mit dem sich dieser Beitrag befasst, ist die Frage, ob und in welchem Ausmaß der Wandel von Rekrutierungs- und Karrieremustern in Europa konvergiert. Selbst wenn heute in Europa der professio-

nelle Politiker das konsistente Ergebnis politischer Entwicklung ist, kann diese Sozialfigur unterschiedliche Formen annehmen und aus unterschiedlichen Positionen rekrutiert werden. Solche Unterschiede können beständige Besonderheiten in den Bedingungen und Mechanismen anzeigen, die im Rekrutierungsprozess wirksam werden und die Karriereverläufe bestimmen. In den einführenden Bemerkungen wurde die Vermutung geäußert, dass die europäische Integration das Ausmaß nationaler Unterschiedlichkeit in dieser Hinsicht verringert haben könnte und dass diese Verringerung ein Anzeichen für die allgemeine Abnahme der Bedeutsamkeit von Nation als einer Quelle von Variation zwischen den Stilen und Mustern parlamentarischer Rekrutierung sein könnte. Im folgenden soll das Konvergenztheorem, das in der klassischen Modernisierungstheorie wie in neueren Integrationstheorien gleichermaßen einen zentralen Platz einnimmt (Inkeles 1981; Berger 1996; Immerfall 2000), anhand der bislang vorgestellten Indikatorenreihen sowie mit Blick auf den noch nicht eingeführten Bildungsbereich, die Mitgliederfluktuation und das Mandatsalter überprüft werden.[4]

Der Durchschnitt der europäischen Abgeordneten, die eine Universitätsausbildung absolviert haben, folgt einem U-förmigen Verlauf, wobei der Wiederbeginn repräsentativer Demokratie in Kontinentaleuropa in der zweiten Hälfte der 1940er Jahre mit einem Durchschnittsniveau von etwa 40% den unteren Wendepunkt bildet. Seitdem beobachten wir einen kontinuierlichen Anstieg, der sich erst in den 1980er Jahren abflacht und in eine instabile Fluktuation übergeht. In den ausgehenden 1990er Jahren besitzt ein Durchschnitt von etwa zwei Dritteln der Abgeordneten europäischer Parlamente einen akademischen Abschluss, womit das Niveau der 1860er Jahre fast wieder erreicht wird. Im Gegensatz zu dieser Bewegung des Mittelwerts weist die Standardabweichung keinen Trend auf. Sie fluktuiert zwischen 10% und 20% und bleibt weitgehend unbeeinflusst von den Veränderungen des Mittelwertes. Eine Angleichungstendenz ist nicht zu beobachten. Tatsächlich sind die Unterschiede zwischen den europäischen Nationen in den 1990er Jahren denen der früheren 1870er Jahre sehr ähnlich, wobei sogar ein geringer Anstieg in den Abweichungen seit Mitte der 1980er Jahre beobachtet werden kann. Die entsprechenden Zeitreihen für die Abgeordneten, die nur eine Elementarbildung erhalten hatten (wobei hier auch jene aufgenommen sind, die überhaupt keine formale Ausbildung erhalten hatten), zeigt jedoch ein davon deutlich abweichendes Muster. Der Anstieg des Anteils der wenig oder nur informell gebildeten Abgeordneten (wobei sich

[4] Innereuropäische Unterschiede manifestieren sich in den Standardabweichungen zwischen den sieben Ländern, die gegenwärtig durch unsere Untersuchung abgedeckt werden. Durch einen Vergleich der Mittelwerte mit den Standardabweichungen ist es möglich zu erkennen, ob es Entwicklungstrends gab, die zu einer größeren Gemeinsamkeit zwischen den europäischen Politien geführt haben. Ein synoptischer Blick auf Mittelwerte und Standardabweichungen ist auch deshalb erforderlich, weil sie statistisch konfundiert sind.

allerdings in der letzteren Kategorie auch die privilegiertesten Mitglieder der Gesellschaft des 19. Jahrhunderts finden) seit dem Beginn des 20. Jahrhunderts bis in die 1930er Jahre ist durch einen steilen Abfall in der Standardabweichung begleitet. Die europäischen Parlamente wurden einander um so ähnlicher je ungebildeter sie waren, was vor allem durch zunehmende Rekrutierungsgelegenheiten für proletarische und plebejische Bewerber im Gefolge des Aufstiegs sozialistischer, kommunistischer und faschistischer Parteien in Europa zu erklären ist. Seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs haben sich jedoch beide Trends gewendet und die Zeitreihen nehmen gleichgerichtet seit den 50er Jahren ab. Zu Beginn der 1990er Jahre ist im europäischen Durchschnitt der Anteil der Abgeordneten mit Elementarbildung auf etwa 5% gefallen. Hier beobachten wir also zunehmende Homogenität als eine Konsequenz des Aussterbens einer bestimmten Sozialkategorie in den europäischen Parlamenten.

Ein ähnliches Muster (d.h. Homogenisierung durch Aussterben) kann auch mit Blick auf den Adel, den Landwirtschaftssektor und die Anwälte beobachtet werden, wobei wir bei allen diesen Zeitreihen Phasen beobachten können, in denen die Abnahme der Durchschnittswerte von einer konstanten oder sogar zunehmenden Variation zwischen den europäischen Nationen begleitet war. Ein Beispiel ist hier der Anteil der Abgeordneten aus dem Agrarsektor, der insgesamt seit den 1870er Jahren abnahm, während die Standardabweichung bis in die 1930er Jahre zunahm. Dies war überwiegend die Folge einer gespaltenen Entwicklung zwischen den nordischen Ländern und dem Rest Europas. Während in Nordeuropa Bauernparteien einen bedeutenden und in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts sogar deutlich expandierenden Rekrutierungskanal für Abgeordnete mit einem landwirtschaftlichen Hintergrund bereitstellten (Pedersen 2000; Ruostetsaari 2000; Eliassen/Sjøvaag Marino 2000), hatten die *landed interests* in den meisten kontinentaleuropäischen Parlamenten und in Großbritannien bereits vor der Wende zum 20. Jahrhundert deutlich an Boden verloren. Obwohl am Ende der Entwicklung landwirtschaftlicher Interessenrepräsentation in den europäischen Parlamenten das Verschwinden dieser Sozialkategorie steht, hat sie in einem Zeitraum von etwa 70 Jahren markante Unterschiede zwischen den europäischen Ländern erzeugt.

Gleichgerichteter Wandel in unterschiedlichen Ländern bedeutet also nicht notwendig Konvergenz. Wenn Veränderungsraten und das *timing* der Wendepunkte variieren, kann gleichgerichteter Wandel tatsächlich mit zunehmender Divergenz einhergehen. Wir finden dieses Muster in vielen der von uns untersuchten Zeitreihen, nicht nur bei den Landwirten, sondern auch bei Anwälten, dem Adel, den Partei- und Verbandsfunktionären, den Arbeitern und am markantesten bei den Frauenanteilen. In allen Parlamenten, die wir in unserer Untersuchung aufgenommen haben, beobachten wir einen Anstieg des Frauenanteils seit der Einführung des passiven Frauenwahlrechts. Jedoch haben die unterschiedlichen Wachstumsraten des Frauenanteils und das unterschiedliche *timing* der Abhebepunkte sehr unterschiedliche Geschlechterverteilungen in

den europäischen Parlamenten erzeugt. Diese Abweichungen reflektieren ältere Unterschiede zwischen den europäischen Gesellschaften, die einen indirekten Einfluss auf die Geschlechterzusammensetzung der Parlamente haben, wobei das Vorwiegen des Katholizismus, ein Mehrheitswahlrecht in Einerwahlkreisen und die späte Einführung des Frauenwahlrechts Faktoren sind, die einen frühen und starken Anstieg weiblicher Repräsentation behindert haben (Norris 1995). Die Unterschiede in der Frauenrepräsentation zwischen den europäischen Parlamenten beginnen sich erst seit den frühen 1990er Jahren zu verringern, wobei die Pionierländer Finnland, Norwegen und die Niederlande ein gewisses Sättigungsniveau erreicht haben, während Nachzügler, wie Großbritannien, aufzuholen beginnen (Cotta/Best 2000: 518f).

Während wir hier ein paradoxes Muster gleichgerichteten Wandels beobachten, der in zunehmender Divergenz parlamentarischer Repräsentation mündet, folgen andere Zeitreihen konvergierenden Pfaden. Dies betrifft etwa die Vertretung des Öffentlichen Dienstes, die in den meisten europäischen Ländern bis in die ausgehenden 1930er Jahre abgenommen hat und dann dramatisch mit ähnlichen Wachstumsraten und weitgehend synchron zugenommen hat. Letzteres gilt vor allem für die Lehrer, die den Hauptanteil an dem rapiden Wachstum der Repräsentation des Öffentlichen Dienstes zwischen den 1960er und 1980er Jahren hatten und die die Hauptgewinner des Rückzugs anderer Berufskategorien in dieser Periode, wie etwa der Landwirte oder Anwälte, waren. Diese komplementären und konvergenten Entwicklungen zeigen an, dass wichtige Elemente der Rekrutierungsfunktion, wie etwa Abkömmlichkeit und die relativen Belohnungen für Wahlämter sowie die Kompatibilität mit den „privaten" Berufen der Abgeordneten inzwischen ähnlich vorteilhafte oder unvorteilhafte Effekte in verschiedenen europäischen Ländern haben. Die Befunde erweisen zugleich, dass die direkte oder symbolische Repräsentation ökonomischer Interessen durch Abgeordnete, die vor dem Eintritt in das Parlament unmittelbar wertschöpfend am Wirtschaftsprozess teilgenommen haben (wie etwa Arbeiter, Landwirte, Unternehmer, Manager oder Kleingewerbebetreibende), stark zurückgegangen ist. In Deutschland sind diese Sozialkategorien während der vergangenen Jahrzehnte fast völlig aus dem Bundestag verschwunden. Dieser Rückzug wurde nicht durch hauptberufliche Partei- und Verbandsfunktionäre kompensiert, die sehr ungleich in verschiedenen europäischen Ländern repräsentiert sind, und ihrerseits seit den 1970er Jahren Vertretungsanteile verloren haben.

Parlamente als Orte der ökonomischen Interessenvermittlung und -repräsentation stehen also heute diesen Interessen im Hinblick auf persönliche und professionelle Bindungen der Abgeordneten ziemlich fern. Es ist deshalb plausibel, dass der Fokus der Kritik am moralischen Fehlverhalten von Abgeordneten in den meisten europäischen Ländern von ihrer Beeinflussung durch *outside interests* zu den Verstrickungen gewechselt hat, die unmittelbar mit dem politischen Spiel verknüpft sind, wie zum Beispiel Parteipatronage und

Parteifinanzen oder zu dem eher banalen Konfliktpunkt der Diäten (Landfried 1989; Arentin 1991; Scheuch/Scheuch 1992). Dieser Wechsel hat selbst Großbritannien erfasst, wo der Anteil der Abgeordneten mit einer direkten beruflichen Bindung an das Geschäftsleben immer noch im europäischen Vergleich am höchsten ist. Während hier der Skandalstoff *sleaze,* d.h. eine unangemessene Einführung von individuellen Geschäftsinteressen in den politischen Prozess, an Bedeutung verloren hat, sind es nun wie bei uns Parteipatronage, *spin-doctoring* und Parteifinanzen, die die Schlagzeilen liefern.

Konvergente Entwicklungen bei den Mustern der Interessenrepräsentation werden seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges von einer zunehmenden Ähnlichkeit politischer Karrieremuster begleitet. Während im Durchschnitt die Involvierung von Abgeordneten in Wahlämter auf lokaler und regionaler Ebene seit dem Zweiten Weltkrieg zugenommen hat, haben Unterschiede zwischen den europäischen Ländern in dieser Hinsicht abgenommen. Das gleiche gilt für die durchschnittliche Zahl der Wahlen, in denen Abgeordnete erfolgreich kandidiert haben (die zugenommen hat) und den Durchschnittsanteil der *Newcomer* (der abgenommen hat). Alle diese Indikatoren deuten auf eine zunehmende Einbettung der Abgeordneten in die Positionen des politischen Systems hin, eine Zunahme der Stabilität ihrer Karrieren und eine Abnahme der Unterschiede zwischen den europäischen Ländern in diesen Hinsichten. Wenn Marx' Konzept von der „Klasse an sich" und der „Klasse für sich" auch auf politische Eliten angewendet werden kann, dann können wir hier einen gesamteuropäischen Prozess der Formierung einer „politischen Klasse an und für sich" beobachten, die durch Eigeninteresse und strukturelle Integration zusammengehalten wird (Borchert 1999: 9-13).

5. Professionalisierung bei geringer Linearität

Die Ergebnisse unserer Langzeituntersuchung über parlamentarische Rekrutierung in Europa haben gezeigt, dass die Trends in unseren Daten nicht einfach mit einem linearen Konzept politischer Entwicklung übereinstimmen. Selbst wenn wir im Anschluss an Jean Blondel (1997: 96f.) politische Entwicklung ganz allgemein als eine „Öffnung politischer Gemeinschaften" und eine „Erweiterung von Wahlmöglichkeiten" definieren, sehen wir das widersprüchliche Bild einer sich parallel vollziehenden sozialen Öffnung und Schließung. Während europäische Parlamente seit langem aufgehört haben, exklusive Klubs für die Reichen und Wohlgeborenen zu sein, und während Frauen zunehmend ihren Weg in die Plenarsäle finden, wurden andere Zugangsbarrieren errichtet, die an die Stelle von sozialer Herkunft, Klasse und Geschlecht treten. Diese neuen Barrieren und Filter übersetzen nicht mehr die Statushierarchien und Wertesysteme, die in Gesellschaften allgemein existieren, in Rekrutierungschancen, sondern sie sind nun im engeren Bereich der politischen Systeme lokalisiert. Der allmähliche Ausschluss von Abgeordneten, die eigene Erfah-

rungen mit produktiven oder distributiven ökonomischen Aktivitäten haben (seien es nun Unternehmer, Manager, Arbeiter oder Landwirte), der zeitgleiche Anstieg von Abgeordneten aus dem Öffentlichen Dienst und (für einige Zeit) von Funktionären von Parteien und Interessenorganisationen, die zunehmende Kumulation (sequentiell und simultan) lokaler und regionaler Ämter und die immer häufigere Rekrutierung von Bewerbern auf Wahlämter aus den oberen Ebenen von Parteihierarchien, all das deutet in diese Richtung. Die Beseitigung formaler Barrieren des Zugangs zu europäischen Parlamenten wurde so zunächst ergänzt und später ersetzt durch eine informelle *Insider-Outsider*-Differenz, die durch Selektorate und Parteiorganisationen etabliert und perpetuiert wird. Heute haben diejenigen Bewerber, die im Hinblick auf ihr Zeitbudget und ihre Arbeitsplatzsicherheit für Wahlämter abkömmlich sind, deren Qualifikationen und Fertigkeiten für eine politische Karriere nützlich sind und die bereit und in der Lage sind, sich in lokalen Wahlämtern oder in Parteifunktionen zu etablieren, eine bessere Chance als andere, die Filter und Barrieren auf dem Weg zu einem parlamentarischen Mandat zu überwinden. Die Etablierung einer *Insider-Outsider* Differenz in Kombination mit einer informellen Karrierisierung des Zugangs zu einem parlamentarischen Mandat bilden die Grundlage und Essenz politischer Professionalisierung.

Jedoch weist die politische Profession, die aus diesem Prozess hervorgeht noch immer einige ungewöhnliche Züge auf. Der Eintritt in ein politisches Wahlamt mit voller Bezahlung und die Verwandlung in einen Vollzeitpolitiker vollzieht sich in einem Durchschnittsalter zwischen 40 und 45 Jahren, wobei normalerweise eine Karriere in nichtpolitischen Berufen vorausgeht. In dieser Hinsicht hat sich seit Beginn des 20. Jahrhunderts nicht viel verändert und die Rekrutierung aus „politischen" Berufspositionen, die in Parteien und Interessenorganisationen lokalisiert sind, hat sogar zwischen der Mitte der 1970er und 1990er Jahre abgenommen (danach aber wieder leicht zugenommen). In der Regel haben jedoch professionelle Politiker ihre Karriere als politische Amateure begonnen und für eine lange Zeit fortgesetzt. Ein voll besoldetes Wahlamt ist eine späte Belohnung, dann allerdings eine recht sichere Bank, denn der Personenaustausch nach Wahlen ist seit den 1960er Jahren in aller Regel eher gering. Dieses Karrieremuster begünstigt in Verbindung mit den zuvor genannten Eintrittskriterien eindeutig Bewerber aus dem Öffentlichen Dienst, der seit dem Zweiten Weltkrieg das wichtigste Rekrutierungsfeld europäischer Parlamente bildet und dabei die Freiberufler, Bewerber in distributiven oder produktiven wirtschaftlichen Funktionen und selbst die Partei- und Verbandsfunktionäre verdrängt hat.

Der Wiederaufstieg des Öffentlichen Dienstes nach seinem ersten Höhepunkt im 19. Jahrhundert und dem Niedergang zwischen den beiden Weltkriegen als der bevorzugte Lieferant europäischer Abgeordneter kann mit der Entstehung der „Kartellpartei" in Verbindung gebracht werden, die nach Katz/Mair (1995) zunehmend ihre Ressourcen aus Subventionen, Privilegien

und anderen Vorteilen bezieht, die vom Staat bereit gestellt werden. Abgeordnete mit einem Hintergrund im Öffentlichen Dienst inkarnieren die Fusion zwischen Partei und Staat, während die Ziele der Politik zunehmend selbstreferenziell werden und sie zu einem Beruf besonderer Art geworden ist. Als Arbeitgeber fördert der Staat die Bewerbung um Wahlämter durch generöse Freistellungsregelungen und er offeriert sichere Rückkehrpositionen, wenn eine politische Karriere in schwierige Gewässer gerät. Auf der anderen Seite werden diese Abgeordneten, um wieder Katz und Mair zu zitieren, eher geneigt sein, als „Agenten des Staates" in ihrer Repräsentationsrolle zu handeln. Bewerber mit einem anderen Berufshintergrund erfreuen sich dagegen nicht der gleichen Privilegien und sind deutlich größeren Risiken ausgesetzt, wenn sie ihre politische Karriere verfolgen. Hauptberufliche Partei- und Verbandsfunktionäre, die im Hinblick auf die Vereinbarkeit zwischen öffentlichen Ämtern und „privatem" Beruf eine Alternative zu den Staatsdienern bilden könnten, sind, wenn sie in den Apparaten ersetzt oder vertreten werden müssen, eine kostenintensive Option für ihre Arbeitgeber und wahrscheinlich schwieriger den Wählern zu vermitteln als Staatsdiener, die immer noch eine Aura von Überparteilichkeit und Kompetenz haben, auch wenn diese etwas verblasst sein mag. Doch gibt es neben den Nutzenkalkülen von Selektoraten und Bewerbern noch andere Gründe, die den Aufstieg des Öffentlichen Dienstes zur Hauptbasis parlamentarischer Rekrutierung in Westeuropa erklären können.

Wir schlagen vor, den Wandel der politischen Eliten Europas als eine mehr oder weniger deutliche Antwort auf wechselnde und in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts in Westeuropa zunehmend gleichgerichtete Herausforderungen an die politischen Systeme zu interpretieren, wobei wir uns auf die vor allem mit dem Werk Toynbees verbundene und von Autoren wie Verba (1973) oder Rokkan (2000: 299-316) wieder aufgegriffene Tradition historischer Analysen in den Kategorien *Challenge* und *Response* beziehen. Folgt man diesem Deutungsmuster, dann kann der Wiederaufstieg des Öffentlichen Dienstes zum Hauptreservoir parlamentarischer Rekrutierung nach dem Zweiten Weltkrieg mit einer „Konsensherausforderung" in Verbindung gebracht werden, die aus der Notwendigkeit der Vermittlung von Konflikten und der Integration von Gesellschaften in der bipolaren Welt nach dem Zweiten Weltkrieg resultierte. Die Etablierung einer konsensbestimmten Gesellschaft und politischen Ordnung wurde als wesentliche Voraussetzung für die Eindämmung des Kommunismus angesehen. Korporatistische Interessenvermittlung und die Ausweitung wohlfahrtsstaatlicher Leistungen galten als wichtigste Instrumente der Konsensbildung. „Umverteilungsspezialisten", die sich vorzugsweise im Öffentlichen Dienst befinden, waren in dieser Phase die dominante Kategorie.

Wenn wir dieses *Challenge/Response*-Modell in die Vergangenheit zurück verlängern, erkennen wir ein Muster der Veränderung parlamentarischer Führungsgruppen, das sich deutlich von den Linearitätsannahmen der Theorien politischer Entwicklung unterscheidet. So koinzidierte die erste Phase der Do-

minanz des Öffentlichen Dienstes im 19. Jahrhundert mit der Ära der Staats- und Nationenbildung in vielen europäischen Ländern. In dieser Phase überwogen in den Parlamenten „Symbolspezialisten“ (Lasswell 1952) und „Spezialisten für Machtorganisation“, die überwiegend im Öffentlichen Dienst beschäftigt waren. Die zweite Phase war eine Etappe der beschleunigten Industrialisierung und des damit verbundenen Gesellschaftsumbaus. Während dieser Periode überwogen „Spezialisten der Wertschöpfung, Appropriation und Akkumulation“, wie Unternehmer und Gutsbesitzer. Die dritte Herausforderung war die Entwicklung der Massendemokratie und die Konzentration organisatorischer Macht außerhalb des Staates in Parteien und Verbänden. In dieser Phase sehen wir den Aufstieg von „Spezialisten der Massenmobilisierung und der Organisationsbildung“.

Mit dieser Periodisierung können wir wieder eine Verbindung zu Katz/ Mairs (1995) Parteientypologie herstellen, wobei die „Elitepartei“ eine politische Arena für hohe Staatsfunktionäre und die ökonomischen Eliten (wie Unternehmer und Großgrundbesitzer) eröffnet, die „Massenpartei“ Karrierechancen für Partei- und Verbandsfunktionäre des Michelschen Typs bietet, und die „Volkspartei“ das Saatbett für die Umverteilungsspezialisten aus dem Öffentlichen Dienst bildet, die schließlich in der Kartellpartei zur eindeutig dominierenden Kategorie aufsteigen. Die Konvergenz parlamentarischer Rekrutierung und Karrieremuster in Westeuropa nach dem Zweiten Weltkrieg kann aus dieser Sicht einer zunehmenden Synchronisierung der Entwicklung der Parteiensysteme und der wichtigsten Politikalternativen zugerechnet werden, während der Einfluss allgemeinen sozialen Wandels oder auch des Wandels formaler Gelegenheitsstrukturen, wie der Wahlgesetze und der Regelungen für das passive Wahlrecht, an Bedeutung verloren hat. Der „Erfolg“ der westeuropäischen Repräsentationseliten im Hinblick auf die Stabilisierung und Verbreitung der repräsentativen Demokratie lässt sich danach ihrer Anpassungselastizität zuschreiben, die ihnen – wenn auch gelegentlich unter Schmerzen – eine kollektive Antwort auf wechselnde Herausforderungen des politischen Systems ermöglichte.

Doch sollten diese Beobachtungen und Bemerkungen zur Elitenkonvergenz nicht ohne ein *caveat* abgeschlossen werden, denn die Indikatoren für die Vertretung des Öffentlichen Dienstes und der Lehrer, die Einbettung in lokale und regionale Politikbezüge, die Durchschnittszahl der erfolgreich absolvierten Wahlen und die Prozentsätze der Parlamentsneulinge haben alle in den 1990er Jahren ihre Wendepunkte erreicht. Wenn diese Indikatoren auf Prozesse der Formierung einer politischen „Klasse an und für sich“ hindeuten, dann zeigen sie auch, dass diese politische Klasse zunehmende Schwierigkeiten hat, sich zu reproduzieren. Die wachsende Volatilität des Wahlverhaltens in den 1990er Jahren und die zunehmende Kritik an der Überflutung von Parlamenten durch Staatsdiener scheinen die Stabilität politischer Karrieren zu gefährden und eine größere Vielfalt bei der parlamentarischen Rekrutierung zu begünstigen. Weil

die europäischen Politien noch immer in spezifischer Weise auf diese Herausforderungen reagieren, begünstigt dies, zumindest kurzfristig, die Erhaltung oder sogar Vergrößerung von Asynchronität und Divergenz, was zum Beispiel durch die Zunahme der Standardabweichung bei dem Anteil der *Newcomer* erkennbar wird. Dies impliziert, dass die europäische Vielfalt selbst dort noch nicht beseitigt ist, wo europäische Homogenität und Konvergenz am stärksten zu sein scheinen.

References

Arnim, Hans Herbert von (1991): Die Partei, der Abgeordnete und das Geld, Mainz.

Beaver, D. / R. Rosen (1978): Studies in Scientific Collaboration. Part I: The Professional Origins of Scientific Co-Authorship, in: Scientometrics, Vol. 1, Num. 1, S. 65-84.

Berger, Johannes (1996): Was behauptet die Modernisierungstheorie wirklich – und was wird ihr bloß unterstellt? in: Leviathan, Num. 1, S. 4-31.

Best, Heinrich (1988): Politische Modernisierung und parlamentarische Führungsgruppen in Deutschland 1867-1918, in: Historical Social Research/ Historische Sozialforschung, Vol. 13, 1, S. 5-74.

Best, Heinrich (1990): Die Männer von Bildung und Besitz. Struktur und Handeln parlamentarischer Führungsgruppen in Deutschland und Frankreich 1848/49, Düsseldorf.

Best, Heinrich (1997): Politische Modernisierung und Elitenwandel 1848-1997, in: Historical Social Research/Historische Sozialforschung, Vol. 22, 3/4, S. 4-31.

Best, Heinrich / Maurizio Cotta (2000): Elite Transformation and Modes of Representation since the Mid-Nineteenth Century. Some Theoretical Considerations, in: dies. (Eds.): Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000. Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries, Oxford, S. 1-28.

Best, Heinrich / Maurizio Cotta (2000a): ESF Network Proposal "European Political Elites in Comparison: the Long Road to Convergence (EURELITE)", Jena and Siena.

Best, Heinrich / Daniel Gaxie (2000): Detours to Modernity. Long-Term Trends of Parliamentary Recruitment in Republican France 1848-1999, in: Heinrich Best / Maurizio Cotta (Eds.), Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000, Oxford, S. 88-137.

Best, Heinrich / Karl Schmitt / Christopher Hausmann (2000): Challenges, Failures and Final Success. The Winding Path of German Parliamentary Leadership Groups Towards a Structurally Integrated Elite 1848-1999, in: Heinrich Best / Maurizio Cotta (Eds.): Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000, Oxford, S. 138-195.

Cotta, Maurizio / Heinrich Best (2000): Between Professionalisation and Démocratisation. A Synoptic View on the Making of the European Representative, in: Heinrich Best / Maurizio Cotta (Eds.): Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000, Oxford, S. 493-526.

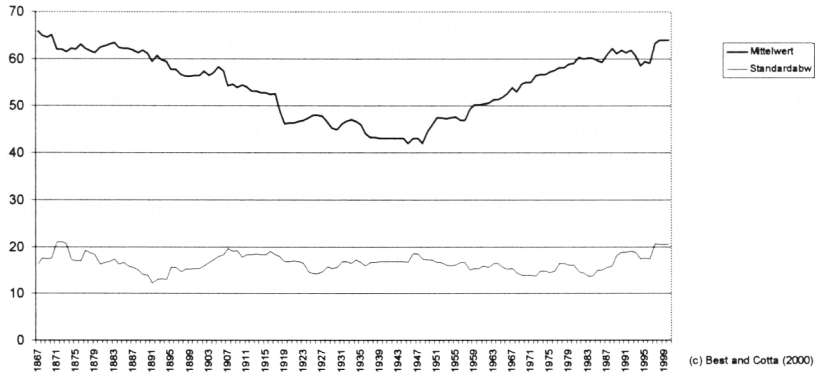
Birnbaum, Pierre (1978): Institutionalisation of Power and Integration of Political Elites, in: European Journal of Political Research, Num. 6, S. 105-115.

Blondel, Jean (1997): Political Progress. Reality or Illusion? in: Arnold Burgen / Peter McLaughlin / Jürgen Mittelstraß (Eds.): The Idea of Progress, Berlin, New York, S. 77-101.
Borchert, Jens (1999): Politik als Beruf. Die politische Klasse in westlichen Demokratien, in: ders. (Hrsg.), Politik als Beruf. Die politische Klasse in westlichen Demokratien, Opladen, S. 7-39.
Eliassen, Kjell / Mark Sjøvaag Marino (2000): Démocratisation and Parliamentary Elite Recruitment in Norway 1848-1996, in: Heinrich Best / Maurizio Cotta (Eds.), Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000, Oxford, S. 310-340.
Gerhards, Jürgen (2000): Europäisierung von Ökonomie und Politik und die Trägheit der Entstehung einer politischen Öffentlichkeit, in: Maurizio Bach (Hrsg.), Die Europäisierung nationaler Gesellschaften, Wiesbaden, S. 277-305.
Huntington, Samuel P. (1968): Political Order in Changing Societies, New Haven, London.
Huntington, Samuel P. (1973): Politische Entwicklung und politischer Verfall, in: Martin Jänike (Hrsg.): Politische Systemkrisen, Köln, S. 260-294.
Huntington, Samuel P. / Jorge Domínguez (1975): Political Development, in: Fred Greenstein / Nelson Polsby (Eds.): Handbook of Political Science, Bd. 3., Reading/Mass., S. 1-144.
Immerfall, Stefan (2000): Fragestellungen einer Soziologie der europäischen Integration, in: Maurizio Bach (Hrsg.): Die Europäisierung nationaler Gesellschaften, Wiesbaden, S. 481-503.
Inkeles, Alex (1981): Convergence and Divergence in Industrial Societies, in: Mustafa O. Attir / Burkhart Holzner / Zdenek Suda, Modernization Theory. Research and Realities, Boulder (Col), S. 3-38.
Kaelble, Hartmut (1987): Auf dem Weg zu einer europäischen Gesellschaft. Eine Sozialgeschichte Westeuropas 1880-1980, München.
Katz, Richard S. / Peter Mair (1995): Changing Models of Party Organisation und Party Democracy. The Emergence of the Cartel Party, in: Party Politics, Num. 1, S. 5-28.
Landfried, Christine (1989): Korruption und politischer Skandal in der Geschichte des Parlamentarismus, in: Rolf Ebbinghausen / Sighard Neckel (Hrsg.): Anatomie des politischen Skandals, Frankfurt/M., S. 30-48.
Lasswell, Harold D. (1952): The Elite Concept, in: Harold D. Laswell / Daniel Lerner / Charles Rothwell (Eds.): The Comparative Study of Elites. An Introduction and Bibliography, Stanford, S. 6-21.
Merten, Robert K. (1973): The Sociology of Science. Theoretical and Empirical Investigation, Chicago, London.
Michels, Robert (1987): Die oligarchischen Tendenzen in der Gesellschaft. Ein Beitrag zum Problem der Demokratie, in: ders., Masse, Führer, Intellektuelle. Politisch-soziologische Aufsätze 1906-1933, Frankfurt/M., New York, S. 133-181.
Mosca, Gaetano (1975): Das aristokratische und das demokratische Prinzip, in: Wilfried Röhrich (Hrsg.): Demokratische Elitenherrschaft. Traditionsbestände eines sozialwissenschaftlichen Problems, Darmstadt, S. 28-46.
Norris, Pippa (1995): Womens Legislative Participation in Western Europe, in: Western European Politics, Vol. 8, S. 90-101.
Norton, Philip (1993): Does Parliament Matter? New York.
Offerlé, Michel (1999): La profession politique XIX-XX^{e} siècles, Paris.

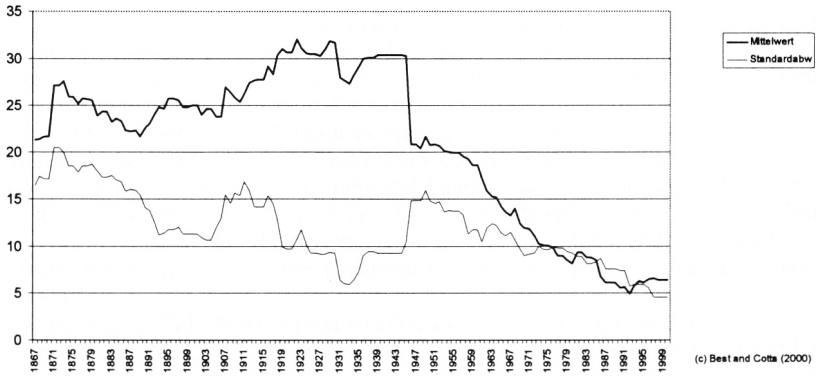
Pedersen, Mogens (2000): The Incremental Transformation of the Danish Legislative Elite. The Party System as Prime Mover, in: Heinrich Best / Maurizio Cotta (Eds.): Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000, Oxford, S. 29-49.
Putnam, Robert D. (1976): The Comparative Study of Political Elites, Englewood Cliffs N.Y.
Rokkan, Stein (2000): Staat, Nation und Demokratie in Europa, Frankfurt/M.
Ruostetsaari, Ilkka (2000): From Political Amateur to Professional Politician and Expert Representative. Parliamentary Recruitment in Finland since 1863, in: Heinrich Best / Maurizio Cotta (Eds.): Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000, Oxford, S. 50-87.
Rush, Michael / Valerie Cromwell (2000): Continuity and Change. Legislative Recruitment in the United Kingdom, in: Heinrich Best / Maurizio Cotta (Eds.): Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000, Oxford, S. 463-492.
Parsons, Talcott (1979): Evolutionäre Universalien der Gesellschaft, in: Wolfgang Zapf (Hrsg.): Theorien des sozialen Wandels, 4. Aufl., Königstein/Ts., S. 55-74.
Scheuch, Erwin K. / Ute Scheuch (1992): Cliquen, Klüngel und Karrieren, Reinbek.
Stammer, Otto (1951): Das Elitenproblem in der Demokratie, in: ders., Politische Soziologie und Demokratieforschung. Ausgewählte Reden und Aufsätze zur Soziologie und Politik, Berlin, S. 63-90.
Verba, Sidney (1973): Entwicklungskrisen und ihre Abfolge, in: Martin Jänicke (Hrsg.): Politische Systemkrisen, Köln, S. 295-315.
Weber, Max (1971): Politik als Beruf, in: ders., Gesammelte Politische Schriften, 3. Aufl., Tübingen, S. 505-560.
Weber, Max (1971a): Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland, in: ders., Gesammelte Politische Schriften, 3. Aufl., Tübingen, S. 306-443.
Weber, Max (1972): Wirtschaft und Gesellschaft (Studienausgabe), 5. Aufl., Tübingen.
Zuckerman, Harriet A. (1977): Scientific Elite. Nobel Laureates in the United States, New York.

Anhang

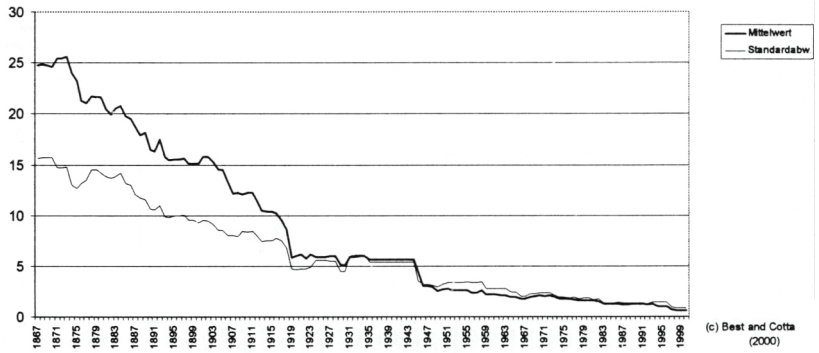
Europäische Parlamente 1867-2000: Hochschulabschluss



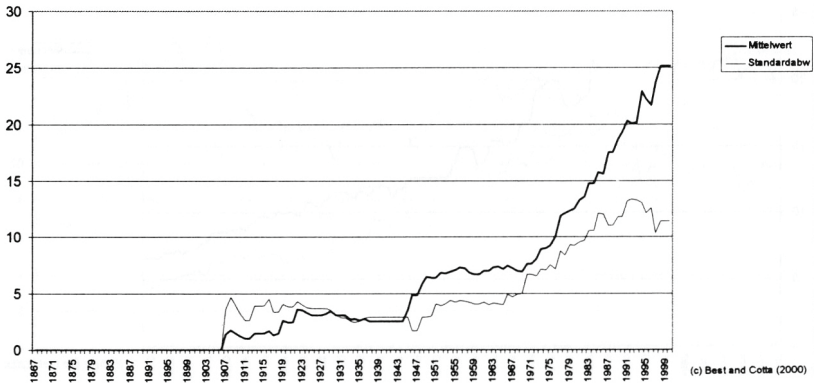
Europäische Parlamente 1867-2000: Elementarbildung



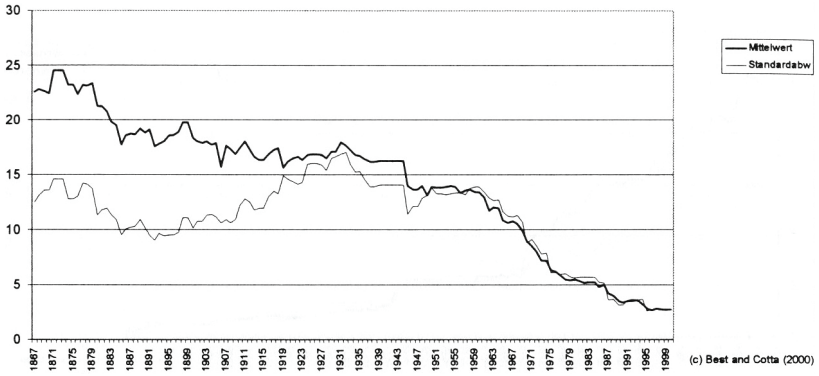
Europäische Parlamente 1867-2000: Adel



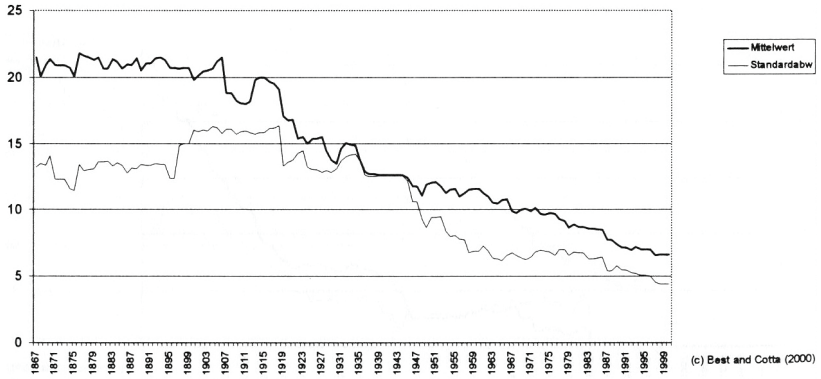
Europäische Parlamente 1867-2000: Weibliche Abgeordnete



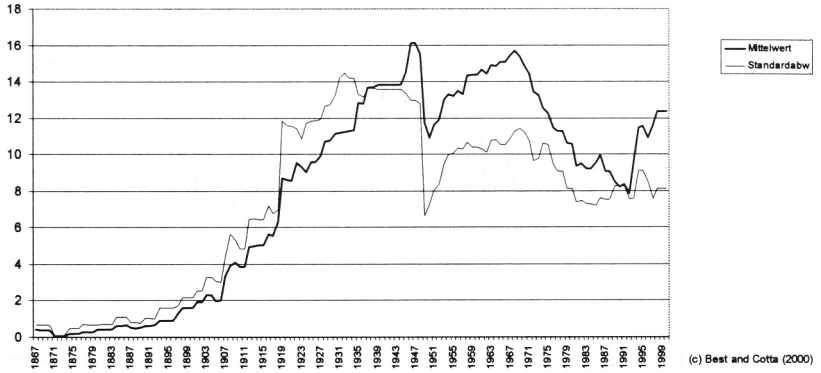
Europäische Parlamente 1867-2000: Landwirte



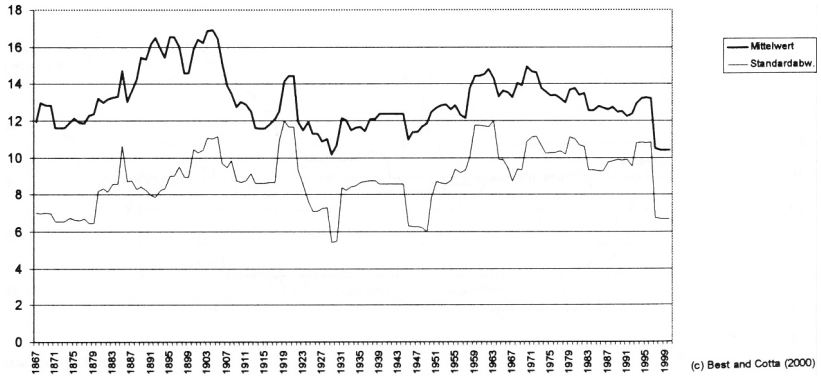
Europäische Parlamente 1867-2000: Anwälte



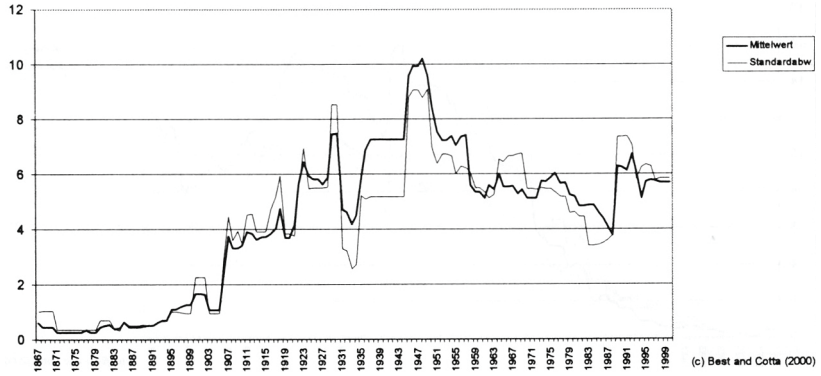
Europäische Parlamente 1867-2000: Hauptberufliche Partei- und Verbandsfunktionäre



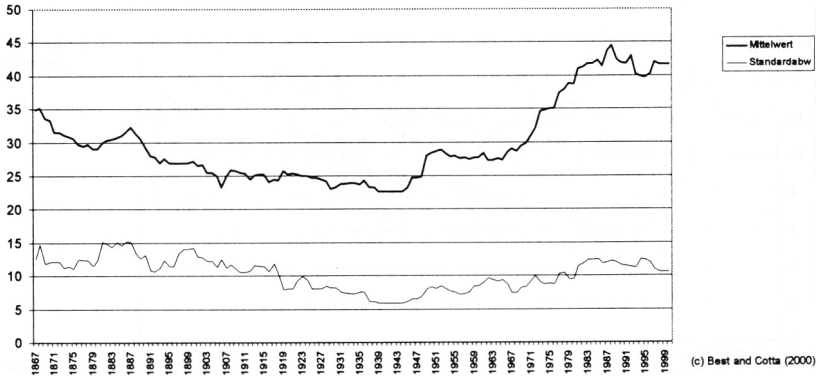
Europäische Parlamente 1867-2000: Unternehmer und Manager



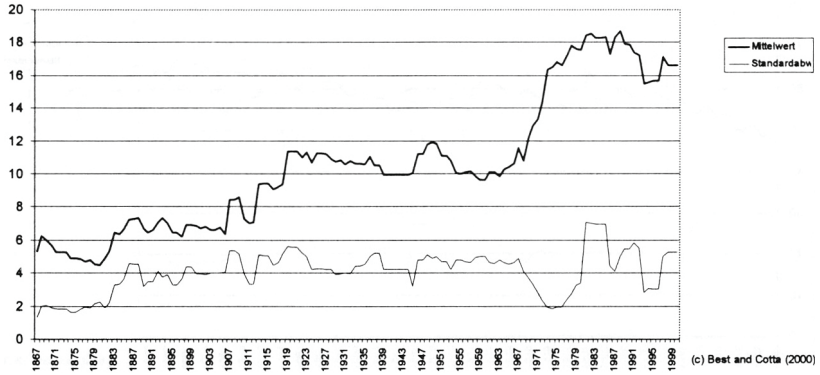
Europäische Parlamente 1867-2000: Arbeiter



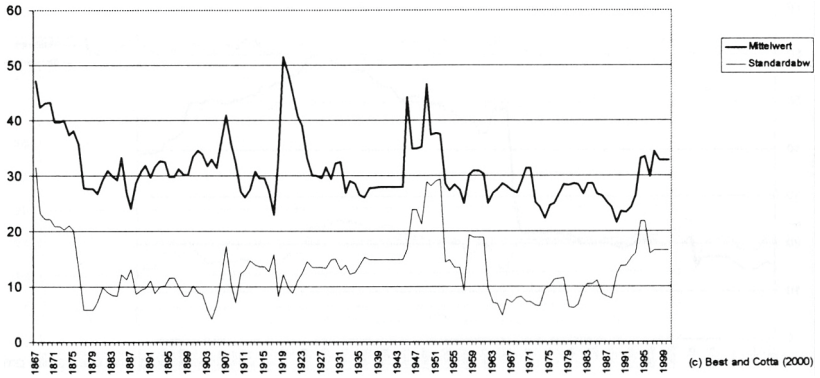
Europäische Parlamente 1867-2000: Angehörige des öffentlichen Dienstes



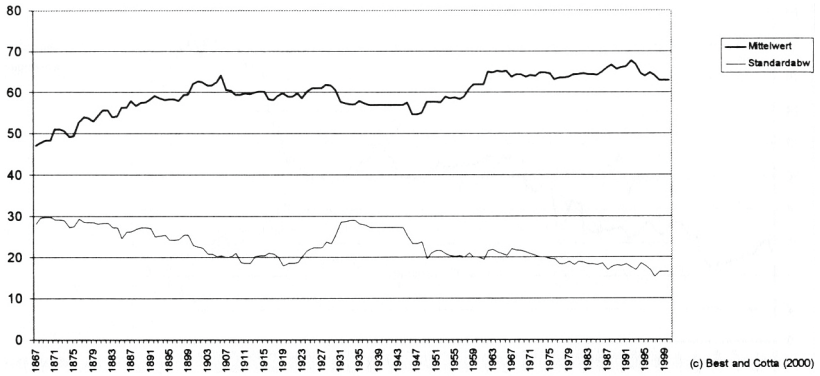
Europäische Parlamente 1867-2000: Lehrer und Professoren



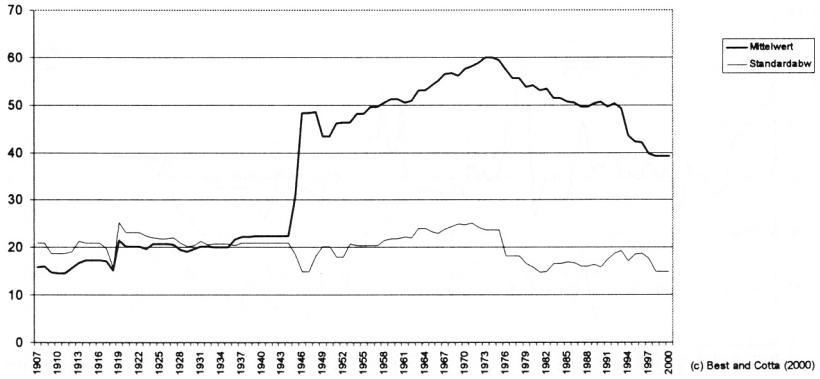
Europäische Parlamente 1867-2000: Neumitglieder



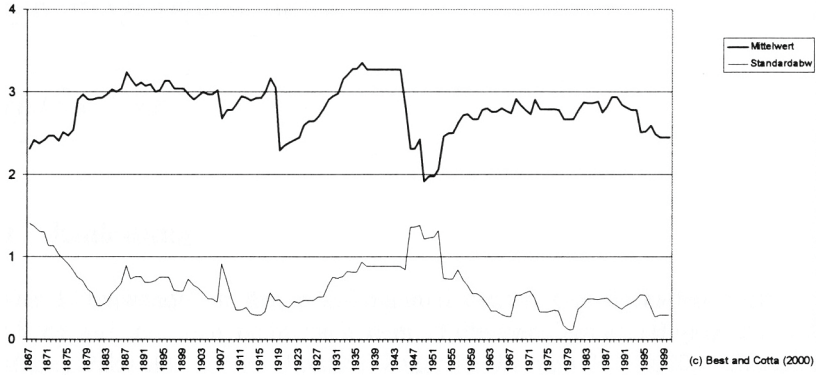
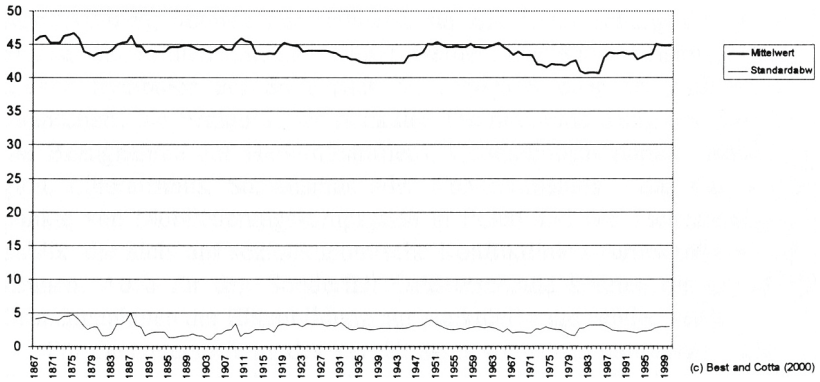
Europäische Parlamente 1867-2000: Lokale und regionale Wahlämter



Europäische Parlamente 1867-2000: Leitende Parteifunktionen



Europäische Parlamente 1867-2000: Durchschnittliches Mandatsalter



Europ. Parl. 1867-2000: Durchschnittsalter bei Ersteintritt in das Parlament