

Die folgende Untersuchung beschreibt auf der Basis der Haushaltspläne des Bundes die quantitative Entwicklung der Planstellen von Staatssekretären (STS), Ministerialdirektoren (MD), Ministerialdirigenten (MDg), Ministerialräten (MR) und außertariflichen Angestellten (ATA). Berücksichtigt wurden die Bundesministerien sowie das Bundespresse- und Informationsamt (BPA) und die Ständige Vertretung der Bundesrepublik in der DDR. Nicht berücksichtigt werden konnte das BMPost, da laut § 3 des Postverwaltungsgesetzes das Postvermögen als Sondervermögen des Bundes eine eigene Haushalts- und Rechnungsführung besitzt und daher in den Bundeshaushaltsplänen keine Angaben über die Planstellen des BMPost gemacht werden<sup>3</sup>. Ebenfalls nicht berücksichtigt werden konnte das Haushaltsjahr 1949, das vom 21. 9. 1949 bis 31. 3. 1950 dauerte, da für die Verwaltungen, die bereits im Vereinigten Wirtschaftsgebiet bestanden, eigene Haushaltspläne gültig waren und daher im Haushalt 1949 nicht erwähnt wurden.

## II. Die Entwicklung der Ressortstruktur

Auffällig an der Entwicklung der Bundesministerien ist, daß sich ihre Zahl innerhalb von 12 Jahren bis zur Höchstzahl von 21 (incl. BMPost) im Jahre 1962 steigerte. Dieser Stand blieb stabil bis zum Jahre 1969, also auch während der Zeit der Großen Koalition, die somit keine Veränderung im Bestand der Ministerien brachte; hierbei nicht berücksichtigt sind allerdings die Ministerien für den Verteidigungsrat und für Besondere Aufgaben wegen des geringen Personalbestandes, der diese Minister „ohne Portefeuille“ auszeichnete. Mit dem Regierungswechsel 1969 jedoch ging ein Neuzuschnitt der Ressortabgrenzung einher: vier Ministerien wurden aufgelöst (BMSchatz, BMVertriebene) oder zusammengelegt (BM-Jugend und Familie; BMGesundheit), so daß die Zahl der Ministerien auf 17 absank. Ein Anstieg ergab sich ein letztes Mal im Jahre 1973, als das BMFT und die Ständige Vertretung in der DDR (oberste Bundesbehörde) gegründet wurden. Seit diesen Gründungen liegt die Zahl konstant bei 19 und hat sich auch nicht durch den Regierungswechsel von 1982 geändert.

Die Gründungsphase der Bundesrepublik und damit der Aufbau der obersten Bundesbehörden zeigt, daß von den klassischen Ressorts (Außen, Justiz, Finanzen, Inneres und Verteidigung) zunächst das Außen- und das Verteidigungsministerium fehlten, bedingt durch die spezifisch deutsche Situation im Jahre 1949. Soweit die Bundesrepublik auf den Gebieten der Außenpolitik und der Verteidigung tätig wurde, geschah dies im Bundeskanzleramt (z. B. durch den Beauftragten des Bundeskanzlers für die mit der Vermehrung der alliierten Truppen zusammenhängenden Fragen)<sup>4</sup>. Das Wiedererlangen von Kompetenzen und Souveränität in den beiden genannten Bereichen führt zur Gründung des AA 1951 und dem BMVg im Jahre 1955. Der organisatorische Niederschlag von bestimmten Aufgaben, die speziell in der Nachkriegszeit zu erfüllen waren, zeigt sich ferner in den Ministerien für Vertriebene und den Marshall-Plan (später BMSchatz).

Professor Dr. Hans-Ulrich Derlien und Dipl.-Pol. Hans Peter Müller, Bamberg

## Das Wachstum der Ministerialbürokratie: Führungspositionen der Bundesministerien 1949—1983

### I. Vorbemerkung

Periodisch wendet sich die veröffentlichte Bürokratiekritik auch dem personellen Wachstum der öffentlichen Verwaltung zu, reflektiert diese Expansion doch vermeintlich am deutlichsten Parkinsons Gesetze. Auch die parlamentarische Opposition kontrolliert gelegentlich — neben ihrer Mitwirkung bei der Stellenbewilligung im Haushaltsausschuß — die Stellenzuwächse einzelner Ressorts in Anfragen an die Regierung<sup>1</sup>, denn die personelle Vergrößerung der Exekutive bedeutet ja eine Stärkung deren Informationsverarbeitungskapazität oder — im Weberschen Sinne — des Herrschaftsstabes. Langfristige Zeitreihen der personellen Entwicklung der öffentlichen Verwaltung basieren dabei i. d. R. auf der amtlichen Statistik<sup>2</sup>, die allerdings unter der Kategorie „allgemeine Staatsführung“ die Ministerialverwaltung nur undifferenziert erfaßt.

<sup>1</sup> So speziell das Bundeskanzleramt, s. BT-Drs. 7/2887 v. 4. 12. 1974.

<sup>2</sup> Fachserie „Finanzen und Steuern“, Reihe 4, hg. vom Statistischen Bundesamt.

<sup>3</sup> Nach Organisationsplänen des BMPost besaß es 1977 1 STS, 5 MD, 14 MDg sowie eine Präsidenten-Stelle; im Dezember 1982 eine MD-Stelle mehr. Bei den folgenden Aussagen sind also jeweils für 1982/83 diese Größen hinzuzurechnen!

<sup>4</sup> Vgl. Schöne, Von der Reichskanzlei zum Bundeskanzleramt, Berlin 1968.

Der Aufbau der Bundesministerien nach 1949 vollzog sich keinesfalls aus „dem Nichts“, sondern konnte sich in weiten Bereichen auf bereits vorhandene Verwaltungseinheiten als „Keimzellen“ stützen. So gelten beispielsweise das Rechtsamt des Vereinigten Wirtschaftsgebietes, das Zentraljustizamt für die Britische Zone sowie die Rechtsabteilung des Länderrates als Stamm des Bundesjustizministeriums. Ebenso entstand das Bundesverkehrsministerium durch Umbenennung der Verwaltung für Verkehr am 6. 10. 1949. Weiterhin existierten bereits Verwaltungseinheiten in den Bereichen Finanzen, Wirtschaft, Landwirtschaft, Arbeit und Post im Vereinigten Wirtschaftsgebiet<sup>5</sup>.

Die Zahl der nach 1949 neu geschaffenen Ministerien, sieht man von den „verspäteten“ Gründungen des AA und des BMVg ab, kann mit 6 als recht gering bezeichnet werden. Auch bei der Errichtung dieser neuen Ministerien konnte in der Regel auf bereits vorhandene Abteilungen und Verwaltungseinheiten zurückgegriffen werden, die auf diverse andere Ministerien verteilt waren. Deutliches Beispiel hierfür ist die gesamte Entwicklung des Bundesministeriums für Jugend, Familie und Gesundheit. Das BMFam wurde im Oktober 1953 errichtet und im Oktober 1957 durch Übernahme des Bereiches „Jugendfragen“ aus dem BMI zum BMFJ erweitert. Zusätzliche Aufgaben erhielt das BMFJ nach der Regierungsneubildung 1965 aus dem BMI und dem BMA. Zweites „Bein“ des späteren BMJFG war das BMGes, das 1962 errichtet wurde. Den Stamm dieses Ministeriums bildete die Abteilung „Gesundheitswesen“ aus dem BMI; hinzu kamen Aufgaben, die bisher vom BML, BMAtom und BMA erfüllt worden waren.

Die Geburtsstunde des BMJFG war schließlich der November 1969, als BMFJ und BMGes zusammengelegt wurden. Hinzu kamen Teile der ehemaligen Abteilung „Sozialwesen“ des BMI im Tausch gegen die wasserwirtschaftlichen Kompetenzen des BMGes. An dieser Entwicklung sieht man mithin deutlich, wie wichtige Bereiche der heutigen Innenpolitik (Soziales, Gesundheit, Familie, Jugend) aus dem Innenministerium, dem klassischen „policey“-Ministerium, erneut ausdifferenziert wurden.

Bedeutendster Einschnitt in der Entwicklung der obersten Bundesbehörden war der Regierungswechsel 1969, als zwei Ministerien aufgelöst und BMFJ und BMGes zusammengelegt wurden. Dies entsprach der in der Regierungserklärung vor den Mitgliedern des Bundestages am 28. 10. 1969 betonten Absicht, die Zahl der Bundesministerien zu vermindern und „eine erste Flurbereinigung der Ressortzuständigkeiten vorzunehmen.“ Dahinter standen u. a. seit 1969 in der Projektgruppe Regierungs- und Verwaltungsreform angestellte Überlegungen, die interministerielle Koordination zu verbessern<sup>6</sup>; die neue Koalitionsarithmetik erlaubte dies.

Nach 1969 blieb die Zahl der Ministerien konstant, bis 1973 schließlich das BMFT und die Ständige Vertretung der Bundesrepublik in der DDR eingerichtet wurden. Vergleichbar dem BPA ist die Ständige Vertretung eine oberste Bundesbehörde, die unmittelbar dem Bundeskanzler unterstellt ist und von einem Staatssekretär geführt wird. Das BMFT entstand aus der Abkoppelung des Forschungsbereiches aus dem BMBW, wobei anzumerken ist, daß der Bereich „Forschung“ der Kern des BMBW (aus dem BMAtom) war und der Bildungsbereich erst 1969 verstärkt worden war (u. a. durch einen für Bildung zuständigen zweiten beamteten Staatssekretär). Dessen Verselbständigung reflektiert die neuen Aufgaben im Bereich „Berufsbildung“ und beim kooperativen

Föderalismus (Hochschulfinanzierung, Forschungsförderung, Bildungsplanung).

### III. Die personelle Entwicklung nach Besoldungsgruppen

Als Führungspositionen im Verwaltungsbereich der Bundesministerien sind die Staatssekretäre (B 11) als administrative Leiter der Ministerien, Ministerialdirektoren (B 9) als Abteilungsleiter, Ministerialdirigenten (B 6) als Unterabteilungsleiter und Ministerialräte (B3/A16) als Referatsleiter anzusehen.

#### 1. Stabilität der Staatssekretär-Stellen

Tabelle

Zahl der Planstellen\* nach Jahr und Besoldungsgruppe

	STS	MD B 10	MD B 9	MDg	MR B 3	MR A 16	Σ MR	ATA
1949								
1950	13		29	47		276		3
1951	15		40	56		322		5
1952	15		45	79		445		7
1953	15		51	87		467		7
1954	16		53	91		477		4
1955	16		55	93		498		12
1956	16		56	96		502		13
1957	17		58	103		559		10
1958	19		65	106		579		9
1959	19		67	105		589		10
1960	19		67	106		605		9
1961	20		68	112		638		6
1962	22		71	116		655		9
1963	23		72	124		663		16
1964	23		72	129		674		6
1965	23		78	141		735		5
1966	23		80	151		877		5
1967	25		82	156	232	705	937	5
1968	26		87	159	233	708	941	7
1969	25		87	166	239	739	978	5
1970	22	3	91	183	511	576	1087	10
1971	22	3	91	189	517	602	1119	10
1972	22	3	93	194	816	311	1127	12
1973	23	4	93	199	836	315	1151	10
1974	23	4	96	203	855	337	1192	13
1975	24	4	95	203	859	344	1203	12
1976	24	2	96	205	857	368	1225	11
1977	24	2	97	200	838	342	1180	8
1978	24	2	98	203	842	350	1192	9
1979	24	2	98	205	845	362	1207	10
1980	24	2	100	208	858	384	1242	11
1981	24	2	101	206	856	384	1240	11
1982	23	2	102	206	862	388	1250	10
1983	23	2	101	207	857	385	1242	8
Zuwachs in %	77		248	340	269	39	350	

\* ohne BMPost und BPräsA

<sup>5</sup> Vgl. Morsey, Personal- und Beamtenpolitik im Übergang von der Bizonen- zur Bundesverwaltung (1947—1950), in: ders. (Hg.), Verwaltungsgeschichte, Berlin 1977, S. 191—243.

<sup>6</sup> Siehe Erster Bericht der PRVR, 1969; allgemein Siedentopf, Ressortzuschnitt als Gegenstand der vergleichenden Verwaltungswissenschaft, in: Die Verwaltung 9 (1976), S. 1—18; Derlien, Ursachen und Erfolg von Strukturreformen im Bereich der Bundesregierung, in: Böhret (Hg.), Verwaltungsreformen und politische Wissenschaft, Baden-Baden 1978, S. 67—87.

An der Spitze einer obersten Bundesbehörde steht als Leiter der Verwaltung der Staatssekretär. Die Zahl der Staatssekretäre weicht jedoch von der Zahl der Ministerien ab, da einerseits in der Anfangszeit der Bundesrepublik einige Ministerien keinen Staatssekretär hatten, andererseits einige Ministerien heute über zwei Staatssekretäre verfügen. Bei der Entwicklung der Gesamtzahl läßt sich ein Maximum in den Jahren 1968/69 mit 25 STS feststellen. Diese Zahl sank dann 1969/70 organisationsbedingt auf 22 und pendelte sich schließlich bei 23 ein. Diese Zahl blieb bis 1983 konstant<sup>7</sup>. Wie bereits erwähnt, wurden einige Ministerien zunächst ohne STS ausgestattet. So erhielt das BPA erst 1958 einen STS, das BMW erst zwei Jahre nach seiner Gründung im Jahre 1957 und das BMFJ 1957. Als erstes Ministerium verfügte das BMI über einen zweiten STS (1951). Im Jahre 1958 folgte das BMWi, 1961 das AA, 1967 das BMF, und 1970 bekam das BMVg einen zweiten STS. Mit Ausnahme des BMJ zeigt sich die große Bedeutung der klassischen Ressorts somit auch an der Führungsspitze. Zeitweise einen zweiten STS hatten das BK, das BML (1967/68 Sonderaufgabe)<sup>8</sup>, das BMA<sup>9</sup> und das BMW<sup>10</sup>. Die Regierung Kohl II hat für 1984 im Verteidigungsministerium sogar einen dritten STS installiert.

Sieht man von den personalpolitisch motivierten ad hoc Maßnahmen ab, so zeigt sich seit 1969 eine konstante Struktur — bei gleichzeitiger Expansion der mittleren Leitungsebene. Dadurch hat sich die Leitungsspanne der STS aber nicht unbedingt vergrößert, stehen ihnen doch seit 1967 in einigen Ressorts bis zu zwei parlamentarische STS zur Seite.

## 2. Kontinuierliche Zunahme der Ministerialdirektoren

Für die Gruppe der Ministerialdirektoren läßt sich über die Geschichte der Bundesrepublik hinweg eine mehr oder weniger kontinuierliche zahlenmäßige Aufwärtsentwicklung feststellen, die nur von einigen kleinen Sprüngen gekennzeichnet ist. Nach den großen Zuwächsen in der Aufbauphase der Ministerien bis etwa 1953, lassen sich sprunghafte Zunahmen in den Jahren 1958 (plus 7) und 1965 (plus 6) festhalten, während der Regierungswechsel 1969 quantitativ keine sehr großen Veränderungen (plus 4) brachte, da zugleich — wie gesagt — einige Ressorts fusioniert wurden. Die Gruppe der Ministerialdirektoren unterscheidet sich in der quantitativen Entwicklung auch insofern von den anderen Spitzenpositionen, als sie ihre Höchstzahl mit 102 erst 1982 erreichte. Insgesamt hat sich die Zahl der B9-Stellen um 248 % erhöht. Die *B10-Planstellen*, die erstmals 1970 auftauchen, ressortieren im BPA und im BMVg. Im BPA handelt es sich hierbei um die beiden stellvertretenden Regierungssprecher, beim BMVg um Hauptabteilungsleiter, zuletzt nur noch je eine Stelle. Die Ministerien mit der größten Zahl an Ministerialdirektoren sind das BMI mit 11, das AA mit 10, das BMF und das BMVg mit je 9 sowie das BMA mit 8. Keinen Beamten im Range eines Ministerialdirektors besitzt die Ständige Vertretung. Da Abteilungen cum grano salis Aufgabenblöcke bearbeiten, reflektiert die Zunahme der Ministerialdirektoren in erster Linie eine *Ausdifferenzierung einzelner Politikbereiche*.

## 3. Überproportionaler Zuwachs an Ministerialdirigenten

Die Zahl der Ministerialdirigenten erreichte ihre Spitze im Jahre 1980 mit 208. Beginnend mit 47 im Jahr 1950, weist die quantitative Entwicklung der Unterabteilungsleiter nach der Aufbauphase sprunghafte Zuwächse in den Jahren 1965 (plus 12) und 1970 (plus 17) auf. Abgesehen von einer kurzen Unterbrechung der Ausdehnung Ende der fünfziger Jahre tritt eine Stagnation erstmals 1975 auf; eine Verminderung um

fünf Planstellen 1977. Die größte Zahl an Unterabteilungsleitern bzw. Ministerialdirigenten weisen das BMVg und das BMWi mit 23 auf, gefolgt vom BMF (22), dem BMI (19) und dem AA (17). Mit einem Zuwachs um 340 % seit 1950 liegt die Zahl der B6-Stellen deutlich über der der Ministerialdirektoren, entspricht aber beinahe dem Zuwachs der Ministerialrats-Stellen.

## 4. Expansion und Aufwertung der Referatsleiter

Bei den Ministerialräten ist der erste große Sprung in der zahlenmäßigen Entwicklung in der Aufbauphase (von 322 auf 445) zu verzeichnen. Der nächste sehr große Zuwachs trat 1966 ein (plus 142). Besonderes Merkmal der Gruppe der Ministerialräte ist die Trennung in die *Besoldungsgruppen A16 und B3*, die 1967 eingeführt wurde, als neben den bisherigen Ministerialrat der B3-Ministerialrat („de Luxe“) gestellt wurde. In der Folgezeit verschob sich das Verhältnis zwischen den Besoldungsgruppen von A16 zugunsten B3 (1967: 232 zu 705, 1970: 511 zu 576, 1983: 857 zu 385). Neben dieser Verschiebung nahm die Gesamtzahl weiter zu, wobei erneut das Jahr 1970 mit einem Plus von 109 hervorsticht. Bis 1976 ging die Aufwärtsentwicklung weiter (1225), ehe im darauffolgenden Jahr erstmals ein Rückgang auf 1180 Planstellen im Zuge von Sparmaßnahmen zu beobachten ist, wobei alle Ressorts von Kürzungen betroffen waren. Dieser Rückschlag ist jedoch schnell wieder kompensiert worden.

Abgesehen von den *strukturellen Verbesserungen* seit 1967 verläuft der Zuwachs an Ministerialrats-Stellen parallel zu dem der Dirigenten-Stellen — vermutlich, da die gemeinsame *Geschäftsordnung der Bundesministerien* (§ 4 I GGÖI) für die Bildung von Unterabteilungen 5 Referate vorsieht.

## 5. Quantitative Bedeutungslosigkeit der Angestelltenstellen

Bei den außertariflichen Angestellten, die ebenfalls Spitzenpositionen bis zum Abteilungsleiter einnehmen können, läßt sich keine gerichtete Entwicklung feststellen, da die Zahlen häufig schwanken. Die höchste Zahl an Planstellen für außertarifliche Angestellte wurde 1963 mit 16 erreicht, und sie liegt jetzt bei durchschnittlich 10. Die größte Zahl von ATA hatte stets das BPA, und es läßt sich vermuten, daß diese Form der Anstellung vor allem bei solchen Positionen Anwendung findet, die aus fachlichen und politischen Gründen mit Nicht-Laufbahn-Beamten besetzt werden sollen, z. B. Personen aus der Industrie oder den Parteiapparaten, die nur befristet in der Verwaltung tätig sind<sup>11</sup>.

## IV. Phasen der Personalentwicklung

Vergleicht man die Entwicklung der einzelnen Besoldungsgruppen der administrativen Führungsspitze und faßt man diese zusammen, so lassen sich einzelne Phasen der Personalentwicklung parallel bei allen Gruppen mit Ausnahme der Staatssekretäre feststellen (s. Graphik). So kann man die Zeit bis etwa 1953 mit den großen Zuwachsraten wohl als Aufbau-

<sup>7</sup> Alle Angaben ohne BMPPost sowie BPräsA; in letzterem amtiert 1 STS, im BMPPost bis 5/1974 2 STS.

<sup>8</sup> STS Mercker als personalpolitische Maßnahme nach Bildung der Großen Koalition.

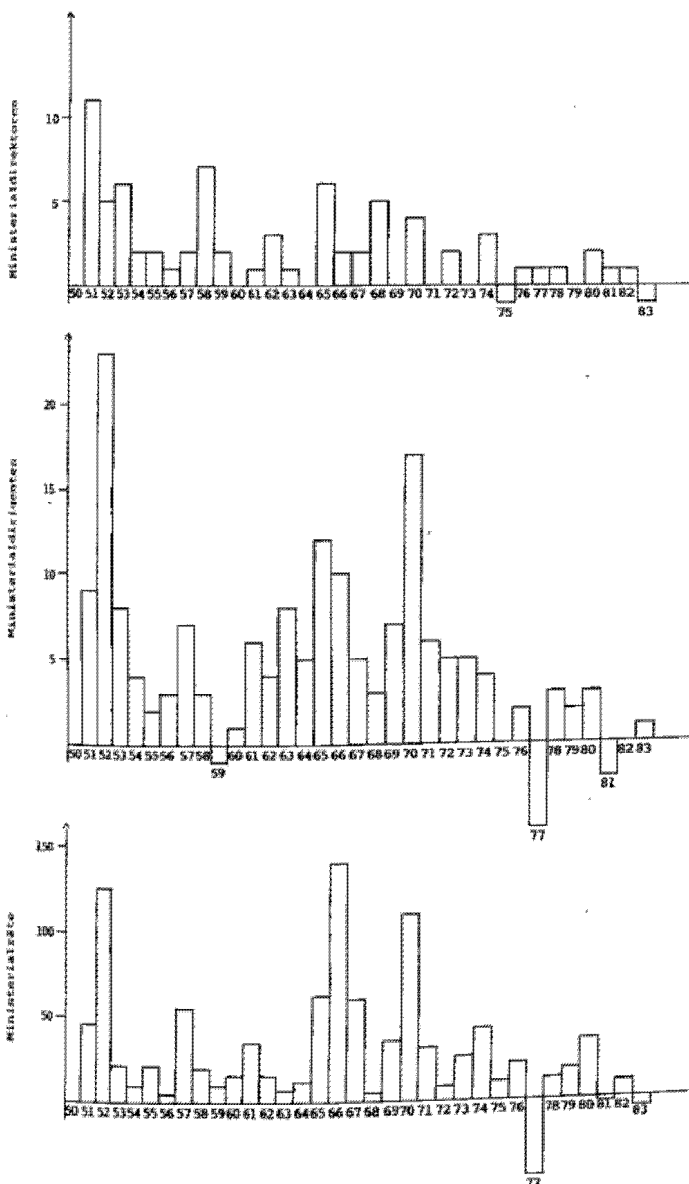
<sup>9</sup> 1978 für die spätere parlamentarische Staatssekretärin im BMA Anke Fuchs.

<sup>10</sup> Für den Bereich Forschung und Technologie 1969.

<sup>11</sup> Hiervon zu unterscheiden ist die begrenzte Beschäftigung als Angestellter nach externer Rekrutierung vor der anschließenden Verbeamtung; in diesen Fällen werden Beamtenstellen lediglich umgewandelt.

phase bezeichnen. Die höchste Zunahme war hier bei den Ministerialdirigenten zu verzeichnen, die sich allein 1952 um 23 vermehrten, während die Zahl der Planstellen der Ministerialräte sich um 123 erhöhte, ein Zuwachs, der nur 1966 übertroffen wurde. Bei den Ministerialdirektoren verlief die Entwicklung insgesamt etwas gleichmäßiger, doch kann auch hier die Zeit bis 1953 mit hohen Zuwachsraten als Aufbau-phase bezeichnet werden. Im Jahr 1951 war auch hier der größte Zuwachs mit 11 Planstellen zu verzeichnen. In der Folgezeit verlief die Personalentwicklung bis 1964 insgesamt ruhiger; der Personalbestand nahm zwar kontinuierlich zu, erreichte jedoch nicht mehr die hohen Zuwachsraten der Anfangszeit. Die Jahre 1957/58 bilden eine Ausnahme mit erneut höheren Zuwachsraten, vor allem bei den Ministerialdirektoren, wobei 1958 allein im AA die Zahl der B9-Stellen sich um drei erhöhte.

Jährlicher Zuwachs an Planstellen nach Besoldungsgruppen 1950-1983



Die Phase der insgesamt ruhigen und kontinuierlichen Entwicklung dauerte dann bis etwa 1964/65 an, als die Zuwachsraten wieder in die Höhe schnellten. Waren an dem Zuwachs vor allem der Jahre 1965/66 alle Ministerien beteiligt, so fallen doch besonders die hohen Zuwachsraten von BMVg, BMF

und BMWi auf, aber auch BMA, BMZ und BMBau hatten im Verhältnis zur bisherigen Personalstärke an der Führungsspitze erhebliche Ausweitungen zu verzeichnen. Mögliche Erklärungsansätze für diesen Anstieg wären die Zunahme staatlicher Aufgaben in den sechziger Jahren angesichts wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Friktionen, sowie auch daraus folgend der Beginn des „Planungszeitalters“.

Neben dieser objektiven Erklärung bietet sich aber auch eine eher subjektive an: Wie für die Ministerialräte strukturelle Verbesserungen zu verzeichnen waren, so bedeutet die Schaffung von B6- und B9-Stellen natürlich auch, daß Aufstiegsmöglichkeiten und damit Anreize/Belohnungen entstanden.

Das nächste einschneidende Datum bildete das Haushaltsjahr 1970, als nach dem Regierungswechsel die Zahl der Planstellen deutlich anstieg, obwohl vier Ministerien aufgelöst worden waren. Die deutlichste Aufwertung erfuhr dabei, auch quantitativ, das Bundeskanzleramt, wobei die Zahl der Ministerialdirigenten von 5 auf 12 erhöht wurde, die Zahl der Ministerialräte von 18 auf 30. Große Zuwächse hatten ebenfalls das BMI und das BMF zu verzeichnen, wobei sich ein Teil der neuen Planstellen aus der Übernahme der Abteilungen des BMVertriebene bzw. des BMSchatz erklärt. Im Verhältnis zur vorhandenen Personalausstattung erlebte auch das BMBW eine deutliche Erweiterung, vor allem wegen des Ausbaus des Bildungsbereiches (u. a. zweiter STS). Bemerkenswert an der weiteren Personalentwicklung ist, daß die Zuwachsraten bereits 1971 wieder auf ein „normales“ Maß sanken. Dieses kontinuierliche Wachstum hielt bis Mitte der siebziger Jahre an, als dann die Zahl der Stellen stagniert und 1977 erstmals bei den Ministerialdirigenten und Ministerialräten zurückgeht, wobei alle Ressorts betroffen sind. Zwar waren auch in der Folgezeit leichte Zunahmen zu verzeichnen, doch war die Personalentwicklung in den achtziger Jahren bisher vom Wechsel zwischen leichter Zunahme und leichtem Rückgang gekennzeichnet.

Überblickt man den gesamten Zeitraum seit Abschluß der Aufbau-phase 1953, so drängt sich als Erklärung für die markanten Jahre 1957/58, 1965/66 und 1970 neben Wandlungen des Aufgabenbestandes und Schaffung von Beförderungsmöglichkeiten eine weitere Hypothese auf: die Bildung von neuen Regierungskoalitionen, deren Personalbedarf sich i. d. R. stellenplanmäßig erst im Folgehaushalt decken läßt. Überflüssig zu betonen, daß diese drei Ursachen interdependent und als Erklärungen miteinander kompatibel sind.

### V. Die Entwicklung in einigen Ministerien

Das Bundeskanzleramt war bis 1969 eine relativ kleine Behörde; dies zeigt sich vor allem an der geringen Zahl von Abteilungen und Unterabteilungen. Der relativ hohe Personalstand in der ersten Hälfte der fünfziger Jahre geht vor allem auf das Personal des „Beauftragten des Bundeskanzlers für die mit der Vermehrung der alliierten Truppen („Dienststelle Blank“) zusammenhängenden Fragen“ zurück. Mit der Gründung des BMVg verringerte sich folglich auch der Personalbestand des BK. Den entscheidenden personellen „Durchbruch“ erlebte das BK nach dem Regierungswechsel 1969. Erklären läßt sich dieser Anstieg mit der Bedeutung, die die SPD/FDP-Koalition dem Bundeskanzleramt als zentralem Steuerungs- und Kontrollorgan der Regierungspolitik (vor allem der Reform- und Ostpolitik) beimaß<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Zu BM Ehmkes Personalpolitik siehe kritisch Seemann, Entzaubertes Bundeskanzleramt. Denkwürdigkeiten eines Personalratsvorsitzenden, 1975.

Das *Auswärtige Amt* ist durch eine kontinuierliche Personalentwicklung ohne dramatische Sprünge. (auch 1970 nicht) gekennzeichnet. Eine Erklärungsmöglichkeit dürfte der große Personalkörper des Auswärtigen Dienstes darstellen, der Raum für Personaldispositionen bietet und anders als das BK auch die Möglichkeit hat, ab Besoldungsgruppe A16 nach § 36 BBG in den einstweiligen Ruhestand zu versetzen<sup>13</sup>.

Das *Innenministerium* besaß bereits 1951 zwei Staatssekretäre und war als klassisches Ressort am meisten von organisatorischen Veränderungen in Form von Abgabe und Aufnahme verschiedener Abteilungen betroffen. So beispielsweise bei der Gründung des BMFam und des BMGes oder bei der Auflösung des BMVertriebene. Auffällig an der Personalentwicklung des BMI ist vor allem der Sprung 1970 sowie die hohe Zahl der Abteilungen, die auf die Ausdifferenzierung des Umweltschutzbereichs zurückzuführen ist.

In den Ministerien der *Finanzen* und für *Wirtschaft* fällt in erster Linie die große Zahl von Ministerialdirigenten auf. Die Personalentwicklung verlief im BMWi aber insgesamt kontinuierlicher als im BMF. Hatte das BMWi schon im Jahr 1966 bei der Übernahme durch BM Schiller (SPD) einen großen Anstieg zu verzeichnen, war dies beim BMF erst 1970 nach dem Regierungswechsel der Fall.

Das *Verteidigungsministerium* wurde 1955 gegründet und ging, wie gesagt, aus der Dienststelle Blank hervor, konnte also schon auf einen Personalstamm zurückgreifen<sup>14</sup>. Die Personalentwicklung verlief insgesamt recht kontinuierlich, wobei ein Schub 1964—1966 stattfand. Ein auffälliger Zuwachs 1970 war nicht zu erkennen; das BMVg erhielt jedoch in diesem Jahr einen zweiten Staatssekretär<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> Siehe *Derlien*, Zum einstweiligen Ruhestand politischer Beamter des Bundes 1949 bis 1983, DÖV 1984, S. 689—699.

<sup>14</sup> Etwa 1400 Mitarbeiter; vgl. *S. Mann*, Das Bundesministerium der Verteidigung, 1971, S. 11.

<sup>15</sup> 1984 einen dritten.