

Wer macht in Bonn Karriere?

– Spitzenbeamte und ihr beruflicher Werdegang –

Von Universitätsprofessor Dr. Hans-Ulrich Derlien, Bamberg*

Über sozialstrukturelle Zusammensetzung und Karriereverlauf von Spitzenbeamten ist wenig bekannt. Der Beitrag versucht, diese Lücke für die zwischen 1949 und 1984 amtierenden Bonner Staatssekretäre und Abteilungsleiter zu schließen, wobei punktuell Bundesminister und parlamentarische Staatssekretäre zum Vergleich herangezogen werden.

I. Einleitung

Während die Parlamentsstatistik uns ein recht gutes Bild der sozialen und berufsmäßigen Zusammensetzung des Bundestages vermittelt¹, ist über das Personal der Exekutive des Bundes kaum Vergleichbares verfügbar, so daß eine Antwort auf die Frage: „Wer macht in Bonn Karriere?“ auch mit groben sozialstrukturellen Kategorien nicht ohne weiteres aus der offiziellen Statistik ableitbar ist. Angesichts der eminenten Funktion der Ministerialbürokratie im Bonner politischen Prozeß scheint Aufklärung über die sozialstrukturelle Zusammensetzung zumindest der Verwaltungselite, der „Mandarine westlicher Demokratien“², auch politisch wünschenswert. Wenn man zweitens die Karriere der Verwaltungselite untersucht, schieben sich eher pragmatische und personalwirtschaftliche Gesichtspunkte in den Vordergrund des Interesses. Mir scheint, Informationen über Rekrutierung und Karriereverlauf derjenigen, die in die beiden höchsten Beamtenpositionen gelangt sind, können gerade in einer Zeit von praktischem Interesse sein, in der allerorten mit besonderen Förderungsmöglichkeiten für eine zukünftige Verwaltungselite experimentiert wird.

Untersucht wurden anhand von Dokumenten des who-is-who-Typs (Handbücher, Pressearchive), die Lebensläufe sämtlicher 900 Personen, die zwischen 1949 und 1984 in der Exekutive als Politiker oder Beamte die jeweils höchsten Ämter bekleidet haben: 121 Bundesminister (BM) einschließlich Kanzler und 72 parlamentarische Staatssekretäre (PStS) einerseits sowie 150 Bonner Staatssekretäre (StS) und 557 Abteilungsleiter (AL), überwiegend Ministerialdirektoren (438 MD), andererseits. Im Mittel-

punkt der Ausführungen werden die 707 Beamten stehen; hinsichtlich der sozialstrukturellen Zusammensetzung empfiehlt sich aber auch der Vergleich mit den Exekutivpolitikern, um angesichts der Tendenzen zur Bürokratisierung der Politik und zur Politisierung der Bürokratie die Frage der Differenzierung des politisch-administrativen Systems empirisch entscheidbar zu machen. Zudem werden zwischen StS- und AL-Karrieren einige Unterschiede sichtbar werden; dabei ist aber immer zu bedenken, daß beide Teilgruppen als Verwaltungselite definiert werden. Ein Desiderat der Forschung bleibt der Vergleich mit Karrieren derjenigen Beamten, die nicht in die Elite vorstoßen; ihre Biographien sind aber naturgemäß nicht öffentlich zugänglich. Die Art der verwendeten Quellen erlaubt leider nicht, alle potentiell interessierenden Teilfragen zu beantworten; insbesondere geben uns die verwendeten Dokumente keinen Einblick in das Seelenleben der Elite, etwa in Motive, Ziele und Zufriedenheiten. Auch war es nicht möglich, durchgängig für alle 707 Beamten die hier vorgestellten Daten zu gewinnen.

II. Wer wurde Spitzenbeamter?

Aus dem Vergleich von Beamten und Politikern lassen sich Indizien gewinnen, wie kompatibel beide Teilgruppen sind oder ob die Kooperation zwischen Exekutivpolitikern und Verwaltungsspitze – wie 1919 in der ersten deutschen Republik – möglicherweise schon aus Gründen sozialer Inkompatibilität problematisch ist³. Selbst wenn man von vornherein davon ausgeht, daß politische und Verwaltungselite mehr oder weniger repräsentativ für die Wahlbevölkerung zusammengesetzt sind⁴, da es sich um sogenannte Delegations- bzw. Ernennungseliten⁵ handelt, die nach verschiedenen Kriterien für ihre Funktionen ausgewählt werden, dürfte das Ausmaß der Übereinstimmung doch bedeutsam sein.

1. Generationengefüge

Für die Differenzierung und historische Relativierung der Befunde im Hinblick auf den Zeitraum 1949 bis 1984 ist zunächst zu verdeutlichen, daß sich die folgenden Ausführungen nicht auf die rund 25 StS und 120 AL beziehen werden, die heute zu einem bestimmten Zeitpunkt im Amt sind, sondern auf 707 Spitzenbeamte, die über 35 Jahre verteilt im Amt waren. Dies impliziert, daß sie in ganz unterschiedlichen geschichtlichen Konstellationen

* Anmerkung der Schriftleitung: Der Verfasser hat den Lehrstuhl für Verwaltungswissenschaft an der Universität Bamberg inne.

Es handelt sich um das leicht gekürzte und überarbeitete Manuskript eines Vortrags, den der Verfasser am 20. 9. 1989 auf Einladung der Deutschen Forschungsgemeinschaft im Wissenschaftszentrum Bonn gehalten hat. Berichtet wird über Ergebnisse der noch laufenden, von der Universität Bamberg seit 1984 und der DFG 1986/87 geförderten Untersuchung des Verfassers „Bundeselite 1949–1984“.

1 Peter Schindler, Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages 1949 bis 1982, Baden-Baden 1984 mit Fortsetzungsbänden.

2 Siehe Mattei Dogan (ed.), *The Mandarins of Western Europe. The Political Role of Top Civil Servants*, New York 1975.

3 Vgl. Hans-Ulrich Derlien, Soziale Herkunft und Parteibindung der Beamtenschaft. Ein Beitrag zum Politisierungsproblem, in: *Der Bürger im Staat* 36 (1986), S. 39–44.

4 Robert D. Putnam, *The Comparative Study of Political Elites*, Englewood Cliffs 1976, S. 22.

5 Siehe Wolfgang Zapf, *Wandlungen der deutschen Elite. Ein Zirkulationsmodell deutscher Führungsgruppen 1919–1961*, München 1965.

Letzt- pos. WP*	BM			PSTS			STS			MD			Sonst. AL			Gesamt		
	\bar{x}	s	n	\bar{x}	s	n	\bar{x}	s	n	\bar{x}	s	n	\bar{x}	s	n	\bar{x}	s	n
2/50	56,9	8,2	14				55,6	5,3	8	54,9	5,7	16	48,4	7,3	14	53,8	7,8	52
3/54	56,3	10,1	19				56,4	3,7	15	54,0	5,9	39	50,7	6,7	23	54,0	7,1	96
3/58	56,3	9,8	18				58,3	5,2	17	54,4	4,7	48	52,8	5,0	23	55,0	6,1	106
3/62	56,0	10,5	21				59,6	4,9	21	56,5	4,7	59	54,7	4,4	20	56,7	6,2	121
3/66	55,0	8,7	22				57,6	5,5	23	58,4	5,3	68	57,3	3,5	20	57,6	5,9	133
3/70	52,3	8,0	16	47,0	6,1	15	52,4	8,7	23	54,1	7,7	75	48,6	9,1	13	52,4	8,1	142
5/73	50,9	5,9	18	47,4	8,1	18	47,9	4,9	24	54,1	7,1	89	47,2	7,3	18	51,4	7,4	167
4/77	53,3	5,0	16	44,9	6,6	17	50,3	5,0	25	52,4	6,1	96	50,3	6,9	19	51,2	6,4	173
4/81	51,9	7,6	17	48,9	5,9	19	53,2	6,2	24	53,8	5,8	104	53,4	5,9	11	53,0	6,2	175
9/83	54,1	4,7	17	50,2	6,3	25	55,3	4,1	23	55,3	5,4	104	54,6	8,3	12	54,4	5,8	181

Tab. 1: Durchschnittsalter nach Wahlperiode und Letztposition

* Stichtag: 6 Monate nach der jeweiligen Wahl

geboren, gebildet und befördert worden sind. Insgesamt lassen sich zehn Generationen unterscheiden⁶, von denen die Generation 1923–1928 die zahlenmäßig stärkste ist und mit 118 Beamten 19,5 Prozent aller Amtsinhaber ausmacht. Diese Generation beginnt erst nach 1965, ihre Spitzenpositionen einzunehmen. Über die zehn Legislaturperioden hinweg wandelt sich naturgemäß das Generationengefüge infolge unterschiedlicher Stärke einzelner Generationen und infolge der wachsenden Zahl an Elitepositionen⁷. Dabei vollzieht sich zwischen 1966 und 1970 ein markanter Umbruch mit dem schlagartigen Einrücken der Jahrgänge 1917 bis 1928, die noch zum Erhebungsende 1984, jetzt als die beiden ältesten Generationen, rund 50 Prozent aller Spitzenpositionen einnahmen. Dieser drastische Generationenwechsel von der fünften zur sechsten Legislaturperiode schlägt sich u. a. darin nieder, daß das Durchschnittsalter der administrativen (aber interessanterweise auch der politischen) Elite um rund fünf Jahre sinkt, bei den StS von 57,6 auf 52,4 und bei den MD von 58,4 auf 54,1 Jahre (BM von 55,0 auf 52,3 Jahre). Die Verjüngung setzt sich im übrigen noch etwas fort, bis nach 1981 das Durchschnittsalter wieder leicht auf rund 55 (1984) Jahre ansteigt (Tab. 1)⁸. Dahinter steht zum einen das historisch verzögerte Einrücken der „Aufbaugeneration“ nach 1949, zum anderen die politisch be-

schleunigte Elitezirkulation zwischen 1966 und 1970 sowie das anschließende kollektive Altern bei relativ konstantem Stellenkegel.

2. Regionale Herkunft

Auch im Hinblick auf die regionale Herkunft, ein Sachverhalt, der unter dem Repräsentativitätsgebot des Art. 36 Abs. 1 GG von Interesse ist⁹, ist die Verwaltungselite deutlich geschichtlich geprägt, wurden doch 23 Prozent auf dem Territorium der heutigen DDR und in den Ostgebieten (Politiker: 18 Prozent) und zehn Prozent in Berlin (Politiker: sieben Prozent) geboren. Als *preußisch geprägt* müssen auch die weiteren 20 Prozent angesehen werden, die im heutigen NRW geboren wurden. Gemessen am heutigen Bevölkerungsanteil sind Bayern (acht Prozent) und Baden-Württemberg (neun Prozent) in der Bonner Spitzenbeamtenschaft unterrepräsentiert, während die Politiker – als Folge der Wahlkreiseinteilung – mit jeweils 13,5 Prozent auch für diese beiden Länder wesentlich repräsentativer sind. StS indes sind besonders häufig in Berlin geboren (zwölf Prozent) und seltener als die AL in NRW (14 Prozent). Hier deutet sich bereits einer der Unterschiede zwischen beiden Gruppen von Spitzenbeamten an, der uns als Merkmal des Karriereverlaufs wieder begegnen wird: die höhere geographische Mobilität der StS.

Während die regionale Herkunft aus dem Osten Deutschlands bis 1984 noch nicht rückläufig war, nahm der süd-

6 Vgl. Hans-Ulrich Derlien, *Continuity and Change in the West German Federal Executive Elite 1949–1984*, in: *European Journal of Political Research* 1990 (im Druck).

7 Hans-Ulrich Derlien/Hans-Peter Müller, *Das Wachstum der Ministerialbürokratie. Führungspositionen der Bundesministerien 1949–1983*, VR 31 (1985), S. 52–56.

8 Eine ähnliche Entwicklung vollzieht sich bei den Bundestagsabgeordneten, vgl. Heino Kaack, *Zur Abgeordnetensoziologie des Deutschen Bundestages. Zugehörigkeitsdauer und Altersschichtung*, ZParl. 19 (1988), S. 169–187, insbes. S. 177.

9 Ausschlaggebend ist natürlich der Wohnort, nicht der Geburtsort bei Eintritt in den Bundesdienst; ersterer ließ sich jedoch nicht ermitteln. Geburtsort östlich der Elbe sagt letztlich nur etwas über den Flüchtlingsanteil in der Elite aus.

deutsche Anteil an der Beamtenelite nach dem Regierungswechsel 1982 auf ein Drittel der StS und ein Fünftel der MD zu.

3. Konfession

Auch im Hinblick auf die Konfession sind Spitzenbeamte mit 60 Prozent Protestanten weniger repräsentativ für die inzwischen gleichgewichtige Konfessionsverteilung in der Bevölkerung als die Politiker (55 Prozent). Dieser Befund ergibt sich einerseits aus der regionalen Herkunft, hängt andererseits aber auch mit der Parteibindung der Spitzenbeamten zusammen: Der SPD und der FDP angehörende Beamte sowie parteilose sind ganz überwiegend Protestanten, während der CDU angehörende Beamte zu 56 Prozent katholisch sind. Aus diesem systematischen Zusammenhang von Parteibindung, regionaler Herkunft und Konfession ergibt sich naturgemäß ein Periodeneffekt: In der zehnten Wahlperiode, nach dem Regierungswechsel 1982, sind erstmals nach 1949 die Katholiken unter den StS und MD (wie auch unter den Politikern) als Folge der süddeutschen Zuwanderung in der Mehrzahl¹⁰.

4. Geschlecht

Daß Frauen in der politisch-administrativen Elite unterrepräsentiert sind, wird nicht überraschen; daß wir aber unter 900 Elitemitgliedern nur 15 Frauen, davon vier Beamtinnen fanden, ist atemberaubend. Unter den elf Spitzenpolitikerinnen befinden sich auch Frau *Hamm-Brücher* und Frau *Fuchs*, die zeitweise StS waren. Wie die meisten Politikerinnen amtierten zwei der vier Spitzenbeamtinnen zudem im BMJFG (StS *Wülker* und MD *Elstner*), wiesen recht ungewöhnliche Karrieren auf und schieden bald aus, um einen Lehrstuhl zu übernehmen bzw. um Gesundheitsministerin in Hamburg zu werden.

5. Soziale Herkunft

Die soziale Herkunft aus der Unterschicht ist in der politisch-administrativen Elite und besonders unter den Beamten selten. Das verwundert ebenfalls nicht und entspricht dem international belegten Gesetz der zunehmenden Disproportionalität von Elite und Bevölkerung, je herausragender die Elite-Positionen sind. Nur etwa 20 Prozent der Exekutiv-Politiker und fünf Prozent der Beamtenelite stammen aus „einfachen“ Verhältnissen. Diese Anteile oszillieren im Zeitablauf, da sie unter der sozial-liberalen Koalition etwas höher sowie vorher und nachher niedriger lagen. Verblüffend ist der hohe Anteil derjenigen, die aus *Beamtenfamilien*¹¹ hervorgegangen sind, und zwar Politiker (34 Prozent) wie Beamte (49 Prozent). Besonders stark ausgeprägt ist die *Selbstrekrutierung* aus Familien des höheren Dienstes, die bei den Beamten 44 Prozent beträgt (bei Politikern aber auch

noch 21 Prozent). Aus Befragungen von Bonner Spitzenbeamten ist bekannt, daß 10 bis 15 Prozent die Familientradition daher auch als Berufsmotiv nennen¹². Übrigens ist der *Adelsanteil* in der Elite mit insgesamt fünf Prozent sowohl unter Exekutivpolitikern als auch unter Spitzenbeamten marginal, ein Ergebnis, das seine Bedeutung bei sehr langfristiger, ins Kaiserreich zurückreichender Betrachtung erhält¹³. Partei- und Periodeneffekte ergeben sich nicht, allerdings läßt sich ein leichter Ressorteffekt beobachten: neun der 34 adeligen Spitzenbeamten fanden wir im Auswärtigen Amt.

6. Bildungsabschluß und Studienort

Abschließend und zum Karriereteil überleitend ist kurz auf die formale Bildung einzugehen. Angesichts der Laufbahnvoraussetzungen für den höheren Dienst wird nicht überraschen, daß 97 Prozent der Spitzenbeamten ein Universitätsstudium absolviert haben (Exekutivpolitiker immerhin auch zu 72 Prozent). Promoviert sind 71 Prozent der studierten Beamten (Politiker: 64 Prozent), darunter die StS mit 73 Prozent etwas häufiger als die AL. Auch sind sieben Prozent der Beamten habilitiert, StS wiederum mit zehn Prozent besonders häufig, was darauf verweist, daß sie gelegentlich von Universitäten (extern) rekrutiert werden. Der Promoviertenanteil ist seit der vierten Legislaturperiode (1961) in der gesamten politisch-administrativen Elite von rund 70 auf 54 Prozent (1981) gefallen, um nach der „Wende“ von 1982 wieder auf 62 Prozent zu steigen.

Ein Drittel der Spitzenbeamten hat mehr als zwei Studienorte besucht, und 22 Prozent haben ein Auslandsstudium aufzuweisen, darunter jeder zweite Spitzenbeamte des AA und mehr StS (26 Prozent) als AL (21 Prozent). Im Hinblick auf Frankreich und Großbritannien, wo es mit der Ecole Nationale d'Administration bzw. Oxford und Cambridge Stätten der *systematischen* Eliteausbildung gibt, ist für die Bundesrepublik deshalb die große Offenheit der Bildungslandschaft für die Elite-Rekrutierung zu betonen. Addiert man sämtliche besuchte Studienorte, dann wurde am häufigsten mit 22 Prozent in Berlin studiert (16,5 Prozent an der Humboldt-Universität, überwiegend vor 1949), gefolgt von München (20), Bonn (16) und Köln (12), Freiburg (11) und Göttingen (10) – allesamt traditionelle Juristenschulen. Unter den historisch jüngeren Generationen hat Bonn an Bedeutung gewonnen, sei es daß man dort studiert, weil man in den Regierungsapparat möchte, sei es daß die Ministerien unter Bonner Studenten nach Nachwuchs Ausschau halten. Es läßt sich wohl behaupten, daß es die Kanonisierung der Rechtswissenschaft ist, die die Rekrutierung der Beamtenelite von einer Vielzahl von Universitäten erlaubt.

7. Studienfach

Wie sieht es mit dem häufig konstatierten *Juristenmonopol* aus? Von den Spitzenbeamten haben „nur“ 65 Prozent

¹⁰ Hierzu im einzelnen *Hans-Ulrich Derlien*, Die Regierungswechsel von 1969 und 1982 in ihren Auswirkungen auf die Beamtenelite, in: *Heinrich Siedentopf* (Hrsg.), *Führungskräfte in der öffentlichen Verwaltung*, Baden-Baden 1989, S. 171-189.

¹¹ Einschließlich Lehrern, Pastoren, Militärs, Richtern. Die Berufsvererbung ist in anderen Berufen, vor allem wenn mit Land- oder Kapitalvermögen verbunden, nicht seltener.

¹² Vgl. *Hans-Ulrich Derlien/Renate Mayntz und Mitarbeiter*, CES II – Einstellungen der politisch-administrativen Elite des Bundes 1987, Bamberg 1988.

¹³ Vgl. *Derlien*, Soziale Herkunft (Anm. 3); *Klaus von Beyme*, die politische Elite in der Bundesrepublik Deutschland, München 1974, S. 41; *Zapp*, Wandlungen (Anm. 5), S. 181.

Jura studiert (studierte Spitzen-Politiker 60 Prozent!). Am zweithäufigsten (12,6 Prozent) hat man Wirtschaftswissenschaften studiert, StS sogar zu 18 Prozent. Allerdings verbergen sich hinter diesen Aggregatzahlen wiederum Verschiebungen über die betrachteten 35 Jahre hinweg: Während der Anteil der Juristen in der Beamtenelite von 77 Prozent (1954) auf 64 Prozent (1983) gesunken ist, stieg der Ökonomenanteil im gleichen Zeitraum von sieben auf 15 Prozent. Jedoch scheint die abnehmende Bedeutung der Juristenbildung Ende der 70er Jahre (Minimum 59,1 Prozent) zum Stillstand gekommen zu sein, während die kompensatorische Entwicklung im Bereich der ökonomischen Ausbildung zugleich eine Sättigung (maximal 16,5 Prozent) erfahren zu haben scheint – offenbar auch eine Folge des Auslaufens der Keynesianischen Wirtschaftspolitik¹⁴.

Außerdem muß das Bild nach der Ressortzugehörigkeit differenziert werden: Die höchsten Juristenanteile in der Beamtenelite sind verständlicherweise im BMJ (96 Prozent) und im BMI (90 Prozent) zu verzeichnen, der niedrigste Prozentsatz im BML (35,5 Prozent). Den höchsten (allerdings keinen dominanten) Ökonomenanteil finden wir – ebenfalls erwartungsgemäß – im BMWi (34,5 Prozent) und im BMF (33 Prozent).

Festzuhalten bleibt, daß die Beamtenelite anders als ihre „politische Herrschaft“ zusammengesetzt ist, aber nicht ganz anders; nur noch etwas weniger repräsentativ als die Politikerelite.

III. Karriereverlauf

Die sich an die Ausbildung anschließende Karriere, definiert als Abfolge von (regelmäßig) durchlaufenen Positionen, läßt sich aus verschiedenen Blickwinkeln betrachten. Es sollen zunächst einige überblicksartigen Globalangaben zur Karriere vorgelegt werden, bevor die Anfangs- und die Endpositionen genauer zu inspizieren sind.

1. Stufenfolge auf dem Weg zur Letztposition

Ginge man von allen Hochschulabsolventen aus und nicht nur von denen, die schließlich in die Elite vorstoßen, ergäbe sich das Bild einer Kaskade, auf deren einzelnen Stufen jeweils ein Teil der Personen hängenbliebe, so daß sich in diesem Prozeß des Filterns die Kandidatenmenge zunehmend verringerte. Da wir aber die Karrieren von der höchsten Position zurückverfolgen, haben wir es bei jedem Schritt mit einer konstanten Zahl von Personen zu tun, die die Spitzenpositionen schließlich erreicht haben werden. Allerdings gibt es auf diesem Wege Abzweigungen, Parallelstraßen und Umwege. Die „Hauptverkehrsstraße“ ist keineswegs so breit und so stark befahren, wie man nach einem vereinfachten Bild des Laufbahnbeamten meinen könnte, der nach dem Studium ins Ministerium geht und dort geradewegs zum AL oder StS avanciert.

Mit durchschnittlich 27,6 Jahren verlassen die späteren Elite-Mitglieder das Bildungssystem (Tab. 2). Natürlich

Karrierestufe	Durchschnittsalter \bar{x}	Sofortübertritt
Austritt Bildungssystem	27,6	91,5%
Berufsbeginn	27,4	
Öffentlicher Dienst	30,1	75,5%
Innere Verwaltung	32,5	
Ministerial- verwaltung	38,7	70,6%
Letztposition	52,6	
		48,3%
		17,8%
		19,3%

Tab. 2: Karriereströme

gibt es hier eine gewisse Streuung wie bei allen Mittelwerten. Die wichtigste besteht darin, daß die vier ältesten Generationen (bis 1910) schon mit 26,2 Jahren und die „Kriegsgenerationen“ (1911-1928) fast drei Jahre verzögert erst mit 28,9 Jahren das Bildungssystem verlassen; die jüngsten Generationen (1929 folgende) schließen dann mit 27,3 Jahren wieder etwas früher ihr Studium ab. Zu 91,5 Prozent wird sofort eine Berufstätigkeit aufgenommen; z. T. wird der letzte Bildungsabschluß erst nach dem Berufsbeginn erreicht, so daß das Durchschnittsalter bei Berufsbeginn sogar bei nur 27,4 Jahren liegt. 75,7 Prozent gelangen mit dem Berufsbeginn sofort in den öffentlichen Dienst, ein Viertel ist also zunächst in anderen Berufssektoren beschäftigt; wir werden später sehen, in welcher Art von Tätigkeit. Dadurch hebt sich das rechnerische Durchschnittsalter beim Eintritt in den öffentlichen Dienst auf 30,1 Jahre, bis schließlich alle dort angelangt sind – mit nur leichten Oszillationen zwischen den Legislaturperioden. Biographische Unebenheiten, die z. T. generationsspezifisch sind (Krieg), werden in dieser Etappe der Karriere wieder ausgeglichen.

Wenn diese Personen in den öffentlichen Dienst gelangt sind, treten wiederum 70,6 Prozent unmittelbar in die allgemeine innere Verwaltung ein; ein Drittel ist also zunächst im Bildungswesen oder in der Justiz tätig. Etwa jeder zweite allerdings (48,3 Prozent) gelangt sofort bei Berufsbeginn in die allgemeine innere Verwaltung; das kann natürlich auch bei Ländern und Kommunen sein.

Hat man die innere Verwaltung erreicht, ist man durchschnittlich 32,5 Jahre alt, wobei eine leichte Verjüngung von 33,4 auf 31,7 Jahre im Laufe der Legislaturperioden zu beobachten ist. Sechs Jahre danach (38,7 Jahre) ist die spätere Verwaltungselite erstmals in ein (Reichs- oder Bundesministerium gelangt. Schon hier stellen wir über

¹⁴ Detailangaben wiederum bei Derlien, Continuity and Change (Anm. 6).

Position 2 \ Position 1	Bundesministerium	nachg. Bereich Bund	Landesverwaltung	Kommunalverw.	Justiz	Bildung/Wissenschaft	priv. Forsch., Medien, Kirche	freie Wirtschaft	Politik, Partei, Verband	Sonstiges	n	%
Bundesministerium	166 =44,9%										173	31,5
nachg. Bereich Bund	47 =12,7%	9									61	11,1
innere Landesverwaltung	41 =11,1%		0								76	13,8
Kommunalverwaltung	8 =2,2%			2							17	3,1
Justiz	30 =8,1%				3						47	8,5
Bildung/Wissenschaft	24 =6,5%					6					55	10,0
priv. Forschung, Medien, Kirche	22 =5,9%						5				34	6,2
freie Wirtschaft	19 =5,1%							3			59	10,7
Politik, Partei Verband	9 =2,5%								1		19	3,5
Sonstiges	4 =1,1%										9	1,5
n = 100%	370	32	45	13	9	8	10	12	27	24	550	
%	67,3	5,8	8,2	2,4	1,6	1,5	1,8	2,2	4,9	4,3		100,0

Tab. 3: Wechsel von Position 1 auf Position 2 (Teilangaben)

die 35 Jahre hinweg die unter II 1 konstatierte Verjüngung – allerdings noch drastischer, nämlich um zehn Jahre – fest: von 45,4 auf 35,9 Jahre. Dahinter stehen, wie gesagt, z.T. zwangsweise Verzögerungen beim Eintritt in die Bundesministerien, denen die „Aufbaugeneration“ der Bundesrepublik ausgesetzt war, z. T. aber auch bei den Jüngeren ein Sogeffekt, der sich aus der späteren Stellenexpansion erklären läßt. Übrigens tritt von denen, die in die innere Verwaltung gelangt waren, wiederum jeder zweite (50,3 Prozent) sofort in ein Ministerium ein; 17,8 Prozent sogar unmittelbar mit dem Berufsbeginn. Zwischen Eintritt ins Ministerium und Erreichen der Letztposition liegen dann allerdings im Durchschnitt 14 Jahre! Erst mit 52,6 Jahren gelangt man in die Letztposition¹⁵. Dabei führt für 19,3 Prozent, also jeden Fünften, der Eintritt ins Ministerium unmittelbar in die Letztposition! Darunter befinden sich teilweise die ersten Amtsinhaber nach 1949, aber auch später Personen, die offenbar

nicht über Beförderungen im Ministerium zum AL oder StS aufgestiegen sind.

Andere jedoch sind nach dem ersten Eintritt ins Ministerium zunächst in den nachgeordneten Bereich, zu Ländern und Gemeinden oder gar in einen anderen Berufsbereich gewechselt, bevor sie die letzte Karrieresprosse in Bonn erklommen, oder sind gar erst spät von dort in die skizzierte Hauptstraße eingebogen. Analysieren wir diese Wege etwas genauer!

2. Anfangspositionen

Wie gesagt, begannen drei Viertel ihre berufliche Karriere im öffentlichen Dienst. Analysiert man lediglich die Karriereteile, die nach 1949 liegen (47 Prozent waren vorher berufstätig), nimmt man also, methodisch bedingt, für die ersten drei Generationen die Unschärfe eines teilweise schon etwas fortgeschrittenen Karrierestadiums in Kauf, dann verteilen sich die Anfangspositionen nach 1949 wie folgt:

Rund 43 Prozent befinden sich auf der ersten Position

¹⁵ Das Eintrittsalter liegt naturgemäß etwas unter dem in Tab. 1 ausgewiesenen Durchschnittsalter aller Amtierenden.

nach 1949 in der Bundesverwaltung, davon 31,5 Prozent im Ministerium¹⁶, der Rest im nachgeordneten Bereich des Bundes. Weitere 13,8 Prozent befinden sich auf der ersten Berufsposition nach 1949 in der allgemeinen Landesverwaltung und drei Prozent in den Kommunen. Hinzurechnen sind 8,5 Prozent in der Justiz und zehn Prozent im Bereich „Bildung und Wissenschaft“, so daß sich alle Tätigkeiten im öffentlichen Dienst auf 78 Prozent summieren (Tab. 3)¹⁷. Außerhalb der öffentlichen Verwaltung sind also rund 22 Prozent zu finden, wobei die Anfangspositionen ganz überwiegend in der Wirtschaft (10,7 Prozent) liegen, gefolgt von privater Forschung, Medien oder Kirche (zusammen 6,2 Prozent) und 3,5 Prozent hauptamtlicher Tätigkeit in Partei, Politik oder Verband.

Beim Übergang auf die zweite Berufsposition konzentriert sich diese Verteilung: nun steigt der Bundesanteil von 43 Prozent der Position eins auf 73 Prozent an (67 Prozent im Ministerium). Tätigkeiten außerhalb des öffentlichen Dienstes sind entsprechend auf 13 Prozent zurückgegangen; das externe Rekrutierungsfeld dünnt aus. Verschwindend gering ist der Anteil derjenigen, die mit dem Wechsel auf die zweite Position den ursprünglichen Tätigkeitsbereich nicht verlassen, sondern dort zu nächst avancieren¹⁸.

3. Ununterbrochene Ministerialkarriere

Natürlich kann eine frühe Tätigkeit in der Ministerialverwaltung des Bundes noch durch Dienstherrwechsel oder Sektorwechsel unterbrochen werden. Deshalb ist bedeutsam, ab wann die Ministerialkarriere nicht mehr unterbrochen wird. Der durchschnittliche biographische Zeitpunkt des Beginns der ununterbrochenen Ministerialkarriere liegt bei den AL früher (42,5 Jahre) als bei den StS mit 46 Jahren (gesamt 43,4 Jahre). Dabei ist zum einen auffällig, daß wir es in beiden Gruppen mit einer gewaltigen Streuung von etwa neun Jahren um diese Mittelwerte zu tun haben. Zum anderen stoßen wir wieder auf den schon bekannten Generationeneffekt: Das durchschnittliche Alter bei Beginn der ununterbrochenen Bonner Ministerialkarriere sinkt bei den StS von 60,4 auf 33 Jahre beim jüngsten (StS Dr. Schmid, Jahrgang 1945, BMBau bis 1982); bei den AL können wir eine ähnliche Entwicklung zum früheren Beginn der kontinuierlichen Ministerialkarriere beobachten. Festzuhalten ist, daß StS über alle Generationen hinweg trotz allgemeiner Verjüngung etwa drei bis vier Jahre später in Bonn den Marsch an die Spitze antreten als AL.

Fragen wir noch gezielter, welche Funktion eingenommen wird, wenn man eine später nicht mehr unterbrochene

Karriere in den Bundesministerien im durchschnittlichen Alter von 43,4 Jahren beginnt.

Wir hatten schon gesehen, daß 19,3 Prozent mit dem ersten Eintritt ins Ministerium bereits ihre letzte Position einnahmen. Unter Berücksichtigung von Rotationen ohne Beförderung zwischen Abteilungen und Ministerien erhöht sich der Anteil derer, die nach Beginn der ununterbrochenen Bonner Ministerialkarriere nicht mehr befördert werden, auf ein Drittel. Zwei Drittel der späteren Verwaltungselite haben aber erwartungsgemäß unterhalb ihrer Letztposition begonnen. Hier entdeckt man nun eine Differenzierung zwischen StS und AL, auf die schon das höhere Durchschnittsalter der StS bei Beginn der ununterbrochenen Bonner Karriere hinwies und die sich aus dem hohen Anteil von 47,3 Prozent der StS ergibt, die bereits als StS ins Ministerium eingestiegen sind: Alle Ränge unterhalb der politischen Beamten werden von späteren AL prozentual häufiger besetzt. Als Referatsleiter begannen beispielsweise nur 9,3 Prozent der späteren StS, aber 29,6 Prozent der späteren MD ihre kontinuierliche Bonner Ministerialkarriere; als „Referenten“ (früher: Hilfsreferenten) 18 Prozent der StS und 28,6 Prozent der MD.

4. Alter bei Erreichen der einzelnen Ränge

Spätere StS und AL unterscheiden sich überraschenderweise auch darin, wie alt sie sind, wenn sie einzelne Karrierestufen irgendwo in der öffentlichen Verwaltung erreichen. Zunächst hinken die späteren StS beim Weg ins Ministerium im statistischen Mittel zwei bis drei Jahre hinter den AL her: In die allgemeine innere Verwaltung traten sie erst mit 33,4 Jahren ein (MD 31,8), ins Ministerium mit 40 Jahren (MD 37,6). Den Rang eines Regierungs-, Oberregierungsrats oder Regierungsdirektors bei Bund, Ländern oder Gemeinden erreichen StS aber schon mit 32,6 und MD mit 34 Jahren (sonstige AL: 36,1 Jahre); Ministerialrat wird ein StS mit 40,3 und der spätere MD mit 42,2 Jahren. Dieselbe Zwei-Jahres-Differenz besteht noch, wenn ein StS Ministerialdirigent wird (45,7 Jahre) gegenüber dem späteren MD, der dies mit 48 Jahren wird. Auch AL werden spätere StS mit 47,8 und MD erst mit 51,8 Jahren. Da StS mit 52,2 Jahren schon ihre Letztposition einnehmen, erreichen beide Gruppen den Höhepunkt ihrer Karriere also fast im gleichen Alter. Nach Seniorität i. S. des Alters kann also nicht befördert worden sein.

Wir sind hier also anscheinend mit einem gewissen Widerspruch konfrontiert, der darin besteht, daß StS zwar ihre ununterbrochene Ministerialkarriere später beginnen als die AL, andererseits auf bestimmten Diensträngen ihre Nase um zwei Jahre voraus haben. Dieser Widerspruch löst sich auf, wenn wir bedenken, daß ein Teil der StS auf Umwegen über Landesverwaltung oder nachgeordnete Bundesbehörden auf diese Ränge befördert wird und daher relativ spät die ununterbrochene Karriere auf relativ hohen Rängen in Bonn fortsetzt. Ein anderer Teil der späteren StS hält an der intraministeriellen Laufbahn fest, wird dabei aber zügiger befördert als die Kollegen, die es später „nur“ zum AL bringen werden.

Diese Differenz erkennt man auch, wenn man nicht mehr den Rang durch das Alter charakterisiert, sondern untersucht, welche Positionen beide Gruppen in einzelnen

16 Nach unserem Abstrommodell (Tab. 2) sollten es nur 17,8 Prozent sein; 1949/50 registrieren wir aber naturgemäß eine Reihe von Personen, die ihre Karriere in den Reichsministerien nun in Bonn fortsetzen.

17 Bei dem anders codierten Eintrittsalter waren wir zu 75,5 Prozent gelangt, die nach dem Berufsbeginn sofort in den öffentlichen Dienst gingen.

18 Siehe die Zahlen in der Diagonale der Tab. 3. Aus optischen Gründen wurde darauf verzichtet, die anderen Felder auszufüllen.

Lebensabschnitten erreicht haben¹⁹. Mit 30 Jahren sind 15,3 Prozent der StS und 17,8 Prozent der AL (Hilfs-)Referenten; mehr StS (12,7 Prozent) als AL sind in der Landesverwaltung tätig. Stark besetzt sind für beide Gruppen auch noch die externen Tätigkeiten in Forschung etc. und Privatwirtschaft, wie wir schon bei der Untersuchung der Anfangsposition (III 2) gesehen hatten. Mit 35 Jahren sind schon 30 Prozent der StS und 27 Prozent der AL (Hilfs-)Referenten, neun Prozent der AL (aber nur vier Prozent der StS) sind sogar schon Referatsleiter. Mit 40 Jahren scheiden sich die Wege: Jeder vierte AL (24,2 Prozent) ist schon RL, 9,7 Prozent gar schon UAL oder AL im Bonner Ministerium (auch 9,4 Prozent der StS), aber der StS-Anteil in der Landesverwaltung ist nun auf 17,4 Prozent gestiegen (AL 8,0). Hieraus erklärt sich z. T. die höhere regionale Repräsentativität der StS (II 2). Mit 45 Jahren sind die meisten AL (30 Prozent) Referatsleiter. Die späteren StS aber sitzen noch mit 16 Prozent in der Landesverwaltung, wo sie inzwischen weiter befördert worden sind. Nur 20 Prozent sind auf der mittleren Leitungsebene der Bonner Ministerien angelangt. Dafür sind elf Prozent mit 45 aber schon StS! Zwischen 50 und 60 Jahren sättigen sich die StS- und AL-Ränge auf 44 bzw. 57,9 Prozent. Länderverwaltungen oder nachgeordneter Bereich trocken nun als Rekrutierungsfeld für StS aus, und ein Teil der Elite ist bereits wieder aus der Letztposition ausgeschieden.

Man könnte vereinfachend sagen, daß StS-Karrieren nur z. T. so geradlinig in die Bonner Ministerien verlaufen wie die der AL. Statt dessen ist durchgängig eine größere Bandbreite der Verwendungen sichtbar, wobei Landesverwaltung und nachgeordneter Bereich des Bundes eine wichtige Rolle spielen, aber auch externe Tätigkeiten in anderen Berufssektoren. Die späteren AL hingegen halten sich öfter auf der „Hauptstraße“.

5. Karrieretypen

In der Untersuchung wurde der Karriereverlauf auch global danach klassifiziert, inwieweit er externe Tätigkeiten außerhalb des öffentlichen Dienstes aufwies. Beim reinen Laufbahnbeamten, der durchaus auf allen gebietskörperschaftlichen Ebenen tätig gewesen sein kann, fehlen externe Karrierestationen, beim verzögerten Laufbahnbeamten wurden bis zu vier Jahren externe Tätigkeiten beim Karrierebeginn berücksichtigt, und Mischkarrieren enthalten mehr als vier Jahre externer Tätigkeiten²⁰.

Nach dieser Typologie sind „nur“ 52,2 Prozent der Verwaltungselite reine Laufbahnbeamte; 48 Prozent waren ja auch, wie wir gesehen hatten, sofort nach dem Examen in die allgemeine innere Verwaltung gegangen. 17,7 Prozent sind als verzögerte Laufbahnbeamte einzustufen, und 29,8 Prozent sind dem Mischtyp zuzurechnen²¹.

Wird nach StS und AL differenziert, erkennt man nun die

Letztposition	StS		AL		Gesamt	
	n	%	n	%	n	%
Vorposition						
StS	22	15,4	-		22	
MD	53	54,4	68	14,0	121	19,3
MDg	7		236	48,7	243	38,7
MR	0		70	14,4	70	11,1
Verwaltungsangest.	0		14	2,9	14	
pers. Referent	0		6		6	
nachg. Bereich	11	7,7	9		20	
Botschafter	2		17	3,5	19	
einstw. Ruhestand	2		1		3	
Militär	1		4		5	
Landesverwaltung	19	13,3	18	3,7	37	5,9
Landesjustiz	0		3		3	
Professor	2		4		6	
Kommunalverwaltung	5		2		7	
intern. Organisation	3		4		7	
sonstige ÖV	1		5		6	
MdB	2		0		2	
Part.-, Fraktionsang.	1		8		9	
Verband	1		6		7	
private Forschung,						
Medien, Kirche	4		4		8	
Wirtschaft	7		6		13	
Zusammen	15	10,5	24	4,9	39	6,2
Gesamt = 100%	143		485		628	

Tab. 4: Letzte Vorposition

oben dargelegte Zweispurigkeit der StS-Karrieren auch in dieser groben Typologie: Sie sind etwas seltener als die AL (53,5 Prozent), aber immerhin noch zur Hälfte reine Laufbahnbeamte (49,7 Prozent) und deutlich häufiger dem Mischtyp zuzurechnen (38,9 vs. 26,5 Prozent). Die Zahlen implizieren im übrigen, daß auch AL-Karrieren keineswegs so klassisch geradlinig verlaufen, wie man infolge meiner Pointierung der StS-Karrieren glauben könnte; letztere sind aber häufiger mehrspurig.

Ganz allgemein nimmt der Mischtyp unter den jüngeren Generationen zu. Während in der quantitativ noch gut besetzten Generation 1899–1904 etwa drei Viertel aller Spitzenbeamten reine Laufbahnbeamten waren, sind es in der starken Generation 1923–1928 nur noch 39 Prozent, während der Mischtyp von 20,9 auf 33,9 Prozent zugenommen hat.

6. Der Schritt in die höchste Position

Was läßt sich mit den verfügbaren Daten über die letzte Karrierestufe, den Einzug ins höchste Amt vor dem Ausscheiden sagen? Etwa jeder sechste StS und AL kommt durch Rotation zwischen Ressorts oder Abteilungen in die Letztposition, war also schon zuvor StS oder AL. StS werden nicht selten von ihren Ministern mitgenommen, wenn diese das Ressort wechseln. Daher gibt es auch keine typischen aufnehmenden und abgebenden Ressorts²².

²² Hinsichtlich des Kanzleramts läßt sich auch nur soviel sagen, daß es seine StS und AL, wenn nicht intern, primär aus den klassischen Ressorts rekrutiert, während es seinerseits Beamte an eine größere Zahl von Ministerien abgibt.

¹⁹ Von den 150 möglichen Positionen innerhalb und außerhalb des öffentlichen Dienstes werden die jeweils am stärksten besetzten erwähnt.

²⁰ Vgl. Hans-Ulrich Derlien/Gerhard Pippig, Externe Rekrutierung von Spitzenbeamten des Bundes 1970–1972. Eine Überprüfung empirischer Untersuchungen, Bamberger Beiträge 17/1984.

²¹ Vgl. Derlien, Die Regierungswechsel (Anm. 10) für die Zeitreihe.

Etwa die Hälfte erreicht die *Letztposition* durch *Beförderung* vom AL zum StS (54 Prozent) bzw. vom UAL zum AL (49 Prozent) (Tab. 4). Dazu kommen einige *Sprungbeförderungen* und ganz selten Reaktivierungen (3 Fälle) von einstweiligen Ruheständlern. Zu mehr als der Hälfte werden die Spitzenpositionen (vor allem der AL) also aus dem Ministerium selbst besetzt.

Andere Rekrutierungsbasen sind, wie sich schon oben andeutete, die *nachgeordnete Bundesverwaltung* – im AA gelegentlich Botschafter. Und 13 Prozent der StS waren unmittelbar zuvor in der allgemeinen *Landesverwaltung* tätig (AL 4 Prozent). Darauf hatte ja schon die Betrachtung nach Altersstufen hingewiesen (III 4). Ebenfalls häufiger als die AL sind StS beim letzten Karriereschritt *verwaltungsextern* rekrutiert (10,5 vs. 4,9 Prozent). Es bestätigt sich also in der Detailanalyse, daß ein Teil der StS unorthodoxe Karrieren aufzuweisen hat. Dabei ist allerdings zu bedenken, daß die Regierungssprecher in der Gruppe der StS enthalten sind.

Bei der *Ernennung in die Letztposition* (einschließlich der Rotationen) ist man 52,6 Jahre alt. Wie schon gesagt, erreichen AL und StS ihre höchste Position etwa gleichaltrig. Sofern man die letzten Stufen auf der Karriereleiter im Ministerium selbst absolviert hat, hat man dort seit neun Jahren (Alter 43,4 Jahre) gewirkt. Die gesamte berufliche Karriere hat damit bei StS wie AL bis zur letzten Ernennung etwa 25 Jahre gedauert. Der schon konstatierte Trend zur Verjüngung des Spitzenpersonals spiegelt sich auch darin, daß sich die Karrieregeschwindigkeit erhöht hat. Hatten die älteren Generationen noch 29 Jahre und mehr gebraucht, um ihre Endposition zu erreichen, da der organisatorische und politische Bruch nach 1945 verzögernd gewirkt hatte, ist die Generation 1923–1928 fünf Jahre früher, nach nur 24 Jahren, im höchsten Amt (die 25 Angehörigen der Generation 1935–1940 gar nach schon 17 Jahren) – offenbar gibt es auch Schnellstraßen zur Spitze.

7. Verweildauer und Ausscheiden

Für denjenigen irritierend, der sich am gesetzlichen Pensionsalter von 65 Jahren orientiert, ist das relativ frühe Ausscheiden aus der *Letztposition* mit 57,6 Jahren, also nach rund fünf Jahren. StS und AL unterscheiden sich hierin im Mittel leicht um 0,5 Jahre²³. *Politiker* sind übrigens mit 4,0 Jahren (BM) bzw. 3,3 Jahren (PStS) noch kurzlebiger im Amt. Es gibt allerdings bemerkenswerte Ressortunterschiede, worauf u. a. auch die Streuung von 3,6 Jahren bei der Verweildauer hinweist. Im *Bundeskanzleramt* (einschließlich BPA) verweilt die Verwaltungselite mit 2,8 Jahren am kürzesten. Am längsten wurde im *Justizministerium* mit 7,7 Jahren amtiert, gefolgt vom BML (6,5 Jahre) und vom BMA (6,3 Jahre).

Das frühe Austrittsalter wirft natürlich die Frage nach den Gründen des Ausscheidens auf. Daß nur 21,7 Prozent wegen Erreichens der gesetzlichen Altersgrenze ausscheiden, überrascht nicht. Soweit dies zu ermitteln war, lie-

ßen sich weitere 7,2 Prozent vorzeitig aus gesundheitlichen Gründen pensionieren, so daß wir bei einem Drittel der Verwaltungselite natürliche Gründe des Ausscheidens konstatieren können (vier Personen sind im Amt verstorben). Auffällig ist, daß 16,9 Prozent im Zuge von *Regierungsumbildungen* ausschieden, und zwar relativ mehr StS als AL. Es muß nicht betont werden, daß es sich bei den StS und MD (nicht bei den sonstigen AL) um *politische Beamte* im Sinne des § 36 BBG handelt, die also in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden können. Wir wissen aus einer Teilstudie dieser Untersuchung, daß dies gehäuft bei den *Regierungswechseln* 1969 und 1982 geschah²⁴. Während unsere *individualbiographischen* Daten nur für 6,8 Prozent der Verwaltungselite diesen Grund des Ausscheidens enthielten, sind zwischen 1949 und 1984 in Wirklichkeit etwa jeder dritte StS und jeder fünfte MD in den einstweiligen Ruhestand versetzt worden; jedem zweiten StS und jedem dritten MD widerfuhr dies 1969 und 1982 in erstaunlicher Vergleichbarkeit. Die karrieremäßige Sonderstellung der StS setzt sich also bis zur Beendigung der Karriere fort.

8. Nachpositionen

Wenn man mit 57,6 Jahren aus der Verwaltungselite des Bundes ausscheidet, setzt man sich nicht zur Ruhe. Werfen wir daher zum Abschluß einen Blick auf die Nachpositionen, soweit sie zu *ermitteln* waren; für ein Viertel haben wir keine Angaben gefunden. Neben dem erwähnten Drittel im Ruhestand sind für 214 Personen (58 Prozent der 470 dokumentierten Fälle) *aktive hauptamtliche* Nachpositionen auffindbar gewesen (auch die Pensionäre sind natürlich aktiv, aber meist ehrenamtlich). Etwa die Hälfte dieser Aktiven ist auf Nachpositionen im Bereich des Bundes tätig geworden (49,5 Prozent) (Tab. 5); besonders häufig als Botschafter (26 Prozent), und zwar nicht nur, wenn man AL oder StS im AA war. 17 Prozent wurden im nachgeordneten Bereich einschließlich öffentlicher Unternehmen und Banken weiterverwendet (z. B. StS *Schüler*, BK bis 1980, bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau)²⁵. Die StS *Hopf*, *Schäfer* und *Wittrock* (letzterer auf einer späteren Nachposition) wurden Präsidenten des Bundesrechnungshofs. 10,4 Prozent der aktiven Ausgeschiedenen finden eine Position in der Wirtschaft (z. B. StS *Rohwedder* aus dem BMWi). Schließlich sind einige ehemalige Spitzenbeamte, vor allem StS (9 Personen), in die Politik gegangen, Landesminister geworden oder haben ein Bundestagsmandat errungen, wie der frühere Bundespräsident *Carstens*, bevor er ins höchste Staatsamt gewählt wurde. *Die Zirkulation zwischen Verwaltungselite des Bundes und Politik ist auf den Nachpositionen jedoch ebenso minimal wie bei der Rekrutierung in die höchsten Beamtenränge*²⁶.

Einzuflechten ist an dieser Stelle, daß es StS gegeben hat, die Exekutiv-Politiker wurden: A. *Fuchs*, H. *Hamm-Brü-*

23 Die genauere Analyse zeigt, daß sich StS mit 4,4 Jahren von den MD (5,1 Jahre) etwas deutlicher abheben, da die sonstigen AL mit nur 3,3 Jahren die Verweildauer gedrückt haben.

24 Vgl. *Hans-Ulrich Derlien, Einstweiliger Ruhestand politischer Beamter des Bundes 1949–1983, DÖV 1984, S. 689–699.*

25 Vgl. *BT-Drs. 8/1969 v. 30. 6. 1978 „Parlamentarische Staatssekretäre und Beamte in Vorständen von Beteiligungsgesellschaften des Bundes“.*

26 Der Beamtenanteil im Bundestag rekrutiert sich also nicht aus Bonner Ministerialbeamten.

Letztposition \ Nachposition	StS	AL	Gesamt
StSBPräsA	2	0	2
Justiz	1	5	6
Botschafter	11	45	56
BRH	2	3	5
nachg. Bereich/ öff. Bank/ öff. Unternehmen	11	26	37
			106 = 49,5%
Landesminister	4	1	5
Landesverwaltung	3	5	8
Gemeinde	0	1	1
internat. Organ.	4	8	12
MdB	5	1	6
Verband, Partei	4	9	13
Forschung, Medien	3	6	9
Professor	3	4	7
Wirtschaft	13	10	23
Sonstiges	6	18	24
Gesamt = 100%	72	142	214
noch im Amt	24	118	142
Ruhestand	27	87	114

Tab. 5: Erste Nachposition

cher, Gscheidle, Lahnstein, Westrick oder Ehmke. Diese Personen sind in der Untersuchung unter die politische Exekutiv-Elite subsumiert worden, die auf einer Vorposition eben auch Verwaltungspositionen eingenommen haben, ohne daß dieser Umstand in den meisten Fällen die Gesamtkarriere als Politiker (mit Ausnahme Lahnsteins und Westricks) in Zweifel ziehen könnte.

IV. Schluß

Welches Fazit läßt sich aus der Vielfalt der Daten ziehen? – Bei Berücksichtigung aller zehn Legislaturperioden der Bundesrepublik und der Generationenfolge der Amtsinhaber kompliziert sich die Antwort auf die Frage „Wer macht in Bonn Karriere?“. Das holzschnittartige Bild, das man bei ausschließlicher Betrachtung von Aggregatgrößen erzielt, wird facettenreicher, ja verflüchtigt sich hier und dort. Andererseits ist die differenzierte historische Analyse akkurater und macht vor allem Stabilität und Wandel sichtbar.

– Relativ stabil über 35 Jahre hinweg ist zum einen die geringe soziale Repräsentativität der Verwaltungselite – eine Folge des Leistungsprinzips, das diese „Ernennungs-

elite“ prinzipiell, faktisch aber nicht allzu stark von der Delegationselite der Politiker unterscheidet: Frauen sind total unterrepräsentiert, die Mittelschichtrekrutierung dominiert bei hoher Selbstrekrutierung aus dem Beamtentum. Lediglich konfessionelle (und langfristig zukünftig auch regionale) Disparitäten bauen sich ab, und die Verwaltungselite verjüngte sich erheblich, nachdem die retardierten Karrieren der „Aufbaugeneration“ Mitte der 60er Jahre ausgelaufen waren. Diese Merkmale teilt die Verwaltungselite weitgehend mit der politischen Elite. Vor allem stammen auch unsere politischen Spitzen häufig aus Beamtenfamilien, haben Jura studiert und – das trage ich hier nach – haben z. T. Verwaltungserfahrung gesammelt.

– Strukturprägend sind auch weiterhin die Juristendominanz, der Karrieretyp des reinen Laufbahnbeamten und die ressortinterne Besetzung von Spitzenpositionen. Allerdings haben wir hier Erosionen beobachten können: Das Juristenmonopol wurde zugunsten eines festen Sockels von Ökonomen reduziert, und zugleich nahmen gemischte Karrieren mit Vortätigkeiten außerhalb des öffentlichen Dienstes zu.

Besonders bei den StS sind unorthodoxe Karrieren nicht zu übersehen. Allerdings sind wir in Bonn weit von den Verhältnissen des „government of strangers“ in Washington entfernt. Die Variabilität individueller Karrierewege der deutschen Verwaltungselite ändert nichts daran, daß wir es nach wie vor mit einem Laufbahnbeamtentum zu tun haben; angesichts der gestiegenen Offenheit würde ich es jedoch nicht mehr als klassisch bezeichnen.

– Trotz geringer intersektoraler Mobilität zwischen Politik und Verwaltung sowie umgekehrt sind die Karrieren von Spitzenbeamten politisch affiziert; über die Bedeutung der Parteimitgliedschaft für den Aufstieg habe ich hier nichts ausgesagt, weil dies das Zahlenmaterial nicht zuläßt (nur bei 15 Prozent ließ sich eine Mitgliedschaft ermitteln). Lediglich ein negativer Zusammenhang ist nach Regierungswechseln eindeutig: Spitzenbeamte mit dem „falschen“ Parteibuch werden überwiegend in den einstweiligen Ruhestand versetzt, um die Umsetzung der neuen Regierungspolitik zu sichern, und dafür wurde die Institution des politischen Beamten ja schließlich 1851 nach der Parlamentarisierung Preußens geschaffen²⁷.

²⁷ Vgl. Hans-Ulrich Derlien, *Repercussions of Government Change on the Career Civil Service in West Germany: The Cases of 1969 and 1982*, *Governance* 1 (1988), S. 50–70. In der Diskussion nach dem Vortrag trat das Thema „Parteipolitisierung“ im (Bonner) Auditorium in den Vordergrund. Aus der hier referierten Untersuchung ließ sich dazu nicht mehr vortragen. Repräsentative und aktuelle Daten liegen inzwischen aus einer zweiten, umfragebasierten Elite-Untersuchung vor von Renate Mayntz/Hans-Ulrich Derlien, *Party Patronage and Politicization of the West German Administrative Elite 1970–1987 – Towards Hybridization?*, *Governance* 2 (1989), S. 384–404.