

### Ende der Karriere oder zweiter Frühling im Berufsleben? Eine Analyse der Karriereverläufe von Staatssekretären nach dem Ausscheiden aus ihrem Amt

Person, Christian

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Verlag Barbara Budrich

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Person, C. (2015). Ende der Karriere oder zweiter Frühling im Berufsleben? Eine Analyse der Karriereverläufe von Staatssekretären nach dem Ausscheiden aus ihrem Amt. *der moderne staat - dms: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, 8(1), 201-220. <https://doi.org/10.3224/dms.v8i1.19117>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0>

*Christian Person*

# Ende der Karriere oder zweiter Frühling im Berufsleben?

Eine Analyse der Karriereverläufe von Staatssekretären nach dem Ausscheiden aus ihrem Amt

### Zusammenfassung

Die Wechsel ehemaliger Spitzenpolitiker in die Privatwirtschaft sind häufig Gegenstand kontroverser Debatten und medialer Diskurse. Während sich die wissenschaftliche und die mediale Diskussion primär auf die Ministerebene fokussieren, finden entsprechende „Seitenwechsel“ nachgeordneter Leitungspersonen wie Staatssekretäre geringere öffentliche Aufmerksamkeit. Außerdem suggeriert die mediale Berichterstattung über berufliche Aktivitäten ehemaliger Politiker und Spitzenbeamte eine Dominanz privatwirtschaftlicher Nachpositionen, da sie sich einseitig auf entsprechende Tätigkeiten im privaten Sektor fokussiert und Nachtätigkeiten im politisch-administrativen System ausblendet. An dieser Stelle setzt der Beitrag an. Im Rahmen des Beitrages werden die Karrierewege beamteter und parlamentarischer Staatssekretäre nach dem Ausscheiden aus ihrem Amt analysiert. Dabei werden neben Nachpositionen im privaten Sektor auch solche im politisch-administrativen System berücksichtigt. Der Beitrag zeigt auf, dass keine einseitige Dominanz privatwirtschaftlicher Nachpositionen existiert. Vielmehr übernehmen ehemalige Amtsträger auch nach ihrem Ausscheiden häufig Führungspositionen in Politik und Verwaltung. Allerdings verlieren diese seit Ende der 1970er an Bedeutung, wohingegen die Bedeutung privatwirtschaftlicher Nachpositionen seitdem stark zunimmt. Außerdem werden Unterschiede zwischen der politischen und der administrativen Teilleite in Bezug auf ihre Nachpositionen und potentielle Hybridisierungstendenzen herausgearbeitet.

**Schlagworte:** Politisch-Administrative Elite, Karriereforschung, Staatssekretäre, Ministerialverwaltung, biografische Analysen

### Abstract

*The End of the career or a new professional start?*

*An analysis of the career paths of senior civil servants and junior ministers after leaving the office*

When former politicians leave their offices and get jobs in the private sector, such professional changes often evoke criticism from the media and provoke public outcry. While media and scholars primarily focus on ministers, they neglect respective turning points in the careers of senior civil servants and junior ministers, the so-called “Staatssekretäre”. Additionally, news coverage about this topic suggests that most politicians as well as senior civil servants get jobs in the private sector, thereby ignoring post-office professional positions in the political or administrative sphere. Therefore, this paper analyses the career paths of senior civil servants (“beamtete Staatssekretäre”) and junior ministers (“parlamentarische Staatssekretäre”) after leaving the office. The analysis does not only take professional positions in the private sector into account, but also includes positions in the political or administrative sector. Thus, the paper shows that the proclaimed dominance of private sector positions, as suggested by the media, is an illusion. Instead, many former office-holders take over executive positions in politics or the administrative realm. However, the importance of private sector positions has increased since the 1970s while the significance of administrative and political post-positions tends to stagnate. Moreover, the paper presents differences between the political and administrative elites with regard to their post-office careers.

**Key words:** Political-administrative elites, professional careers, senior civil servants, junior ministers, public administration

## 1 Einleitung

Die Aufnahme privatwirtschaftlicher Nachpositionen durch ehemalige Amtsträger löst regelmäßig kritische Medienberichte aus, wie die Wechsel des früheren Staatsministers Eckart von Klaeden zur Daimler AG im Jahr 2013 und seines Kabinettskollegen Ronald Pofalla zur Deutschen Bahn belegten. Auch der Wechsel von Ex-Kanzler Schröder in den Aufsichtsrat der Nordstream AG wurde kritisch beurteilt, da er die Durchsetzung einer milliardenschweren, von Nordstream gebauten Gas-Pipeline in seiner Amtszeit wesentlich vorantrieb. Von „lupenreiner Vetternwirtschaft“ (Reinhard Bütikofer) und einem „Hauch von Korruption“ (Dirk Niebel) war die Rede (vgl. *LobbyControl* 2007, S. 1).

Während solche „Seitenwechsel“ von Ministern im Zentrum medialer Berichterstattung stehen, scheint die Öffentlichkeit entsprechende Wechsel von Staatssekretären weniger wahrzunehmen. Dies überrascht, da sie maßgeblich an politischen Entscheidungen ihrer Ressorts beteiligt sind, von denen spätere Arbeitgeber profitieren könnten. Die stiefmütterliche Behandlung beruflicher Nachpositionen der „zweiten Reihe“ zeigt sich auch in der Wissenschaft. Zwar existieren Studien über postministeriale Karrierewege von Bundesministern. Entsprechende Analysen für Staatssekretäre sind selten (siehe Kapitel 3). Schließlich fokussiert die mediale Berichterstattung primär auf Nachpositionen im privaten Sektor, wodurch eine Dominanz entsprechender Nachpositionen suggeriert wird. Ob diese real existiert oder dem einseitigen Fokus geschuldet ist, bleibt ungewiss.

Um diese Forschungslücke zu schließen und Verzerrungen durch eine einseitige Fokussierung auf privatwirtschaftliche Nachpositionen und Ministerämter zu vermeiden, analysiert der Beitrag die Karrierewege parlamentarischer und beamteter Staatssekretäre nach ihrem Ausscheiden aus dem Amt. Neben privatwirtschaftlichen Tätigkeiten werden politisch-administrative Nachpositionen mitberücksichtigt. Eine intertemporale Analyse erlaubt zudem zu überprüfen, ob die proklamierte Dominanz privatwirtschaftlicher Nachpositionen ein Phänomen der jüngeren Vergangenheit darstellt. Schließlich wird untersucht, ob eine, in der vergleichenden Verwaltungsforschung diskutierte, zunehmende Elitenvermischung und Hybridisierung der politischen und der administrativen Teilelite anhand ihrer Karrieremuster feststellbar ist (vgl. *Derlien* 2008).

Der Beitrag ist wie folgt strukturiert: Kapitel 2 erläutert die Problematik direkter Wechsel zwischen politisch-administrativem und privatem Sektor. Kapitel 3 und 4 referieren den Forschungsstand und stellen die Daten vor, bevor Kapitel 5 die Ergebnisse präsentiert. Ein Fazit rundet den Beitrag ab.

## 2 Drehtüreffekte zwischen Politik, Verwaltung und Privatwirtschaft

Der Tausch beruflicher Positionen innerhalb des politisch-administrativen Systems löst selten öffentliche Diskussionen aus. Demgegenüber werden Wechsel zwischen öffentlichem und privatem Sektor kritisch gesehen, da sie einzelnen Interessengruppen privilegierte Zugänge zu politischen Entscheidungsprozessen ermöglichen. Die im Rahmen der regulatory-capture-theory entwickelte ‚revolving-door‘-Hypothese unterscheidet zwei Varianten solcher Drehtüreffekte (vgl. *Etzion/Davis* 2008): Einerseits wechseln privatwirtschaftlich Beschäftigte temporär in den öffentlichen Sektor zur Verfolgung wirtschaftspolitischer Agenden ihrer Arbeitgeber und kehren anschließend in die Privatwirtschaft zu-

rück. Dieser Ansatz („entrance side approach“) postuliert, dass Amtsträger mit industriespezifischen Vorerfahrungen aufgrund ihrer beruflichen Sozialisation diese Industrien bei regulatorischen Entscheidungen gegenüber anderen Industrien bevorzugen. Andererseits wechseln Laufbahnbeamte und Karrierepolitiker ohne umfangreiche, privatwirtschaftliche Vorprägung nach Beendigung ihrer Amtszeit in die Privatwirtschaft.<sup>1</sup> Gemäß diesem Ansatz („exit side approach“) fungiert die Aussicht auf lukrative Beschäftigungsmöglichkeiten im Privatsektor nach dem Ausscheiden aus dem Amt als Anreiz, Interessen einzelner Industrien schon während der eigenen Amtszeit zu unterstützen, um die Chancen auf attraktive Nachpositionen zu erhöhen. Die eigene Amtszeit dient als Sprungbrett für spätere privatwirtschaftliche Karrieren, industriefreundliches Verhalten als Zukunftsinvestition in neue Karriereoptionen, wodurch politische Entscheidungen zugunsten spezifischer Branchen verzerrt werden (vgl. *Cohen* 1986, S. 690). Unabhängig davon, ob diese Mechanismen tatsächlich den Entscheidungsprozess einzelner Amtsträger beeinflussen, schwächt der bloße Verdacht das Vertrauen in demokratische Willensbildungsprozesse.

In der Praxis sind entsprechende „Seitenwechsel“ beliebt. Aus der Sicht ehemaliger Amtsträger sind privatwirtschaftliche Nachpositionen interessant, da sie sich weiterhin ein lukratives Einkommen sichern oder finanziell besser stellen können. Gleichzeitig offerieren diese Positionen nicht-finanzielle Vorteile wie Prestige, Aufrechterhaltung des professionellen Status sowie Möglichkeiten, weiterhin im öffentlichen Leben aktiv zu sein. Demgegenüber profitieren privatwirtschaftliche Akteure vom Fachwissen ehemaliger Amtsträger über interne Mechanismen politisch-administrativer Entscheidungsprozesse sowie deren Netzwerke und politische Kontakte, um ihre Interessen effektiver in den politischen Prozess einzuspeisen (Vgl. *Blanes I Vidal/Draca/Fons-Rosen* 2012; *González-Bailon/Jennings/Lodge* 2012).

Zur Vorbeugung potentieller Interessenkonflikte erließen viele Staaten arbeitsrechtliche Einschränkungen, z.B. ein Verbot der Beschäftigungsaufnahme oder Beratungstätigkeit durch Amtsträger in ehemals beaufsichtigten Firmen (vgl. *Law/Long* 2011). In Deutschland existieren hingegen kaum entsprechende Rechtsnormen. Zwar unterliegen Minister und parlamentarische Staatssekretäre während ihrer Amtszeit berufsbezogenen Einschränkungen, nicht jedoch nach Ende ihrer Amtszeit, solange sie über Angelegenheiten, über die sie im Rahmen ihres Amtsverhältnisses Informationen erhielten, Stillschweigen bewahren (§§ 5-6 Bundesministergesetz).

Das Beamtenecht, dem beamtete Staatssekretäre unterliegen, sieht jedoch Einschränkungen vor (§ 41 Beamteneinstellungsgesetz; § 105 Bundesbeamtengesetz). Demnach müssen Ruhestandsbeamte oder Beamte mit Versorgungsbezügen bis zu drei bzw. fünf Jahre nach ihrem Ausscheiden die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit außerhalb des öffentlichen Dienstes anzeigen, sofern diese in direktem Zusammenhang mit ihrer früheren Beamtentätigkeit steht. Sind dienstliche Interessen tangiert, kann die Aufnahme der Beschäftigung bis zum Ende der Anzeigepflicht untersagt werden. Zuwiderhandlungen werden mit der Aberkennung der Versorgungsbezüge bestraft. Im Falle finanziell lukrativer Nachbeschäftigungen können Beamte somit dieses Verbot unter Inkaufnahme des Verlustes der Versorgungsbezüge missachten.

Angesichts dieser Rechtslage wurden wiederholt strengere Regelungen gefordert. Die Forderungen reichten von einer zweijährigen Anzeigepflicht (FDP), über eine Genehmigungspflicht von Nachpositionen durch eine Ethik-Kommission (SPD), bis hin zu einer drei- bzw. fünfjährigen absoluten Karenzzeit (Die Grünen; Linkspartei). Schließlich fordern auch NGOs wiederholt eine dreijährige absolute Karenzzeit, die durch ein unabhängiges Kontrollgremium überwacht werden soll (vgl. *LobbyControl* 2013).

### 3 Forschungsstand

Die Analyse politisch-administrativer Eliten hat eine lange Tradition in den Politik- und Verwaltungswissenschaften. Zahlreiche Studien untersuchen Karrierewege und Rekrutierungsmuster von Politikern (vgl. *Borchert/Stolz* 2003), Ministern (vgl. *Blondel* 1985; *Blondel/Thiebault* 1991; *Fischer/Kaiser* 2011), Abgeordneten (vgl. *Best/Cotta* 2000; *Norris* 1997; *Manow* 2012) und Spitzenbeamten (vgl. *Derlien* 1990; 2008). Der Fokus dieser Studien liegt auf den Vorpositionen der Untersuchungspersonen, den Karrierewegen in das Amt hinein, sowie ihren soziodemografischen Charakteristika und bietet eine detaillierte Übersicht über Ausbildungsprofile, Sozialisationsmuster und Karrierewege der Amtsträger (*von Beyme* 2010, S. 253ff.).

Demgegenüber existieren nur wenige Studien über die Karrierewege politisch-administrativer Eliten nach Beendigung ihrer Amtszeit. Während *Blondel* (1991) feststellt, dass das Ministeramt in Europa den Höhepunkt der (politischen) Berufslaufbahn darstellt und keine Nachkarriere im administrativen oder privaten Sektor begünstigt, identifiziert *Nicholls* (1991) Ministerämter in den USA als Schlüssel für privatwirtschaftliche Nachpositionen. In Bezug auf Deutschland konstatieren *Kempf/Merz* (2001; 2008) eine hohe Bedeutung politischer Nachpositionen; administrative oder privatwirtschaftliche Nachpositionen sind selten. Mit Blick auf Abgeordnetenkarrieren identifizieren *Herrick/Nixon* (1996) in den USA ebenfalls eine Dominanz privatwirtschaftlicher Nachpositionen im Vergleich zu politisch-administrativen Nachpositionen. Demgegenüber zeigen *Edinger/Schwarz* (2009), dass exekutive Führungspositionen für deutsche Abgeordnete durchaus Karrierealternativen darstellen. Bei privatwirtschaftlichen Nachpositionen dominiert die Rückkehr in den alten Beruf, lediglich 20% wagen einen beruflichen Neuanfang. Innerhalb der Gruppe der Spitzenbeamten identifiziert *Derlien* (2008, S. 322) nur eine schwache Personalzirkulation zwischen Verwaltungs-, Politik- und Wirtschaftselite.

Während die Mehrzahl der Studien exklusiv eine Sub-Elite (Politiker oder Spitzenbeamte) analysiert, sind systematische Vergleiche beider Teileliten rar (vgl. *Putnam* 1976; *Aberbach/Putnam/Rockmann* 1981; *Derlien* 2008). In der Tradition klassischer Eliteforschung untersuchen diese Studien, ob sich eine zunehmende Annäherung beider Teileliten im Sinne einer Elitenvermischung (Hybridisierung), mithin die Entstehung einer einheitlichen politischen Klasse, in Bezug auf Rollenwahrnehmung, soziodemografische Merkmale und Karrierewege beobachten lässt. Aus einer normativen Sichtweise wird dabei unterstellt, dass eine entsprechende Kohäsion und gemeinsame Sozialisation der Eliten eine wichtige Vorbedingung eines funktionierenden Entscheidungsprozesses darstellt, die eine kongeniale Zusammenarbeit zwischen Spitzenbeamten und Ministern ermögliche (vgl. *Derlien* 2008, S. 293).

Im Vergleich zum pantouflage-System Frankreichs, das einen regen Austausch zwischen politischen, administrativen und privatwirtschaftlichen Eliten ermöglicht, oder dem japanischen amakudari-System, in dem Wechsel aus der hohen Ministerialbürokratie in den Privatsektor nicht unüblich sind, zeichnet sich das deutsche System (analog zum britischen Modell) durch eine stärkere Trennung zwischen politischer Elite und hoher Ministerialbürokratie aus. Die intersektorale Mobilität zwischen beiden Gruppen ist niedrig, insbesondere auf höheren Ebenen. Auch wenn über die Zeit Annäherungstendenzen mit Blick auf den soziodemografischen Hintergrund (Herkunft aus Beamtenfamilien, hoher Bildungsgrad, Juristenausbildung) und die Karrierewege zwischen beiden Teileliten erkennbar sind, bestehen nach wie vor signifikante Unterschiede in Bezug auf soziale Herkunft und die Ausbildung distinkter Karrieremuster (*Derlien* 1990; 2008): „Trotz Annähe-

rung im Rollenverständnis und der heute selbstverständlichen Akzeptanz der politischen Seite der Beamtenrolle kann man von einer Hybridisierung beider Teileliten aufgrund der divergenten Karrierewege nicht sprechen“ (Derlien 2008, S. 324).

Die folgende Analyse möchte zum Abbau bestehender Forschungslücken beitragen, indem sie sich einerseits auf die Ebene der (bisher wenig beachteten) Staatssekretäre anstatt der Ministerebene fokussiert und sich andererseits auf die Nachpositionen der Amtsträger, nicht ihre Vorpositionen, konzentriert. Dabei werden neben privatwirtschaftlichen auch politische und administrative Nachpositionen berücksichtigt, um Verzerrungen durch einen einseitigen Fokus zu vermeiden. Die Berücksichtigung beamteter und parlamentarischer Staatssekretäre ermöglicht zudem einen systematischen Vergleich der politischen und administrativen Teileliten. Dadurch können unter Berücksichtigung der Erkenntnisse früherer Forschung Unterschiede zwischen beiden Teileliten herausgearbeitet werden.

## 4 Daten

Die Analyse beruht auf neu erhobenen Daten zu den Karriereverläufen deutscher Staatssekretäre, die im Rahmen von Auswertungen biografischer Informationen erhoben wurden. Datengrundlage bildeten die Handbücher der Bundesregierung, Veröffentlichungen des Bundesarchivs, Personenarchive sowie Medienquellen, aus denen für jeden Amtsträger soziodemografische, politik- und berufsbezogene Informationen extrahiert wurden. Die Auswahl der Untersuchungsfälle erfolgte gemäß dem Positionsansatz anhand der Position des Staatssekretärs. Berücksichtigt wurden alle Personen, die das Amt eines beamteten oder parlamentarischen Staatssekretärs zwischen 1949 und 2014 innehatten. Es handelt sich somit um eine Vollerhebung. Der Datensatz (Stand Februar 2014) umfasst 592 Personen<sup>2</sup>: 337 beamtete Staatssekretäre (StS) und 255 parlamentarische Staatssekretäre (PStS).

Die Erfassung der beruflichen Nachpositionen stellt sich dabei als schwieriger heraus als die der Vorpositionen. Während Vorpositionen systematisch dokumentiert werden, gilt dies nicht für Nachpositionen, wodurch die Gefahr eines selection bias durch die Nichtberücksichtigung undokumentierter Fälle steigt. Zwar finden Wechsel ehemaliger Amtsträger in ihre erste Nachposition partiell mediale Aufmerksamkeit, insbesondere bei Nichteinhaltung von Karenzzeiten oder bei Vorliegen einer besonderen inhaltlichen Nähe zwischen politisch-administrativer Tätigkeit und der Nachposition. Sind diese Bedingungen nicht erfüllt, ist das mediale Echo begrenzt. Außerdem sinkt das mediale Interesse ab der zweiten Nachposition. Dies erschwert deren Identifikation. Um trotz dieser Schwierigkeiten möglichst viele Nachpositionen zu identifizieren, wurden Personenarchive, Internet-Quellen des Bundesarchivs und Archive der überregionalen Presse durchsucht sowie umfangreiche Internet-Recherchen durchgeführt.

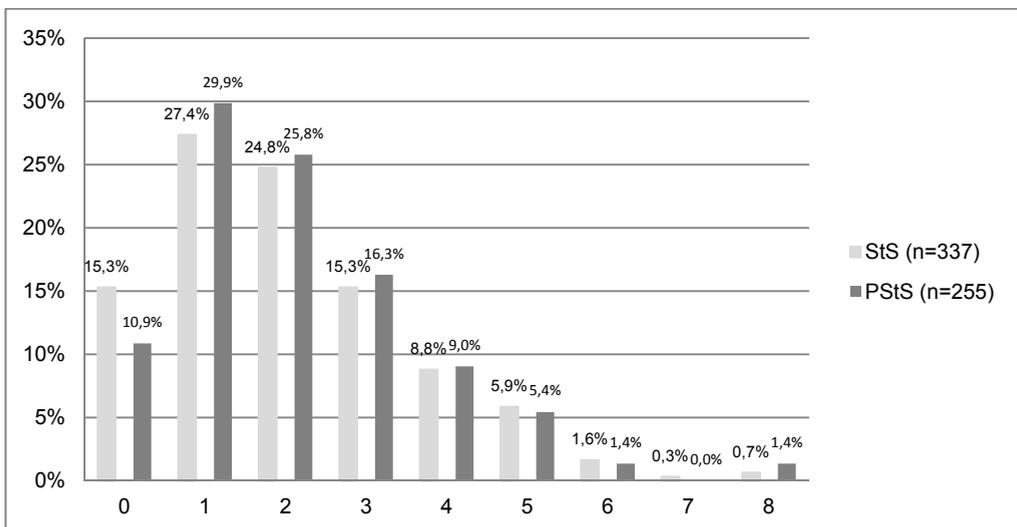
Des Weiteren fehlt bei Nachpositionen ein klar definierter Endpunkt der Karriere. Im Idealfall müsste man bis zum Lebensende einer Person warten, bevor man sie berücksichtigen kann. Da diese Vorgehensweise wenig praxistauglich erscheint, bieten sich drei Alternativen: Entweder fokussiert man sich ausschließlich auf unmittelbare Nachpositionen oder auf alle Nachpositionen, die innerhalb einer bestimmten Zeitspanne eingenommen wurden (z.B. innerhalb von fünf Jahren nach dem Ausscheiden), oder man berücksichtigt alle Nachpositionen zum Zeitpunkt der Datenerhebung, wobei letzteres zu einem bias zu Lasten jüngerer Kohorten führen kann (aufgrund der kürzeren Zeitspanne, die seit ihrem Ausscheiden vergangen ist).

Die Nachpositionen erfassen alle beruflichen Positionen, die eine Untersuchungsperson nach dem Ausscheiden aus ihrer **letzten** Staatssekretärposition einnahm. War eine Person zwischen der Wahrnehmung zweier Staatssekretärpositionen beruflich beschäftigt, blieb dies unberücksichtigt.<sup>3</sup> Der Fokus der Datenerhebung lag auf (haupt-) beruflichen Tätigkeiten sowie Tätigkeiten in direktem Bezug zum politisch-administrativen System (z.B. politikberatende Funktionen). Unberücksichtigt blieben unentgeltliche Ehrenämter sowie Aufsichtsrats- bzw. Verwaltungsratsposten, da sie mit Hilfe der verwendeten Datengrundlage nicht flächendeckend zu erheben waren. Die ausgewiesenen wirtschaftsnahen Nachpositionen stellen daher einen Minimalwert dar, der durch die Berücksichtigung von Aufsichtsratsposten höher ausfallen könnte.

## 5 Empirische Analyse

Die Beendigung ihrer Amtszeit bedeutet für viele Staatssekretäre nicht das Ende ihrer Karriere wie Abbildung 5.1 verdeutlicht.<sup>4</sup> Staatssekretäre ohne Nachposition sind in beiden Teilgruppen mit 11-15% selten. Die Mehrheit (jeweils über 50%) verfügt über ein bis zwei Nachpositionen. Mehr als fünf Nachpositionen sind die Ausnahme. Im Durchschnitt verfügen Staatssekretäre über zwei Nachpositionen. Ehemalige Amtsträger bleiben somit auch nach ihrem Ausscheiden beruflich aktiv. Doch in welchen Positionen? Und geschehen Austritte freiwillig oder werden sie aus ihrem Amt gedrängt? Zur Beantwortung dieser Fragen wird zunächst eine Querschnittsanalyse über alle Staatssekretäre durchgeführt, um einen Gesamteindruck zu gewinnen. Anschließend folgt zur Identifizierung zeitlicher Entwicklungstrends eine Längsschnittanalyse. Den Abschluss bildet eine nach Ministerien aufgeschlüsselte Analyse. Diese prüft, ob manche Ministerien durch ihre Nähe zum Privatsektor ein besseres Sprungbrett für eine „zweite“ Karriere darstellen als andere.

Abbildung 5.1: Anzahl der Nachpositionen



Quelle: Eigene Darstellung

## 5.1 „Seitenwechsel“ als Problem? Nachpositionen von Staatssekretären im Querschnittsvergleich

Die Gründe für ein Ende der Amtszeit sind vielfältig wie Tabelle 5.2 verdeutlicht. Die Mehrheit der StS wird, vornehmlich nach Regierungswechseln, in den einstweiligen Ruhestand oder innerhalb der Bundesverwaltung versetzt. Ein Fünftel scheidet altersbedingt aus. Lediglich ein Viertel räumt freiwillig ihren Posten<sup>5</sup>. Demgegenüber herrscht bei den PStS fast Parität zwischen freiwilligen und erzwungenen Rücktritten: 40% scheiden freiwillig aus, 45% verlieren ihr Amt im Zuge einer Regierungsumbildung bzw. -neubildung, z.B. weil sie nicht mehr gewählt werden oder bei der Aufstellung der neuen Regierung unberücksichtigt bleiben.

Eine detailliertere Betrachtung der Ursachen freiwilliger Rücktritte zeigt keine Dominanz privatwirtschaftlicher Nachpositionen. Während lediglich 20% der freiwillig ausscheidenden StS in die Privatwirtschaft wechseln, bleibt die Mehrheit dem öffentlichen Sektor verpflichtet. 25% übernehmen Minister- oder Staatssekretärsämter, 10% Abgeordnetenmandate und 30% andere Führungspositionen im öffentlichen Dienst bzw. öffentlichen Unternehmen.

Freiwillig ausscheidende PStS wechseln ebenfalls selten direkt in den privaten Sektor (7%), sondern weisen stattdessen eine Affinität zum öffentlichen Sektor auf. 25% übernehmen Ministerämter, jeweils 10% Führungspositionen im Parlament oder Öffentlichen Sektor. Weitere 40% verzichten auf eine erneute Bundestagskandidatur oder scheiden aus persönlichen Gründen aus, ohne dass diese Austritte in Zusammenhang mit einem direkten Wechsel in die Privatwirtschaft stehen.

Tabelle 5.2: Austrittsgründe

	StS		PStS	
	N	In Prozent	n	In Prozent
Einstweiliger Ruhestand	124	37%		
Erreichen der Regelaltersgrenze	47	14%	Regierungsumbildung / -neubildung	114
Versetzung	26	8%		
Vorzeitige Pensionierung	20	6%		
Freiwilliges Ausscheiden	81	24%	Freiwilliges Ausscheiden	103
Nicht bekannt	4	1%	Nicht bekannt	0
Noch im Amt	28	8%	Noch im Amt	33
Sonstige	1	0%	Sonstige	1
Tod	6	2%	Tod	4
Gesamt	337	100%	Gesamt	255

Quelle: Eigene Berechnungen

Somit verzichtet lediglich eine Minderheit der Staatssekretäre (15 StS; 7 PStS) freiwillig auf ihr Amt, um privatwirtschaftlich tätig zu werden. Vielmehr beweisen die Amtsträger eine hohe Treue zum öffentlichen Sektor. Dennoch zeigt sich ein erster Unterschied zwischen beiden Teilleiten: Spitzenbeamte scheinen eher geneigt zu sein, ihr Amt freiwillig für die

Übernahme einer privatwirtschaftlichen Tätigkeit aufzugeben, als Spitzenpolitiker. Allerdings wurden bisher nur freiwillige Rücktritte betrachtet. Amtsträger, die unfreiwillig ihren Posten verlieren, können jedoch ebenfalls schnell eine Anschlussbeschäftigung im privaten Sektor finden. Um hierfür zu kontrollieren, wurden die unmittelbaren beruflichen Nachpositionen aller Amtsträger untersucht (ohne Berücksichtigung einstweiliger Ruhestände).

Die Analyse der unmittelbaren Nachpositionen der StS ergibt keine Dominanz privatwirtschaftlicher Nachpositionen (siehe Tabelle 5.3). Vielmehr halten sich politische, administrative und privatwirtschaftliche Nachpositionen die Waage. 23% der StS gingen unmittelbar nach ihrem Ausscheiden einer privatwirtschaftlichen Tätigkeit nach oder betätigten sich in Interessenverbänden, 24% hatten administrative Nachpositionen inne und 20% übten politische Tätigkeiten aus. 25% gingen keiner Beschäftigung nach. Unter den administrativen Nachpositionen dominieren Tätigkeiten im Geschäftsbereich des Auswärtigen Amtes, insbesondere Botschafterposten. Mit Blick auf die Leitungspositionen in öffentlichen Unternehmen<sup>6</sup> spielen Führungspositionen im Zentralbankensystem, in halböffentlichen Banken sowie (vor ihrer Privatisierung) Staatsunternehmen eine wichtige Rolle. Bezüglich privatwirtschaftlicher Nachpositionen zeigt sich, dass lediglich die Hälfte der betroffenen Personen zu Unternehmen wechselt. Jeweils ein Viertel wird im Verbändewesen oder als Freiberufler aktiv, wobei aufgrund der juristischen Prägung der administrativen Elite Rechtsanwälte dominieren. Bei den Interessenverbänden überwiegen wirtschaftsnahe Verbände, lediglich ein Drittel sind non-profit-Organisationen. Entgegen den Befürchtungen mancher Kritiker gewinnen somit nicht ausschließlich finanzstarke Wirtschaftsverbände ehemalige Amtsträger als Interessenvertreter.

Im Gegensatz dazu dominieren unter den PStS politische Nachpositionen (69%). Die Mehrheit (39%) verbleibt zunächst als einfacher Bundestagsabgeordneter im Parlament. 14% nehmen gehobene Positionen im Bundestag oder der Fraktion wahr. 11% übernehmen als Minister politische Führungsfunktionen. Die Ausübung administrativer oder privatwirtschaftlicher Tätigkeiten ist unmittelbar nach dem Ausscheiden selten (7-8%). Diese Befunde decken sich mit *Kempf* (2001), der für die Ministerebene ebenfalls eine hohe Bedeutung politischer Nachpositionen konstatiert. Demnach bleiben 61% der Minister als Abgeordnete aktiv, 14% übernehmen hohe Staatsämter oder politische Ämter auf Länderebene. Mit Ausnahme des Verbändewesens, in dem 10% der Minister tätig werden, sind privatwirtschaftliche oder administrative Nachpositionen selten. Dabei werden soziale gegenüber wirtschaftsnahen Interessenverbänden bevorzugt (eigene Berechnungen auf Basis von *Kempf* 2001).

Tabelle 5.3: Art der Nachpositionen

	Unmittelbare		Alle		
	Nachposition in %		Nachpositionen in %		
	StS	PStS	StS	PStS	
Verwaltung	Kommunalverwaltung	0	0	1	2
	Landesverwaltung	0	1	2	2
	Bundesverwaltung	12	2	16	5
	Internationale Verwaltung	4	2	7	7
	Leitungsposition Öffentlicher Dienst / Öffentliches Unternehmen	6	1	6	4
	StS Land	2	0	3	0
	StS Bund	0	1	0	1
	<b>Verwaltung Gesamt</b>	<b>24</b>	<b>7</b>	<b>31</b>	<b>19</b>

		Unmittelbare Nachposition in %		Alle Nachpositionen in %	
		StS	PStS	StS	PStS
Politik	MdB Einfach	3	39	6	50
	MdB Ausschussvorsitz	0	5	2	11
	MdB Fraktionsführung	1	8	3	18
	MdB BT-Präsidium	0	1	1	3
	MdL/MdEP	1	4	3	7
	Minister Land	4	1	6	6
	PStS Bund	1	0	1	0
	Minister Bund	3	10	4	13
	Politikberatung	4	1	11	8
	Parteiangestellter	3	0	6	3
<b>Politik Gesamt</b>		<b>20</b>	<b>69</b>	<b>29</b>	<b>74</b>
Privater Sektor (Privatwirtschaft / Verbändewesen)	Leitender Angestellter Privatwirtschaft	11	3	17	13
	Interessenverband	6	2	11	9
	Freiberufler	6	3	12	14
	<b>Privatsektor Gesamt</b>	<b>23</b>	<b>8</b>	<b>33</b>	<b>31</b>
Sonstige	Keine	25	11	25	11
	Wissenschaft	8	2	14	10
	Medien	1	1	4	2
	Sonstige	0	1	1	5
	<b>Sonstige Gesamt</b>	<b>34</b>	<b>15</b>	<b>44</b>	<b>23</b>

Quelle: Eigene Berechnungen; Zuordnungen zu einzelnen Kategorien sind exklusiv, d.h. Mehrfachkodierungen sind ausgeschlossen, außer bei der Variable „alle Nachpositionen“. Die Berechnung der Gesamtprozentpunkte der einzelnen Gruppen ist um Mehrfachnennungen innerhalb der Gruppen bereinigt.

Beide Teileliten zeichnen sich somit unmittelbar nach dem Ende ihrer Amtszeit zunächst durch eine hohe Affinität zu politisch-administrativen Tätigkeiten aus. Damit enden allerdings die Gemeinsamkeiten. Während die politische Elite primär politische Nachpositionen aufweist und der Austausch mit anderen Teileliten begrenzt ist, dominieren unter den administrativen Eliten zwar auch originäre Verwaltungspositionen, allerdings besteht ein stärkerer Austausch mit dem privaten und dem politischen Sektor. Aufgrund der deutlichen Unterschiede bezüglich der intersektoralen Mobilität lässt sich eine Hybridisierung beider Teileliten anhand der unmittelbaren Nachpositionen nicht feststellen.

Betrachtet man ausschließlich unmittelbare Nachpositionen, übersieht man, dass ehemalige Amtsträger möglicherweise nur temporär im politisch-administrativen System verbleiben, um anschließend in die Privatwirtschaft zu wechseln. Entsprechend ausgestaltete „Seitenwechsel“ wirbeln weniger Staub auf als unmittelbare Wechsel aus dem Amt heraus. Insbesondere wiedergewählte PStS, die nicht erneut für einen PStS-Posten berücksichtigt wurden, könnten zunächst ihr Mandat wahrnehmen, dann während der Legislaturperiode ausscheiden und einer neuen Tätigkeit nachgehen. Daher wurden abschließend alle Nachpositionen der Amtsträger analysiert.

Die Ergebnisse bestätigen diese Vermutung. Unter Berücksichtigung aller Nachpositionen weisen ein Drittel aller StS Nachpositionen im privaten Sektor auf, ein Anstieg um zehn Prozentpunkte<sup>7</sup>. Jeweils 11-12% werden in Interessenverbänden oder als Freiberufler tätig. Weitere 17% übernehmen Führungspositionen in privatwirtschaftlichen Unternehmen. Eine Einstellung ehemaliger StS erscheint für privatwirtschaftliche Akteure vorteilhaft, um von ihrem Fachwissen, politischem know-how und Kontakten in Politik und

Ministerialverwaltung zu profitieren. Allerdings besteht keine einseitige Dominanz privatwirtschaftlicher Nachpositionen, denn 31% der StS haben auch administrative, 29% politische Nachpositionen inne. In beiden Kategorien sind die Anteile angestiegen. Viele StS bringen somit ihr Fachwissen nach ihrem Ausscheiden weiterhin im politisch-administrativen System ein. Unter den administrativen Nachpositionen dominieren Tätigkeiten in der Bundesverwaltung inklusive Leitungsfunktionen in Bundesoberbehörden (16%) sowie in öffentlichen Unternehmen (6%). Verwaltungspositionen auf subnationaler oder internationaler Ebene scheinen demgegenüber wenig lukrativ. Auch politische Nachpositionen werden nachgefragt. 11% bringen ihren Sachverstand im Zuge der Politikberatung in den politischen Prozess ein. Dies umfasst die Teilnahme an Regierungskommissionen, die Beratung von Parteien und Spitzenpolitikern oder professionelle Politikberatung. Ein Zehntel startet nach der Beamtenkarriere eine politische Karriere als Abgeordneter. Weitere 10% übernehmen politische Führungsverantwortung als Minister.

Bei den PStS überwiegen weiterhin politische Nachpositionen (74%). Allerdings zeigt sich ein deutlicher Anstieg der Nachpositionen im privaten (31%) und im administrativen Sektor (19%). Private und administrative Nachpositionen spielen demnach eine gewichtigere Rolle in den Nachkarrieren politischer Eliten als in früheren Studien festgestellt wurde (vgl. *Kempf* 2001; *Derlien* 2008), welche sich primär auf unmittelbare Nachpositionen fokussierten. Dieser Befund steht zudem im Einklang mit Erkenntnissen über andere Staaten (z.B. Frankreich, USA). Der starke Anstieg wirtschaftsnaher Nachpositionen, die sich verglichen mit den unmittelbaren Nachpositionen vervierfachen, bestätigt die Hypothese, dass PStS nach erfolgreicher Wiederwahl zunächst ihr Mandat wahrnehmen, um nach einiger Zeit in die Privatwirtschaft zu wechseln. 14% werden als Freiberufler aktiv, 9% übernehmen Führungsfunktionen in Verbänden, 13% in Unternehmen. Mit Ausnahme der freiberuflichen Tätigkeiten nehmen PStS jedoch seltener privatwirtschaftliche Nachpositionen auf als StS. Bezüglich administrativer Nachpositionen besteht, im Gegensatz zu den StS, keine Dominanz der Bundesebene. Vielmehr halten sich Nachpositionen auf den einzelnen Verwaltungsebenen die Waage. Jeweils 2-7% werden auf kommunaler, Landes-, Bundes- oder supranationaler Ebene tätig. Demgegenüber dominiert bei den politischen Nachpositionen die Bundesebene. Wechsel als Parlamentarier in die Landespolitik sind selten. Auf Bundesebene dominiert zwar das einfache Abgeordnetenmandat, dennoch übernehmen viele PStS nach ihrem Ausscheiden wichtige Positionen im Bundestag: 20% übernehmen Führungspositionen in der Fraktion oder im Bundestagspräsidium, 11% werden (stellvertretende) Ausschussvorsitzende. Ausgeschiedene PStS fristen somit kein Nischendasein als Hinterbänkler im Parlament, sondern partizipieren weiterhin in der großen Politik. 18% übernehmen exekutive Führungsfunktionen als Minister auf Landesebene (6%) oder auf Bundesebene (13%). Das Amt des PStS (wie auch des StS) fungiert somit durchaus als „school of ministers“ (*Rose* 1971, S. 403), die auf die höheren Weihen eines Ministeramts vorbereitet (vgl. *Blondel* 1985, S. 63ff.).

Der Vergleich beider Teileliten anhand der gesamten Nachpositionen offenbart die Existenz signifikanter Unterschiede zwischen beiden Gruppen: PStS als Vertreter der politischen Eliten weisen deutlich häufiger politische Nachpositionen auf, während StS häufiger administrative Nachpositionen aufweisen. Allerdings lässt sich auch eine begrenzte intersektorale Mobilität und damit verbundene Elitenvermischung konstatieren, da etwa ein Fünftel der PStS auch administrative Nachpositionen aufweist und ca. 30% der StS politisch tätig werden. Die größte Ähnlichkeit besteht für beide Teileliten in Bezug auf privatwirtschaftliche Nachpositionen, bei denen sich keine signifikanten Unterschiede

zwischen beiden Gruppen feststellen lassen. Insofern lassen sich begrenzte Hybridisierungstendenzen beider Teileliten anhand der Nachpositionen identifizieren, insbesondere mit Blick auf ihre privatwirtschaftlichen Nachpositionen, die Übernahme von Ministerämtern oder politikberatenden Funktionen.

## 5.2 Zunahme von „Seitenwechseln“ über die Zeit?

Im Anschluss stellt sich die Frage, ob im Zeitvergleich Änderungen dieser Befunde erkennbar sind. Hierzu wurden die Nachpositionen der Staatssekretäre nach Regierungen aufgeschlüsselt betrachtet. Die Zuordnung zu den Regierungen erfolgte nach dem letzten Kabinett, unter dem ein Staatssekretär tätig war.<sup>8</sup>

Die Anzahl der Nachpositionen der StS nimmt aufgrund des sinkenden Eintritts- bzw. Austrittsalters der StS im Zeitverlauf leicht zu. Früher erlangten Staatssekretäre ihr Amt erst nach langer Dienstzeit und erreichten aufgrund parteipolitischer Kontinuitäten der Nachkriegsregierungen häufig die Regelaltersgrenze. Mittlerweile werden zunehmend jüngere Staatssekretäre ernannt und das Instrument des einstweiligen Ruhestands verstärkt eingesetzt. Wer jedoch jung sein Amt verliert, hat mehr Möglichkeiten, mehrere Nachpositionen auszuüben. Demgegenüber ist die Anzahl der Nachpositionen der PStS rückläufig, da insbesondere die PStS der Kabinette Kiesinger, Brandt und Schmidt überdurchschnittlich viele Nachpositionen aufweisen. Ursache hierfür ist erneut die Altersstruktur: Die PStS dieser Kabinette waren bei ihrer Ernennung bzw. Rücktritt deutlich jünger als spätere Kohorten.

In Bezug auf die Austrittsgründe der StS lässt sich keine sukzessive Zunahme freiwilliger Austritte im Zeitverlauf feststellen. Vielmehr war deren Anzahl in den Regierungen Schröder und Merkel geringer als in früheren Regierungen. Die Zahl freiwilliger Austritte ist primär nach Antritt einer neuen Regierung hoch (z.B. im ersten Kabinett Adenauer, Erhard, Brandt und Kohl), während sie in der Endphase einer Regierung sinkt und durch erzwungene Rücktritte ersetzt wird. Der freiwillige Rücktritt zur Aufnahme einer privatwirtschaftlichen Beschäftigung stellt zudem kein neuartiges Phänomen dar, sondern existierte auch schon in der frühen Bundesrepublik. Allerdings verfestigt sich dieser Trend in den letzten Jahren. Seit dem Kabinett Kohl III fand in jedem Kabinett mindestens ein freiwilliger Austritt zur Aufnahme einer privatwirtschaftlichen Beschäftigung statt. Entsprechende Rücktritte waren besonders für die Regierung Schröder charakteristisch. Auch die Wechsel in Führungspositionen des Öffentlichen Sektors stellen ein dauerhaftes Phänomen dar, wobei sie häufig in CDU-geführten Regierungen stattfinden.

Bei den PStS sind ähnliche Muster sichtbar. Eine kontinuierliche Zunahme freiwilliger Austritte über die Zeit erfolgt nicht. Entsprechende Austritte finden v.a. in der Frühphase einzelner Regierungen statt, während PStS in der Endphase einer Regierung durch Regierungsumbildungen ausscheiden. Freiwillige Rücktritte zur Aufnahme privatwirtschaftlicher Berufstätigkeiten stellen Einzelfälle dar, häufen sich jedoch seit dem letzten Kabinett Kohl. Allerdings sollte diese Entwicklung aufgrund der geringen Fallzahl nicht überbewertet werden. Dagegen zeigt sich ein Bedeutungsverlust freiwilliger Austritte zur Übernahme von Ministerämtern. War in der sozialliberalen Koalition eine Beförderung vom PStS zum Minister üblich, hat sich diese Entwicklung seither abgeschwächt.

Da die Betrachtung freiwilliger Austritte ungenügend ist, werden zusätzlich die unmittelbaren Nachpositionen berücksichtigt. Die Anteile der Nachpositionen der StS in den

Kategorien Politik, Verwaltung und Wirtschaft schwanken im Zeitverlauf stark, allerdings gewinnen Nachpositionen im privaten Sektor seit Ende der 1970er an Bedeutung. Der Anteil administrativer und politischer Nachpositionen stieg bis in die 1970er an, erreichte in der Ära Brandt seinen Höhepunkt und ist seither rückläufig (siehe Tabelle 5.4). Insbesondere Staatssekretäre, die unter den Kanzlern Schröder, Schmidt und Kohl dienten, wechseln häufig unmittelbar nach ihrem Ausscheiden in den privaten Sektor. Erst seit den Kabinetten Angela Merkels liegt der Anteil administrativer Nachpositionen wieder höher als jener des privaten Sektors. Betrachtet man die privatwirtschaftlichen Nachpositionen eingehender, offenbaren sich strukturelle Verschiebungen. Waren früher Tätigkeiten in Interessenverbänden oder als Freiberufler bedeutsamer, wechseln seit den 1970ern StS zunehmend als Leitende Angestellte in die Privatwirtschaft. Diese Befunde bleiben auch robust, wenn man alle Nachpositionen der StS berücksichtigt. Demnach scheinen die Befürchtungen mancher Transparenzinitiativen in Bezug auf Drehtüreffekte nicht unbegründet zu sein.

Tabelle 5.4: Unmittelbare Nachposition; aufgeschlüsselt nach Regierungen

	StS						PStS					
	n	Verwaltung	Politik	Privater Sektor	Sonstige	Gesamt	n	Verwaltung	Politik	Privater Sektor	Sonstige	Gesamt
Adenauer	30	27%	17%	20%	37%	100%	–	–	–	–	–	–
Erhardt	11	27%	18%	18%	36%	100%	–	–	–	–	–	–
Kiesinger	29	21%	24%	14%	41%	100%	6	0%	100%	0%	0%	100%
Brandt	27	41%	26%	11%	22%	100%	16	13%	81%	0%	6%	100%
Schmidt	35	23%	20%	29%	29%	100%	41	2%	85%	2%	9%	100%
Kohl	86	19%	16%	26%	39%	100%	75	8%	77%	7%	8%	100%
Schröder	37	24%	16%	35%	24%	100%	37	5%	59%	22%	14%	100%
Merkel	52	27%	14%	22%	37%	100%	48	9%	49%	9%	34%	100%

Quelle: Eigene Berechnungen; weitere Informationen zu den Bestandteilen der einzelnen Kategorien finden sich in Tabelle 5.3.

Unter den PStS ist ebenfalls ein Rückgang politischer Nachpositionen im Zeitverlauf erkennbar. Statt nach ihrem Ausscheiden lediglich im Bundestag zu verbleiben, nehmen sie zunehmend auch administrative oder privatwirtschaftliche Nachpositionen ein. Insbesondere die PStS der Schröder-Ära waren überdurchschnittlich oft im privaten Sektor tätig. Ihr prozentualer Anteil verdreifachte sich im Vergleich zur Kohl-Ära. Dieses Ergebnis steht im Einklang mit Befunden von *Kempf/Gloe* (2008) für die Ministerebene. Nach ihren Recherchen hatte die Mehrheit der rot-grünen Minister zwar politische Nachpositionen inne (15% Bundesminister; 42% MdB), immerhin 20% wechselten jedoch in wirtschaftliche Spitzenpositionen, ein deutlicher Anstieg gegenüber den Vorgängerregierungen (eigene Berechnungen auf Basis von *Kempf/Gloe* 2008). Im Gegensatz zur Gruppe der StS sind Nachpositionen bei Interessenverbänden oder privatwirtschaftliche Führungspositionen bei den PStS jedoch ein neuartiges Phänomen, zumindest als unmittelbare Nachposition. Entsprechende Nachpositionen gewinnen v.a. seit den 1990ern an Bedeutung, zuvor waren sie als unmittelbare Nachposition selten. Außerdem scheint das Ministeramt zunehmend als Aufstiegsamt für PStS versperrt. Wurden PStS der ersten großen Koalition oder der sozialliberalen Regierung oft zu Bundesministern befördert, schwindet die Bedeutung dieses Aufstiegskanals seit den 1980ern zusehends.

Diese Befunde bleiben, mit zwei Einschränkungen, auch unter Einbeziehung aller Nachpositionen robust. Erstens stellen unter Berücksichtigung aller Nachpositionen privatwirtschaftliche Tätigkeiten nach dem Ende der Amtszeit kein neuartiges Phänomen mehr dar, sondern waren in allen Kabinetten vorhanden. Allerdings hat sich die Art des Übergangs verändert. Früher war es üblich, zunächst noch einige Zeit als Parlamentarier aktiv zu sein, bevor man in die Privatwirtschaft wechselte. Heutzutage besitzen PStS weniger Skrupel, direkt aus ihrem Amt in die Privatwirtschaft zu wechseln oder nach Verlust ihres Amtes ihr Mandat zeitnah niederzulegen und eine privatwirtschaftliche Tätigkeit aufzunehmen. Darüber hinaus wächst die Bedeutung der Nachposition „Leitender Angestellter Privatwirtschaft“. Zwar existierten auch früher PStS, die nach ihrem Ausscheiden privatwirtschaftliche Führungspositionen einnahmen, allerdings dominierten bis in die 1980er Nachpositionen im Verbändesystem oder als Freiberufler, wohingegen sich Leitungspositionen in Unternehmen seit Mitte der Kohl-Ära wachsender Beliebtheit erfreuen. Die zweite Ausnahme betrifft das Ministeramt als Beförderungsort. Unter Berücksichtigung aller Nachpositionen zeigt sich, dass seit dem Amtsantritt Angela Merkels wieder verstärkt ehemalige PStS zu Ministern befördert werden.

Insgesamt offenbart die intertemporale Analyse Annäherungstendenzen zwischen beiden Teileliten bezüglich ihrer Karrieremuster nach Ende ihrer Amtszeit. Zwar bestehen nach wie vor deutliche Unterschiede zwischen politischer und administrativer Elite, da Politiker häufiger politische Nachpositionen aufweisen, wohingegen Spitzenbeamte eher im administrativen Sektor tätig werden. In beiden Gruppen lässt sich jedoch eine zunehmende Tendenz zur Aufnahme privatwirtschaftlicher Nachpositionen beobachten. Zudem zeigen sich für beide Teileliten strukturelle Verschiebungen: Übernahm man früher eher Verbändepositionen oder wurde als Freiberufler aktiv, wechseln Staatssekretäre mittlerweile zunehmend in Führungspositionen bei Unternehmen, so dass man diesbezüglich durchaus begrenzte Hybridisierungstendenzen beobachten kann.

### 5.3 Zur Bedeutung des Ministeriums für die „zweite Karriere“

Abschließend wird der Einfluss des Ministeriums, in dem man tätig war, auf die späteren Karrieremöglichkeiten untersucht. Dabei werden die Amtsträger den Ministerien zugeordnet, in denen sie unmittelbar vor ihrem Ausscheiden tätig waren. Aus Gründen der Übersichtlichkeit und zur Vermeidung von Verzerrungen aufgrund geringer Fallzahlen wurden nur Ministerien mit  $N \geq 10$  oder aktuell existierende betrachtet.

Tabelle 5.5: Austrittsgründe; aufgeschlüsselt nach Ministerien

	N	StS						N	PStS			
		Einstweiliger Ruhestand	Erreichen der Regelaltersgrenze	Freiwilliges Ausscheiden	Versetzung	Andere	Gesamt		Freiwilliges Ausscheiden	Regierungsneubildung	Andere	Gesamt
Bundeskanzleramt	20	20%	10%	45%	15%	5%	100%	23	61%	22%	4%	100%
Bundespresseamt	14	57%	0%	29%	0%	7%	100%	1	0%	100%	0%	100%
Auswärtiges Amt	32	3%	16%	13%	56%	6%	100%	24	46%	42%	4%	100%
BM des Innern	22	36%	27%	14%	0%	14%	100%	17	41%	47%	0%	100%
BM der Justiz	13	46%	8%	31%	0%	0%	100%	11	45%	27%	9%	100%
BM der Finanzen	26	23%	19%	38%	0%	8%	100%	21	38%	52%	0%	100%
BM der Verteidigung	24	58%	13%	21%	0%	4%	100%	21	48%	43%	0%	100%
BM für Wirtschaft	24	29%	21%	38%	0%	0%	100%	19	53%	32%	0%	100%
BM für Arbeit und Soziales	25	44%	20%	24%	0%	4%	100%	18	33%	56%	0%	100%
BM für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz	15	47%	13%	13%	0%	20%	100%	13	46%	38%	0%	100%
BM für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen	27	48%	7%	30%	4%	4%	100%	22	27%	59%	0%	100%
BM für Umwelt	6	50%	0%	33%	0%	0%	100%	12	33%	50%	0%	100%
BM für Gesundheit	8	100%	0%	0%	0%	0%	100%	12	25%	58%	0%	100%
BM für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	13	54%	0%	8%	0%	31%	100%	11	18%	64%	0%	100%
BM für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit	11	73%	0%	9%	0%	9%	100%	12	33%	50%	0%	100%
BM für Bildung und Forschung	18	39%	11%	17%	0%	22%	100%	15	47%	40%	0%	100%
BM für Post- und Fernmeldewesen	13	8%	31%	23%	0%	38%	100%	3	0%	67%	33%	100%
Bundespräsidialamt	14	36%	21%	0%	29%	7%	100%	0	–	–	–	–

Quelle: Eigene Berechnungen; Differenz zu 100%: Anteil der amtierenden Amtsträger.

Die Austrittsgründe variieren je nach Ministerium stark (siehe Tabelle 5.5). Bei den StS dominiert der einstweilige Ruhestand sowohl in Ministerien, die als „Schlangengruben“ bekannt sind (z.B. Verteidigungs- oder Gesundheitsministerium), als auch in „weichen“ Ressorts (z.B. Umwelt, Familie oder Entwicklungshilfe). Erstaunlich selten sind Versetzungen in den einstweiligen Ruhestand in politisch bedeutsamen Ministerien wie dem Wirtschafts- und Finanzministerium, dem Kanzleramt oder dem Auswärtigen Amt. Die Versetzung innerhalb der Bundesverwaltung ist ein typisches Ventil zum Austausch von StS im Auswärtigen Amt und dem ebenfalls durch den diplomatischen Dienst geprägten Bundespräsidialamt. Freiwillige Austritte sind typisch für das Kanzleramt, das Finanz- und das Wirtschaftsministerium. Dabei scheiden v.a. StS des Wirtschafts- und Verkehrsministeriums freiwillig aus, um privatwirtschaftliche Nachpositionen zu übernehmen; Finanzstaatssekretäre präferieren eher Führungspositionen in öffentlichen Unternehmen oder Zentralbanken. Staatssekretäre des Kanzleramts treten primär freiwillig zurück, um Ministerposten oder Abgeordnetenmandate zu übernehmen.

Unter den PStS finden sich freiwillige Rücktritte v.a. im Bundeskanzleramt, dem Wirtschafts- und dem Verteidigungsministerium. Die PStS des Kanzleramts und des Wirtschaftsministeriums weisen im interministeriellen Vergleich eine hohe Affinität zu direkten Wechseln in die Privatwirtschaft auf, wenngleich die absolute Fallzahl gering ist (Kanzleramt: 3; BMWi: 2). Freiwillig ausscheidende PStS des Auswärtigen Amtes übernehmen häufig Führungspositionen auf EU-Ebene (3 PStS). Schließlich stellt auch die Beförderung zum Minister eine wichtige Ursache freiwilliger Austritte dar (Auswärtiges Amt: 4; Kanzleramt, Innen- und Arbeitsministerium: jeweils 3).

Da freiwillige Austritte nur eine Seite der Medaille darstellen, werden zusätzlich die unmittelbaren Nachpositionen untersucht (Tabelle 5.6). Administrative Nachpositionen weisen v.a. die StS des Auswärtigen Amtes, des Bundespräsidialamtes und des Finanzministeriums auf. In den ersten beiden Ressorts sind die Amtsträger häufig Karrierediplomaten, die nach ihrem Ausscheiden wieder in den Diplomatischen Dienst zurückkehren und Botschafterposten übernehmen. StS des Finanzministeriums wechseln oftmals in öffentliche Unternehmen, halbstaatliche Banken sowie Zentralbanken, bei denen sie ihre finanzpolitische und volkswirtschaftliche Expertise nutzbringend einbringen können. Demgegenüber weisen ehemalige Amtsträger des Kanzleramtes, des Umwelt-, des Arbeits- und des Bildungsministeriums oft politische Nachpositionen auf. Insbesondere das Kanzleramt und das Umweltministerium stellen sich in mehreren Fällen als Sprungbrett für eine Minister- und Abgeordnetenkarriere dar, bei den anderen beiden Häusern halten sich parlamentarische und außerparlamentarische politische Nachpositionen (z.B. Parteiangestellter, Politikberatung) die Waage. Die Sprungbrettfunktion des Kanzleramtes für Ministerposten dürfte in der engen, vertrauensvollen Zusammenarbeit entsprechender StS mit dem Regierungschef, der letztlich über die Ministerriege entscheidet, begründet liegen. In Bezug auf privatwirtschaftliche Nachpositionen weisen das Verkehrs-, das Umwelt- und das Gesundheitsministerium hohe Quoten auf, ein statistisches Artefakt der unterschiedlichen Fallzahlen je nach Ministerium. Unter Berücksichtigung der absoluten Zahlen verfügen neben dem Verkehrsministerium v.a. das Wirtschafts-, das Finanz- und das Verteidigungsministerium über die meisten StS mit privatwirtschaftlichen Nachpositionen, häufig als leitender Angestellter eines Unternehmens oder als Lobbyist, seltener als Freiberufler. Die StS dieser Ministerien, die stärker für wirtschaftliche Sachverhalte zuständig sind als andere Ressorts, knüpfen qua Amt schon während ihrer Amtszeit Netzwerke zur Wirtschaft und Verbänden, von denen sie später profitieren und weisen zudem häufiger eine wirtschaftswissenschaftliche Ausbildung auf, insbesondere im Finanz- und Wirtschaftsministerium. Die Ergebnisse bleiben auch unter Berücksichtigung aller Nachpositionen robust.

Wenig überraschend dominieren bei den PStS politische Nachpositionen. Den Wechsel in die Verwaltung wagen v.a. PStS des Auswärtigen Amtes (zu europäischen Institutionen), des Finanzministeriums (zu staatsnahen Banken) und des Bildungsministeriums (in die Position als StS auf Bundesebene). Demgegenüber weisen primär PStS des Wirtschafts- und Verkehrsministeriums sowie des Kanzleramtes Nachpositionen im privaten Sektor auf. Im Gegensatz zu den StS lässt sich dabei keine Dominanz privatwirtschaftlicher Führungspositionen oder von Positionen in Interessenverbänden feststellen, vielmehr halten sich diese und freiberufliche Nachpositionen die Waage. Das Bundespresseamt stellt einen Ausreißer dar, da es überhaupt nur einen Regierungssprecher im Amte eines PStS gab. Dieser wechselte anschließend in die Privatwirtschaft.

Berücksichtigt man stattdessen alle Nachpositionen, dominieren zwar weiterhin politische Nachpositionen. Allerdings steigt der Anteil der PStS mit administrativen Nachpo-

sitionen in allen Ministerien deutlich an, häufig auf über 20%. Wie schon bei den unmittelbaren Nachpositionen weisen sowohl in absoluten wie auch in relativen Zahlen das Finanzministerium, das Auswärtige Amt und das Bildungsministerium die meisten PStS mit Nachpositionen im Öffentlichen Sektor auf. Hinzu treten die PStS des Umwelt- und des Verteidigungsministeriums. Die PStS des Auswärtigen Amtes werden primär in der EU-Verwaltung oder im Diplomatischen Dienst tätig, beim BMF treten neben Führungspositionen in öffentlichen Unternehmen auch originäre Verwaltungspositionen (Oberbürgermeister, Regierungspräsident, EU-Verwaltung) hinzu. Für die übrigen Ministerien ergibt sich kein einheitliches administratives Betätigungsfeld.

*Tabelle 5.6: Unmittelbare Nachpositionen; aufgeschlüsselt nach Ministerien*

	StS					PStS				
	Verwaltung	Politik	Wirtschaft / Verbände	Sonstige	Gesamt	Verwaltung	Politik	Wirtschaft / Verbände	Sonstige	Gesamt
Bundeskanzleramt	32%	47%	5%	16%	100%	0%	65%	15%	20%	100%
Bundespresseamt	23%	23%	38%	16%	100%	0%	0%	100%	0%	100%
Auswärtiges Amt	70%	3%	7%	20%	100%	18%	55%	5%	22%	100%
BM des Innern	20%	20%	20%	40%	100%	0%	100%	0%	0%	100%
BM der Justiz	18%	18%	36%	28%	100%	11%	44%	11%	34%	100%
BM der Finanzen	39%	9%	26%	26%	100%	16%	74%	5%	5%	100%
BM der Verteidigung	17%	9%	26%	48%	100%	5%	79%	5%	11%	100%
BM für Wirtschaft	14%	5%	33%	48%	100%	0%	69%	19%	12%	100%
BM für Arbeit und Soziales	18%	32%	14%	36%	100%	6%	75%	13%	6%	100%
BM für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz	14%	21%	21%	44%	100%	9%	73%	9%	9%	100%
BM für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen	12%	16%	52%	20%	100%	0%	68%	16%	16%	100%
BM für Umwelt	0%	40%	40%	20%	100%	10%	70%	10%	10%	100%
BM für Gesundheit	25%	0%	63%	12%	100%	0%	80%	0%	20%	100%
BM für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	27%	18%	27%	28%	100%	0%	63%	0%	37%	100%
BM für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit	10%	20%	0%	70%	100%	8%	58%	0%	34%	100%
BM für Bildung und Forschung	6%	31%	13%	50%	100%	15%	77%	8%	0%	100%
BM für Post- und Fernmeldewesen	0%	8%	31%	61%	100%	0%	100%	0%	0%	100%
Bundespräsidialamt	38%	8%	15%	39%	100%	–	–	–	–	–

Quelle: Eigene Berechnungen

Auch bei den Nachpositionen im privaten Sektor lässt sich unter Berücksichtigung aller Nachpositionen ein deutlicher Anstieg feststellen. In der Mehrheit der Ministerien weist mindestens ein Drittel der ausgeschiedenen PStS entsprechende Nachpositionen auf, auch in Spezialministerien wie das Umwelt-, das Landwirtschafts- oder das Entwicklungshilfeministerium, bei denen man dies a priori nicht zwingend vermutet hätte. Dabei handelt es sich auch nicht nur um Positionen bei Interessenverbänden, sondern durchaus auch Leitungsfunktionen in privatwirtschaftlichen Unternehmen. Die meisten privatwirtschaftlichen Nachpositionen in absoluten wie in relativen Zahlen weisen erneut das Wirtschaftsministerium, das Auswärtige Amt wie auch das Finanzministerium auf.

## 6 Fazit

Der Verlust ihres Amtes bedeutet für viele Staatssekretäre nicht das Ende ihrer Karriere, vielmehr erwarten sie neue berufliche Betätigungsfelder. Für diese Personen beginnt ein zweiter Frühling im Berufsleben. Entgegen der Suggestion durch die mediale Berichterstattung und den Befürchtungen zivilgesellschaftlicher Initiativen, lässt sich generell keine Dominanz privatwirtschaftlicher Nachpositionen feststellen. Freiwillig verlassen die wenigsten Staatssekretäre ihre Posten, um in der Privatwirtschaft aktiv zu werden und die Politik in deren Sinne zu beeinflussen. Berücksichtigt man alle Nachpositionen, halten sich bei den StS politische, administrative und privatwirtschaftliche Nachpositionen die Waage, wohingegen bei den PStS die politischen Nachpositionen deutlich überwiegen. Eine Vielzahl ehemaliger Amtsträger zeigt somit eine hohe Affinität zum politisch-administrativen Sektor und bringt, zumindest temporär, ihre Expertise auch nach Ende ihrer Amtszeit in Politik und Verwaltung ein. Dennoch soll die Problematik möglicher Drehtüreffekte nicht klein geredet werden. In beiden Gruppen existiert eine beachtliche Anzahl an „Seitenwechslern“: ca. 33% der ehemaligen Amtsträger werden nach ihrem Ausscheiden einmal als Freiberufler, in Unternehmen oder in Verbänden tätig. Insbesondere PStS neigen zu verzögerten Wechseln in den privaten Sektor, d.h. zunächst nehmen sie ihr Abgeordnetenmandat noch wahr, um anschließend in die Privatwirtschaft zu wechseln.

Die Längsschnittanalyse offenbart, dass „Seitenwechsel“ in die Privatwirtschaft kein neues Phänomen darstellen, sondern auch in der frühen BRD existierten. Seit Ende der 1990er verfestigt sich allerdings der Trend zu freiwilligen Rücktritten, um eine Beschäftigung im privaten Sektor aufzunehmen, wenngleich die Fallzahlen (noch) gering sind. Zuvor fanden solche Wechsel eher sporadisch statt. Des Weiteren steigt seit Ende der 1970er die Bedeutung privatwirtschaftlicher Nachpositionen allgemein stark an, während administrative und politische Nachpositionen an Bedeutung verlieren. Besonders ausgeprägt war diese Entwicklung in der rot-grünen Regierungsphase. Ob die Kanzlerschaft Angela Merkels diesbezüglich eine Trendwende einleitet, wie die Daten am aktuellen Rand suggerieren, oder ob es sich dabei um ein statistisches Artefakt handelt, weil ehemalige Staatssekretäre des Kabinetts Merkel II teilweise noch keine Nachposition gefunden haben, bleibt abzuwarten. Zudem zeigt sich seit den 1970ern eine strukturelle Verschiebung innerhalb der privatwirtschaftlichen Nachpositionen von freiberuflichen oder verbandsnahen Aktivitäten zu Führungspositionen in privatwirtschaftlichen Unternehmen.

Der systematische Vergleich beider Teileliten fördert signifikante Unterschiede zwischen Politikern und Spitzenbeamten zutage. Zwar weisen beide Gruppen auch nach ihrem Ausscheiden eine Affinität zu politisch-administrativen Tätigkeiten aus. PStS als Vertreter der politischen Elite übernehmen dabei überdurchschnittlich häufig politische Nachpositionen, administrative und privatwirtschaftliche Nachpositionen sind von untergeordneter Bedeutung, wohingegen bei den StS Nachpositionen in allen drei Sektoren gleich bedeutsam sind. Zudem sind Spitzenbeamte eher geneigt, ihr Amt freiwillig für die Aufnahme einer privatwirtschaftlichen Betätigung aufzugeben als Spitzenpolitiker. Nichtsdestotrotz lässt sich eine begrenzte intersektorale Mobilität und Elitenvermischung beobachten: Ca. 20% der PStS übernehmen administrative Nachpositionen und ca. 30% der StS werden politisch tätig. Die stärkste Annäherung beider Teileliten erfolgt bei den privatwirtschaftlichen Nachpositionen, bei denen keine signifikanten Unterschiede zwischen beiden Gruppen bestehen. Über die Zeit lässt sich in beiden Gruppen ein einheitlicher Trend zur verstärkten Aufnahme privatwirtschaftlicher Nachpositionen feststellen, sodass

man diesbezüglich Hybridisierungstendenzen beobachten kann. Insgesamt deutet dies auf einen zunehmenden Austausch zwischen politisch-administrativen und privatwirtschaftlichen Eliten hin.

Ohne die normative Frage der grundsätzlichen Wünschbarkeit entsprechender „Seitenwechsel“ in die Wirtschaft oder deren Regulierung an dieser Stelle diskutieren zu wollen, belegt die empirische Analyse zumindest, dass die bisherigen Regeln die Aufnahme privatwirtschaftlicher Tätigkeiten durch ehemalige Amtsträger nicht effektiv verhindern. Schließlich wurden etwa ein Viertel aller StS unmittelbar nach ihrem Ausscheiden im privaten Sektor tätig. Demnach dürfte die teilweise geforderte Übertragung entsprechender Regeln aus dem Beamtenrecht auf Spitzenpolitiker wenig zielführend sein, um entsprechende Seitenwechsel von Politikern zu unterbinden. Hierzu wären schärfere rechtliche Rahmenbedingungen und striktere Karenzzeiten notwendig. Dabei sind jedoch zweierlei Dinge zu bedenken. Erstens muss nicht jeder Wechsel in den privaten Sektor automatisch zu Interessenkonflikten führen. Zweitens stellen entsprechende Verschärfungen einen starken Eingriff in das verfassungsmäßig verbrieft Grundrecht der Berufsfreiheit (Art. 12 GG) dar und müssen verhältnismäßig sein. Vor diesem Hintergrund dürften Forderungen nach einer nicht zu umgehenden Karenzzeit rechtspolitisch schwierig sein, da sie ein partielles Berufsverbot, zumindest in wirtschaftsnahen Bereichen, implizieren und einen starken Eingriff in das Grundrecht der Berufsfreiheit darstellen.

## Anmerkungen

- 1 Der Aufsatz konzentriert sich auf diese zweite Variante der Drehtür-Effekte.
- 2 Acht Personen erscheinen doppelt, da sie das Amt eines beamteten und eines parlamentarischen Staatssekretärs ausübten.
- 3 Die Klassifizierung als „letzte StS-Position“ kann definitionsgemäß für die aktuellen Kohorten nur stichtagsbezogen für den Zeitpunkt der Datenerhebung gelten. Selbstverständlich können ausgeschiedene Staatssekretäre „reaktiviert“ werden, allerdings geschieht dies selten. Lediglich 23 Personen wurden reaktiviert und besitzen entsprechende Zwischenpositionen. Die PStS weisen dabei ausschließlich politische, die StS überwiegend politisch-administrative Positionen auf. Somit sind keine Drehtüreffekte und damit systematische Verzerrungen zu konstatieren.
- 4 Nachpositionen der StS umfassen einstweiligen Ruhestand, sofern dieser länger als drei Monate dauerte.
- 5 Austritte wurden als „freiwilliges Ausscheiden“ codiert, wenn der Rücktritt von der Person selbst ausging, ohne dass eine der ersten vier Kategorien (bei StS) erfüllt waren bzw. der Rücktritt mit einer Regierungsneubildung / -umbildung in Verbindung gebracht werden konnte.
- 6 Ehemalige Staatsunternehmen (z.B. Bahn, Post, Telekom) werden seit ihrer Privatisierung als privatwirtschaftliche Unternehmen codiert.
- 7 Hierbei ist nochmals darauf hinzuweisen, dass keine Berücksichtigung von Aufsichtsratspositionen erfolgen konnte. Bei Berücksichtigung dieser Positionen könnte die Anzahl privatwirtschaftlicher Nachpositionen höher ausfallen.
- 8 Da Regierungsbildungen zeitintensiv sind, wurde bei der Zuordnung ein Spielraum von drei Monaten zugestanden: Staatssekretäre wurden demnach dem alten Kabinett zugeordnet, wenn ihr Ausscheiden innerhalb von drei Monaten nach Ende der Wahl erfolgte.

## Literatur

- Aberbach, Joel/Putnam, Robert/Rockman, Bert*, 1981: *Bureaucrats and Politicians in Western Democracies*, Cambridge: Harvard University Press.
- Best, Heinrich/Cotta, Maurizio* (Hrsg.), 2000: *Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000. Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries*, Oxford: Oxford University Press.

- Blanes I Vidal, Jordi/Draca, Mirko/Fons-Rosen, Christian*, 2012: Revolving Door Lobbyists, in: *American Economic Review* 102 (7), S. 3731-3748.
- Blondel, Jean*, 1985: *Government ministers in the contemporary world*, London: Sage.
- Blondel, Jean*, 1991: The Post-Ministerial Career, in: *Blondel, Jean/Thiebault, Jean-Louis* (Hrsg.), *The profession of government minister in Western Europe*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Macmillan, S. 153-173.
- Blondel, Jean/Thiebault, Jean-Louis* (Hrsg.), 1991: *The profession of government minister in Western Europe*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Macmillan.
- Borchert, Jens/Stolz, Klaus*, 2003: Die Bekämpfung der Unsicherheit: Politikerkarrieren und Karrierepolitik in der Bundesrepublik Deutschland, in: *Politische Vierteljahresschrift* 44 (2), S. 148-173.
- Cohen, Jeffrey*, 1986: The Dynamics of the "Revolving Door" on the FCC, in: *American Journal of Political Science* 30 (4), S. 689-708.
- Derlien, Hans-Ulrich*, 1990: Continuity and change in the West German federal executive elite 1949-1984, in: *European Journal of Political Research* 18 (3), S. 349-372.
- Derlien, Hans-Ulrich*, 2008: Die politische und die administrative Elite der Bundesrepublik, in: *Jann, Werner/König, Klaus* (Hrsg.), *Regieren zu Beginn des 21. Jahrhunderts*, Tübingen: Mohr Siebeck, S. 291-328.
- Edinger, Michael/Schwarz, Bertram*, 2009: *Leben nach dem Mandat*. Online verfügbar unter: [http://www.sfb580.uni-jena.de/typo3/uploads/tx\\_publicationlist/SFBHeft35.pdf](http://www.sfb580.uni-jena.de/typo3/uploads/tx_publicationlist/SFBHeft35.pdf), Stand: 24.01.2015.
- Etzion, Dror/Davis, Gerald*, 2008: Revolving Doors? A Network Analysis of Corporate Officers and U.S. Government Officials, in: *Journal of Management Inquiry* 17 (3), S. 157-161.
- Fischer, Jörn/Kaiser, André*, 2011: Wie gewonnen, so zerronnen? Selektions- und Deselektionsmechanismen in den Karrieren deutscher Bundesminister, in: *Edinger, Michael/Patzelt, Werner* (Hrsg.), *Politik als Beruf. PVS-Sonderheft 44*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 192-212.
- González-Bailon, Sandra/Jennings, Will/Lodge, Martin*, 2012: Politics in the Boardroom: Corporate Pay, Networks, and Recruitment of Former Parliamentarians, Ministers and Civil Servants in Britain, in: *Political Studies* 61 (4), S. 850-873.
- Herrick, Rebekah/Nixon, David*, 1996: Is there life after Congress? Patterns and determinants of post-congressional careers, in: *Legislative Studies Quarterly* 21 (4), S. 489-499.
- Kempf, Udo*, 2001: Die Regierungsmitglieder als soziale Gruppe, in: *Kempf, Udo/Merz, Hans-Georg* (Hrsg.), *Kanzler und Minister 1949-1998*, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag GmbH, S. 7-35.
- Kempf, Udo/Merz, Hans-Georg* (Hrsg.), 2001: *Kanzler und Minister 1949-1998*, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag GmbH.
- Kempf, Udo/Gloe Markus*, 2008: Die Regierungsmitglieder der rot-grünen Bundesregierungen: Sozialstruktur und Karriereverläufe, in: *Kempf, Udo/Merz, Hans-Georg* (Hrsg.), *Kanzler und Minister 1998-2005*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 10-33.
- Kempf, Udo/Merz, Hans-Georg* (Hrsg.), 2008: *Kanzler und Minister 1998-2005*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Law, Marc/Long, Cheryl*, 2011: Revolving door laws and state public utility commissioners, in: *Regulation & Governance* 5(4), S. 405-424.
- LobbyControl*, 2007, *Fliegende Wechsel – die Drehtür kreist*. Online verfügbar unter: <https://www.lobbycontrol.de/download/drehtuer-studie.pdf>, Stand: 11.02.2014.
- LobbyControl*, 2013, *Lobby-Report 2013*. Online verfügbar unter: <https://www.lobbycontrol.de/wp-content/uploads/Lobbyreport2013.pdf>, Stand: 11.02.2014.
- Manow, Philip*, 2012: Wahlkreis- oder Listenabgeordneter, Typus oder Episode? Eine Sequenzanalyse der Wege in den Bundestag, in: *Politische Vierteljahresschrift*, 53 (1), S. 53-78.
- Nicholls, Keith*, 1991: The dynamics of national executive service: Ambition theory and the careers of presidential cabinet members, in: *The Western Political Quarterly* 44 (1), S. 149-172.
- Norris, Pippa* (Hrsg.), 1997: *Passages to Power. Legislative Recruitment in Advanced Democracies*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Putnam, Robert*, 1976: *The Comparative Study of Political Elites*, Englewood Cliff: Prentice-Hall.
- Rose, Richard*, 1971: The Making of Cabinet Ministers, in: *British Journal of Political Science*, 1 (4), S. 393-414.

*Von Beyme, Klaus*, 2010: Das politische System der Bundesrepublik Deutschland, 11. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

*Anschrift des Autors:*

Christian Person, M.A, Universität Konstanz, Fachbereich Politik- und Verwaltungswissenschaft, Lehrstuhl für Verwaltungswissenschaft, Postfach D 93, Universitätsstraße 10, 78457 Konstanz

E-Mail: christian.person@uni-konstanz.de