

DNGPS

WORKING PAPER

A-02-2021A



GESCHLECHTERUNGLEICHHEIT BEI DER BESETZUNG VON MINISTERPOSTEN: EINE UNTERSUCHUNG ANHAND DER DEUTSCHEN BUNDESLÄNDER

FELICIA RIETHMÜLLER

FU BERLIN

FRAUENREPRÄSENTATION

MINISTERIUMSPRESTIGE

**Herausgeberschaft:**

Deutsche Nachwuchsgesellschaft für Politik- und Sozialwissenschaft e.V. (DNGPS)

Ansprechpartner:

Morten Harmening (harmening@dngps.de)

Jannik Bruns (bruns@dngps.de)

Institut für Politikwissenschaft

Deutsche Nachwuchsgesellschaft für Politik- und Sozialwissenschaft e. V. (DNGPS)

Schneiderberg 50, 30167 Hannover

Homepage: www.dngps.de

Email: info@dngps.de

Facebook: www.facebook.com/DNGPS

Twitter: <https://twitter.com/DNGPS>

Amtsgerichtsnummer: VR 200767 | Amtsgericht Osnabrück | Ust-Ident. Nummer: 66/270/03787

Bankverbindung: IBAN DE33 2655 0105 1551 1544 36 | BIC NOLADE22XXX | Sparkasse Osnabrück

Verlag:

Verlag Barbara Budrich GmbH, Stauffenbergstr. 7, D-51379 Leverkusen-Opladen

Tel. (+49) (0)2171 79491 50 | Fax (+49) (0)2171 79491 69 | info@budrich.de

<https://budrich.de> | <https://shop.budrich.de>

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie;
detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar

© Dieses Werk ist im Verlag Barbara Budrich erschienen und steht unter folgender Creative Commons

Lizenz: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

Verbreitung, Speicherung, Bearbeitung und Vervielfältigung erlaubt, wenn: (a) Urheber-, Rechte- und
Lizenzangaben sowie der Verweis auf Bearbeitung angemessen gemacht werden.



Diese Publikation steht im Open Access-Bereich der Verlagsseite zum kostenlosen Download bereit
(<https://dngps.budrich-journals.de>).

ISSN Online: 2365-3329

Verlag Barbara Budrich GmbH, <https://budrich.de>

GESCHLECHTERUNGLEICHHEIT BEI DER BESETZUNG VON MINISTERPOSTEN: EINE UNTERSUCHUNG ANHAND DER DEUTSCHEN BUNDESLÄNDER

FELICIA RIETHMÜLLER

FREIE UNIVERSITÄT BERLIN

F.RIETHMUELLER@FU-BERLIN.DE

ZUSAMMENFASSUNG

Trotz nach wie vor bestehender Unterrepräsentation werden immer mehr Ministerien in den deutschen Bundesländern mit Frauen besetzt. Weniger betrachtet wurde bisher, ob Frauen in diesem Prozess bestimmte Ministerien häufiger besetzen, es also zu geschlechtsspezifischer Portfolioallokation kommt. Diese ist vor allem relevant, wenn die weiblich besetzten Ministerien weniger prestigeträchtig sind. Davon ausgehend untersucht diese Studie die Prestigedifferenz zwischen männlich und weiblich besetzten Ministerien in den 16 Ländern zwischen 2005 und 2018 sowie mögliche Erklärungsfaktoren. Die Prestigedifferenz wird über den unterschiedlichen Anteil an Beamt*innenplanstellen der Ministerien mess- und vergleichbar gemacht. Die Studie kommt zu dem Ergebnis, dass Frauen trotz ihres wachsenden Anteils in Kabinetten vermehrt weniger prestigeträchtige Ministerien besetzen und somit die Prestigedifferenz ansteigt. Als Erklärungsfaktoren zeigen vor allem die Ministerienanzahl sowie der Frauenanteil im Kabinett einen Effekt.

**KEYWORDS: PORTFOLIOALLOKATION FRAUENREPRÄSENTATION
LANDESKABINETTE MINISTERIUMSPRESTIGE**

GENDER DIFFERENCE IN PORTFOLIO ALLOCATION: A STUDY OF THE GERMAN LÄNDER

FELICIA RIETHMÜLLER

FREIE UNIVERSITÄT BERLIN

F.RIETHMUELLER@FU-BERLIN.DE

ABSTRACT

Despite persisting underrepresentation, more and more ministries in the German federal states (*Länder*) are occupied by women. So far, less consideration has been given to whether women are more likely to occupy certain particular ministries in this process, i.e. whether gender-specific portfolio allocation occurs. This is particularly relevant in cases where the female-occupied ministries are less prestigious. Therefore, this study examines the prestige difference between male and female ministries in the German federal states between 2005 and 2018 as well as possible explanatory factors. Prestige difference is measured by the different proportion of posts for civil servants within the ministries. The study concludes that, despite the increasing proportion of women in cabinets, women are increasingly occupying less prestigious ministries - thus, the prestige gap increases. The number of ministries and the proportion of women in the cabinet itself can partially explain this outcome.

KEYWORDS: PORTFOLIO ALLOCATION WOMEN'S REPRESENTATION
SUBNATIONAL CABINETS MINISTRY PRESTIGE

1. EINLEITUNG

Frauen sind in Kabinetten nach wie vor unterrepräsentiert (Claveria 2014; Wiechmann 2018). Obwohl die Zahl der weiblichen Minister*innen im Jahr 2019 einen neuen Höchststand erreichte, sind dennoch nur rund ein Fünftel aller Minister*innen weltweit weiblich (Inter-Parliamentary Union/UN Women 2019).

Dies ist einer der Gründe, weshalb sich die Forschung zunehmend mit der Repräsentation von Frauen in Regierungen beschäftigt (Beckwith 2020). Da ein Ministeramt substantiellen Einfluss auf ein Politikfeld beinhaltet sowie in parlamentarischen Demokratien die Mehrheit der Gesetzesinitiativen durch die Ministerien eingebracht wird, können Ministerämter nach dem Amt des/der Regierungschef*in als die machtvollsten politischen Positionen in einer Demokratie angesehen werden (Gianetti/Laver 2005; Laver/Schofield 1990; Laver/Shepsle 1994, 1996). Auch gesellschaftlich gewinnen die Themen Parität und Geschlechtergerechtigkeit an Relevanz, wie etwa die Diskussion um Paritätsgesetze zeigt (Hailbronner/Rubio Marín 2020).

Bisher konzentriert sich die Forschung zu Frauen in Kabinetten hauptsächlich auf den prozentualen Anteil weiblicher Minister*innen im Kabinett und die diesen beeinflussenden Faktoren (Davis 1997; Siaroff 2000; Jalalzai 2008; Krook/O'Brien 2012). Für die deutschen Bundesländer hat Daniel Höhmann (2017) bereits den Anteil weiblicher Minister*innen untersucht und dabei zwischen 2005 und 2017 einen merklichen Anstieg um 20 Prozentpunkte festgestellt.

Der prozentuale Anteil von Frauen in Kabinetten gibt jedoch noch keinen Hinweis darauf, in welchen Ministerien sie hauptsächlich vertreten sind bzw. ob Männer und Frauen sich proportional auf alle Ministerien verteilen oder sich jeweils in bestimmten Ressorts konzentrieren. Die Zuweisung von Ministerämtern (Portfolioallokation) hat nicht nur eine quantitative („Wer bekommt wie viele“), sondern auch eine qualitative („Wer bekommt welche“) Dimension (Bäck et al. 2011; Bucur 2018). Ministerien unterscheiden sich in der Wichtigkeit für die regierenden Parteien und ihre Policyziele (Bäck et al. 2011) sowie im Gesamtvergleich im Hinblick auf Ansehen und Einfluss auf Politikgestaltung (Warwick/Druckman 2005). Die aus dieser unterschiedlichen Wertigkeit, zusammenfassend hier Prestige genannt, der Ministerien resultierenden Geschlechterunterschiede im Kabinett sind jedoch bisher vergleichsweise wenig untersucht worden. Erste Studien verweisen auf eine Ungleichverteilung der Geschlechter auf verschiedene Ministerposten (Goddard 2019; Barnes/O'Brien 2018; Krook/O'Brien 2012). In den deutschen Bundesländern gab es beispielsweise (Stand: Ende 2018) in der Geschichte bisher nur zwei weibliche Innenminister*innen.

Besetzen Frauen und Männer in Regierungskabinetten unterschiedlich prestigeträchtige Ministerien, können sie selbst bei paritätischer Kabinettsbesetzung ungleichen politischen Einfluss nehmen. Diesen Unterschied mess- und vergleichbar zu machen und die Faktoren zu untersuchen, die diesem zugrunde liegen, wurde bisher noch nicht systematisch vorgenommen, zumal auf Länderebene. Daher soll diese Studie die folgende Frage beantworten: *Gibt es eine Prestigedifferenz zwischen männlich und weiblich besetzten Ministerien in den deutschen Bundesländern und welche Faktoren beeinflussen diese?*

Dafür wird zunächst der Forschungsstand zur Portfolioallokation und zur Repräsentation von

Frauen in Kabinetten aufgezeigt. Im Anschluss wird der theoretische Hintergrund der qualitativen Portfolioallokation und des Ministeriumsprestiges mit Bezug auf die deutschen Bundesländer erläutert. In der Analyse wird zunächst deskriptiv untersucht, ob die steigende Anzahl von Frauen in Länderkabinetten auch mit einer erhöhten weiblichen Besetzung prestigeträchtigerer Ministerien einhergeht. Dafür werden die Kabinettsbesetzungen aller 16 Bundesländer von 2005 bis 2018 jährlich erhoben und anhand der im Haushaltsplan ausgeschriebenen Beamt*innenplanstellen jedem Ministerium ein Prestigewert zugewiesen, woraus sich die abhängige Variable, die Prestigedifferenz zwischen männlich und weiblich besetzten Ministerien, berechnet. Im Anschluss an die deskriptive Betrachtung der Prestigedifferenz wird in einer multivariaten OLS-Regression untersucht, welche Variablen diese beeinflussen. Als Ergebnis zeigt sich deskriptiv, dass trotz des wachsenden Frauenanteils in Ministerien die Prestigedifferenz zwischen männlich und weiblich besetzten Ministerien zunimmt. Frauen besetzen also nach wie vor und sogar zunehmend die weniger hochrangigen Ministerien. Als signifikante Einflussfaktoren können vor allem folgende ausgemacht werden: Je höher die Anzahl der Ministerien sowie je höher der prozentuale Frauenanteil im Kabinett, desto höher die Prestigedifferenz.

2. FORSCHUNGSSTAND

Einen zentralen Aspekt bei der Untersuchung von Kabinetten stellt die Portfolioallokation, also die Zuweisung von Ministerposten an Parteien und ihre Minister*innen, dar. Die quantitativen Aspekte dieses Prozesses, welche Partei also welche und wie viele Ministerien erhält, wurden bereits eingehend untersucht. Dabei stammen Befunde vor allem aus der Koalitionsforschung (Gamson 1961; Sieberer 2015; Greene/Jensen 2018), bei der die Verteilung der Ministerämter zwischen den Parteien im Vordergrund steht, aber auch aus der Forschung zu Geschlechterrepräsentation, wo weibliche und männliche Minister*innen die Untersuchungseinheit bilden (Davis 1997; Siaroff 2000; Claveria 2014; Jacob et al. 2014; Bego 2014; Höhmann 2017; Scherpereel 2020).

Der Fokus rückt seither eher in Richtung der qualitativen Komponente der Portfolioallokation, des „Who gets what?“ (Bäck et al. 2011). Ministerien stehen nicht als gleichwertige Bestandteile der Regierung nebeneinander, sondern unterscheiden sich in ihrer Wichtigkeit. Je nach Herangehensweise der Studie wird diese als Salienz (Warwick/Druckman 2005), Prestige (Jacob et al. 2014) oder Wert (Raabe/Linhart 2014) bezeichnet, je nachdem ob eine generelle oder eine parteispezifische Einstufung vorgenommen wird. Das „generelle“ Ministeriumsprestige bezieht sich auf eine länder- und/oder parteiübergreifende Wichtigkeit bestimmter Ministerien, die für die Politikgestaltung und damit für die Wiederwahlaussichten als entscheidend wahrgenommen werden (Warwick/Druckman 2005; Bueno de Mesquita 1979). Zumeist inkorporieren alle Begriffe die Aspekte Ansehen und politische Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten des Ministeriums. Auch die Forschung zu qualitativer Portfolioallokation speist sich aus zwei verschiedenen Forschungsrichtungen:

In der Koalitionsforschung steht im Vordergrund, welche Parteien in Koalitionsverhandlungen welche Ministerien als „payoffs“ (Browne/Franklin 1973) erhalten (Ecker et al. 2015) sowie was der

Ressortzuschnitt bzw. die qualitativen Unterschiede zwischen den Ministerien für die Machtverhältnisse zwischen den Koalitionspartnern bedeuten. So profitieren beispielsweise quantitativ unterrepräsentierte Regierungsparteien häufig von Kompetenz- bzw. Ressortverschiebungen zugunsten ihrer Ministerien (Sieberer 2015). Zudem erhalten „Formateurparteien“ häufig die wichtigeren Ministerien (Warwick/Druckman 2005). In diesem Forschungszweig wird das Ministeriumsprestige entweder als Salienz der Ministerien aus Sicht der Parteien (Bäck et al. 2011; Raabe/Linhart 2014, 2015) oder als genereller Wert des Ministeriums (Warwick/Druckman 2005) konzeptualisiert.

In der auf Geschlechterrepräsentation ausgerichteten Forschung zu qualitativer Portfolioallokation wird versucht, die Dimensionen der numerischen Repräsentation von Frauen und der Verteilung auf unterschiedlich prestigeträchtige Kabinettsposten zusammenzubringen. Zumeist werden die Ministerien dafür in drei Gruppen von hohem bis niedrigem Prestige eingeteilt, wofür beispielsweise Faktoren wie die öffentliche Sichtbarkeit oder die Kontrolle über relevante Politikbereiche betrachtet werden (Escobar-Lemmon/Taylor-Robinson 2005; Krook/O'Brien 2012; Rashkova/Zankina 2020). Krook und O'Brien (2012) entwickelten dafür den Gender-Power-Score, welcher sowohl die Einstufung von Ministerien in traditionell „männliche“ und „weibliche“ Kompetenzbereiche als auch das Prestige im Sinne von Sichtbarkeit und Einfluss auf Policies beinhaltet. Die Geschlechterbalance in einem Kabinett kann somit feiner abgebildet werden als durch den prozentualen Frauenanteil.

Die Befunde zeigen zum einen, dass es qualitative Unterschiede in der Verteilung von Ministerämtern an Männer und Frauen gibt. Weibliche Minister*innen konzentrieren sich vor allem in den Ministerien aus dem Bereich Soziales, Familie und Bildung (Studlar/Moncrief 1999; Escobar-Lemmon/Taylor-Robinson 2005). Analog lassen sich einige „Kernministerien“ (Goddard 2019) identifizieren, die mit einer höheren Wahrscheinlichkeit mit Männern besetzt werden, beispielsweise Ministerien für Äußeres oder Finanzen (siehe auch O'Brien et al. 2015). Letztere sind häufig die prestigeträchtigeren, was auf ein Ungleichgewicht hinsichtlich des Prestiges männlich und weiblich besetzter Ministerien hinweist¹. Im Hinblick auf die parteispezifische Salienz von Ministerien zeigt sich ebenfalls: Je wichtiger ein Ministerium für eine Partei ist, desto seltener besetzt diese es mit Frauen (Goddard 2019). Als weitere positive Einflussfaktoren auf die weibliche Besetzung prestigeträchtiger Ministerien erweisen sich vor allem ein höherer Frauenanteil im Parlament, die Zugehörigkeit des/der Präsident*in zu einer linken Partei, ein höherer Demokratiegrad des Staates sowie der Anteil von Frauen in Erwerbsarbeit (Krook/O'Brien 2012; Barnes/O'Brien 2018; Bego 2014; Escobar-Lemmon/Taylor-Robinson 2005).

Die bisher betrachteten Studien weisen ein Muster bei der Operationalisierung von Prestige und geschlechterspezifischen Prestigeunterschieden auf. Es fällt auf, dass den Ministerien statisch ein Prestigewert zugewiesen wird, der über den betrachteten Zeitraum konstant bleibt. Die Argumentation dieser Arbeit ist hingegen, dass das Prestige von Ministerien variieren kann, etwa

¹ Allerdings zeigt sich je nach Messung und Kontext, dass einige traditionelle „Frauenministerien“, wie Gesundheit oder Bildung, zu den prestigeträchtigen Ministerien gehören können, wie Studlar und Moncrief (1997, 1999) für die kanadischen Provinzen zeigen.

je nach Prioritätensetzung der Regierungspartei(-en), Veränderungen im Ressortzuschnitt oder in der Salienz bestimmter Themen. Daher wird für Längsschnittanalysen ein dynamischer Indikator benötigt, der diese Veränderungen abbilden kann.

Des Weiteren zeigt der Forschungsüberblick, dass die Verteilung prestigeträchtiger Ministerien bisher auf der subnationalen Ebene noch untererforscht ist. Für die deutschen Bundesländer gibt es bisher wenige Befunde (beispielsweise Höhmann 2017). Die Untersuchung von Geschlechterunterschieden in der qualitativen Portfolioallokation ist jedoch auch auf dieser Ebene besonders relevant: Der Wert der Ministerien kann von der nationalen Ebene abweichen, da einige der generell als prestigeträchtig geltenden Ministerien wie beispielsweise das Außen- oder Verteidigungsministerium (Krook/O'Brien 2012) auf der subnationalen Ebene nicht existieren. An ihrer Stelle nehmen andere Ministerien bzw. Politikfelder einen wichtigen Stellenwert ein, was auch mit den Kompetenzen der Gliedstaaten zusammenhängt. Dies kann zu veränderten Geschlechterdynamiken in der Ministeriumsbesetzung führen, weshalb die Betrachtung der subnationalen Ebene zur Verallgemeinerbarkeit der Erkenntnisse über Geschlechterunterschiede bei der qualitativen Portfolioallokation beiträgt.

3. THEORIE UND HYPOTHESEN: DAS MINISTERIUMSPRESTIGE IM PROZESS DER PORTFOLIOALLOKATION

Um die geschlechtsspezifischen Aspekte der qualitativen Portfolioallokation zu untersuchen, sind theoretische Annahmen über die Prestigeunterschiede zwischen Ministerien und die daraus resultierende unterschiedliche Besetzung notwendig. Qualitative Unterschiede zwischen Ministerien bilden nicht nur das Machtverhältnis zwischen Parteien ab (Ecker et al. 2015), sondern, wie hier argumentiert, auch zwischen den Geschlechtern.

Ministerien sind dabei keine festgelegten, stabilen Einheiten, sondern unterliegen häufigen Änderungen, vor allem im Ressortzuschnitt (Sieberer et al. 2019; Sieberer 2015). So hängt die Verteilung von Ministerien auch mit ihrem Zuschnitt zusammen bzw. sind die Kompetenzen von Ministerien nicht vordefiniert, sondern Teil des Aushandlungsprozesses in der Koalition (Sieberer 2015). Da auch die Geschlechterrepräsentation des Kabinetts Teil dieses Aushandlungsprozesses ist (Scherpereel et al. 2020), ist die qualitative Portfolioallokation nicht geschlechtsneutral, sondern kann ein Ungleichgewicht im Prestige zwischen Frauen und Männern im Kabinett schaffen.

Der Wert eines Ministeriums setzt sich aus unterschiedlichen Komponenten zusammen. Einige Studien trennen den Einfluss bzw. die Kompetenzen eines Ministeriums analytisch vom Prestige (Ecker et al. 2015), da Ministerien wie das Außenministerium zwar ein hohes Ansehen, aber eher weniger politikgestaltende Kompetenzen haben. Jedoch spielen immer sowohl Aspekte des öffentlichen Ansehens wie auch der Kompetenzen und Personalausstattung (Raabe/Linhart 2014) eine Rolle hinsichtlich des Werts eines Ministeriums.

Daher ist es von Bedeutung, beim qualitativen Vergleich der Ministerien über den Namen hinaus das „Innere“ des Ministeriums in den Blick zu nehmen (Saalfeld/Schamburek 2014). Die Forschung zu Ministerialbürokratien hat ergeben, dass vor allem die Personalausstattung eines bürokratischen Akteurs politisches Agenda-Setting ermöglicht (Schnapp 2004).

Ministerialbeamt*innen steuern nachgeordnete Behörden und arbeiten Gesetzesvorschläge aus (Schnapp 2004), zwei Funktionen, die für das Prestige des Ministeriums in Bezug auf alle oben genannten Faktoren von hoher Bedeutung sind. Das Ministeriumsprestige ist also an die Personalausstattung des Ministeriums geknüpft, was eine Grundlage dafür bietet, Prestigeunterschiede zwischen Ministerien und über die Zeit zu messen.

Hier wird also davon ausgegangen, dass die verschiedenen Ministerien eines Kabinetts unterschiedlich prestigeträchtig sind und sich dies anhand der Zahl der Beamt*innenplanstellen messen lässt. Meine abhängige Variable bildet somit die Differenz zwischen den durchschnittlichen Prestigewerten der mit Männern und Frauen besetzten Ministerien, im Folgenden Prestigedifferenz genannt. Je näher an Null die Prestigedifferenz, desto mehr hat sich die Besetzung unterschiedlich prestigeträchtiger Ministerien zwischen Männern und Frauen angeglichen. Dies bedeutet in den meisten Fällen, dass Frauen auf prestigeträchtigere Ministerposten aufgerückt sind oder dass die Ministerien, die bereits von Frauen besetzt waren, aufgewertet wurden, beispielsweise durch die Angliederung eines weiteren Ressorts oder die Umlagerung von (Personal-)ressourcen innerhalb des Regierungshaushalts.

So können nicht nur Veränderungen der Aufteilung prestigeträchtiger Ministerposten auf Männer und Frauen betrachtet werden, sondern auch Veränderungen im Prestige der Ministerien selbst. Der Vorteil im Vergleich zu Prestigemessungen wie dem Gender-Power-Score (Krook/O'Brien 2012) liegt vor allem darin, dass das Ministeriumsprestige nicht vordefiniert wird, sondern empirisch gemessen wird und somit variieren kann². Eine metrische statt einer Ordinalskalierung ermöglicht zudem die häufig auftretenden Veränderungen im Portfoliodesign und die Prestigeunterschiede besser abzubilden.

2.1 HYPOTHESEN: EINFLUSSFAKTOREN AUF DIE PRESTIGEDIFFERENZ

Linke Parteien legen traditionell mehr Wert auf Geschlechtergleichheit (Norris 1985; Beckwith 2000), weshalb die Links-Rechts-Position einer Partei als starker Prädiktor für Frauenrepräsentation gilt (Davis 1997; Caul-Kittilson 2006; Köker/Harmening 2020). Linke Parteien in der Regierung sollten daher auch dazu beitragen, dass prestigeträchtigere Ministerien mit Frauen besetzt werden. Allerdings muss einschränkend genannt werden, dass linke Parteien in den deutschen Bundesländern meist in Koalitionen regieren und auf Grund ihrer Policy-Präferenzen eher Ministerien besetzen, die zu den Politikfeldern Arbeit, Soziales und Familie gehören (Bäck et al. 2011; Raabe/Linhart 2015; Budge/Keman 1990). Die Literatur misst diesen Ministerien ein eher geringeres Prestige zu (Krook/O'Brien 2012). Jedoch sind diese Ministerien nicht nur sehr ausgabenstark, sondern können auch durch die Angliederung vieler Ressorts (Pappi et al. 2008: 331) über eine große Zahl an Beamt*innen verfügen. Daher wird angenommen:

2 Einen Nachteil stellt dar, dass in der hier durchgeführten Prestigemessung die quantitative Verteilung nicht berücksichtigt wird. So könnten etwa zwei weibliche Minister*innen mit einem sehr hohen und einem sehr wenig prestigeträchtigen Ministerium zum gleichen Durchschnittsprestige weiblicher Minister*innen führen, wie etwa fünf weibliche Minister*innen mit jeweils Ministerien mit Prestigewerten im mittleren Bereich.

H1: *Linke Regierungsparteien führen zu einer geringeren Prestigedifferenz zwischen männlich und weiblich besetzten Ministerien.*

Die Kabinettsbesetzung in den deutschen Bundesländern erfolgt generalistisch, das heißt die Minister*innen stammen in den meisten Fällen aus dem Parlament selbst und müssen keine Expert*innen für ihr jeweiliges Feld sein (Fischer/Kaiser 2009). Somit besteht bei einem höheren Frauenanteil im Parlament ein größerer Pool an möglichen Kandidatinnen für Ministerposten sowie ein Druckpotenzial auf die sich formierende Regierung (Davis 1997; Siaroff 2000; Moon/Fountain 1997; Whitford et al. 2007). Des Weiteren werden gerade für prestigeträchtigere Ministerposten häufig Personen nominiert, die über langjährige Erfahrung in der aktiven Politik verfügen, wofür das Parlament eine der wichtigsten Arenen bietet (Fleischer und Seyfried 2015). Daher lautet die zweite Hypothese:

H2: *Je höher der Frauenanteil im Parlament, desto geringer die Prestigedifferenz zwischen männlich und weiblich besetzten Ministerien.*

Auch die Anzahl der Ministerien in einem Kabinett spielt eine Rolle hinsichtlich der Prestigedifferenz. Bestimmte Kernministerien, wie beispielsweise das Finanz-, Kultus- oder Justizministerium, bestehen in allen Landeskabinetten. Jedoch verändert sich der Ressortzuschnitt relativ häufig. Durch die Zusammenlegung mehrerer Ressorts entstehen größere, prestigeträchtigere Ministerien und die Anzahl der Ministerien verkleinert sich. Ein Anstieg in der Ministerienzahl entsteht meist durch zwei Prozesse: Entweder werden bestehende Ministerien in ihre Ressorts aufgespalten oder neue Ressorts geschaffen. Neu geschaffene Ressorts sind oft relativ neue Politikbereiche bzw. neue Prioritäten, wie beispielsweise Integration (Beispiel: Baden-Württemberg 2012, Kretschmann I) oder Gleichstellung (Beispiel: Sachsen 2015, Tillich III), welche dann eher kleine, wenig etablierte und damit wenig prestigeträchtige Ministerien bilden. Somit entstehen durch eine höhere Ministerienanzahl Ministerien mit geringerem Prestige.

Da das Ministeriumsprestige hier definiert ist als der Anteil der Beamt*innenplanstellen des Ministeriums an den Beamt*innenplanstellen aller Ministerien und somit als relativer Wert, hat jedes neu geschaffene Ministerium zur Folge, dass der Prestigewert eines oder mehrerer anderer Ministerien absinkt. Da Frauen mit größerer Wahrscheinlichkeit die wenig prestigeträchtigen Ministerien erhalten, lässt sich annehmen:

H3: *Je höher die Gesamtzahl der Ministerien, desto höher ist die Prestigedifferenz zwischen männlich und weiblich besetzten Ministerien.*

Mit steigendem Frauenanteil im Kabinett, wie er sich in den deutschen Bundesländern insbesondere seit 2005 abzeichnet (Höhmman 2017), sollten auch mehr prestigeträchtige Ministerien an Frauen vergeben werden. Dies ergibt sich zum einen daraus, dass ein steigender Frauenanteil fast zwangsläufig mit einem „Aufrücken“ von Frauen in prestigeträchtigere

Ministerposten einhergehen muss, wenn davon ausgegangen wird, dass sich die Anzahl der Ministerien nicht ebenfalls stetig erhöht. Das Hauptargument ist jedoch, dass durch die stärkere Präsenz von Frauen institutionelle Wandlungsprozesse wahrscheinlicher werden (siehe beispielsweise Field 2020). Bei höherem Anteil an Frauen in einer Institution können diese als „critical mass“ (Dahlerup 1988; Childs/Krook 2008) Einfluss nehmen und stärker auf eine egalitärere Verteilung der Ressorts hinwirken. Daher wird angenommen:

H4: *Je höher der Frauenanteil im Kabinett, desto geringer ist die Prestigedifferenz zwischen männlich und weiblich besetzten Ministerien.*

Der theoretische Ansatz der parteispezifischen Portfolioallokation (Budge/Keman 1990; Bäck et al. 2011; Raabe/Linhart 2014) geht davon aus, dass Parteien vor allem diejenigen Ministerposten anstreben, die für ihre Policies besonders relevant sind. Parteien betrachten also nicht nur das generelle Prestige, sondern nehmen auch eine eigene Einstufung der Ministerien vor. Wenn davon ausgegangen wird, dass prestigeträchtigeres Ministerium seltener weiblich besetzt werden, dann sollten also auch Parteien diejenigen Ministerien, die für sie salient sind, seltener mit Frauen besetzen (Goddard 2019). In dieser Arbeit stehen jedoch nicht die parteiinternen Prozesse der Minister*innenauswahl im Vordergrund, sondern das Kabinett als Ganzes. Daher sollte sich der beschriebene Mechanismus über die Anzahl der im Kabinett vertretenen Parteien auswirken. Je mehr Parteien die Regierung bilden, desto weniger einzelne Ministerien erhält jede Partei. Das Argument ist folgendes: Wenn eine Partei nur wenige Ministerien erhält und diese mit höherer Wahrscheinlichkeit die für sie salienten Ministerien sind, werden diese mit höherer Wahrscheinlichkeit männlich besetzt als wenn die Partei noch mehr Ministerien erhalten hätte, die für sie weniger salient sind und mit denen sie das Geschlechterungleichgewicht hätte ausgleichen können.

Dabei müssen jedoch die unterschiedlichen Stärkeverhältnisse der Parteien beachtet werden. Bei sehr unausgewogenen Verteilungen, wenn der größere Koalitionspartner beispielsweise so gut wie alle Ministerien erhält, greift der erläuterte Mechanismus nicht mehr. Daher kommt es stärker auf die effektive Parteienzahl im Kabinett (ENP) (Laakso/Taagepera 1979) an als auf die absolute Zahl. Daraus ergibt sich die folgende Hypothese:

H5: *Je höher die effektive Parteienzahl im Kabinett, desto höher ist die Prestigedifferenz zwischen männlich und weiblich besetzten Ministerien.*

Als Kontrollvariable wird getestet, ob das Jahr der Beobachtung einen Einfluss hat. Da die Repräsentation von Frauen in gesellschaftliche Entwicklungsprozesse eingebunden ist und sich meist eine erhöhte Repräsentation von Frauen über die Zeit hinweg zeigt (Bego 2014; Höhmann 2017), liegt die Vermutung nahe, dass die Prestigedifferenz im Zeitverlauf abnimmt. Ebenso werden regionale Unterschiede über eine Kontrollvariable für Ostdeutschland getestet. Durch Unterschiede in der politischen Kultur (Neumann 2020) sowie in der Sozialisation hinsichtlich

Geschlechterrollen (Schröter 1996) lässt sich annehmen, dass sich die Geschlechterdynamik bei der Kabinettsbesetzung zwischen alten und neuen Bundesländern unterscheidet. Der mögliche Effekt einer weiblichen Ministerpräsidentin (Jacob et al. 2014; Davis 1997), wird hier auf Grund der zu geringen Fallzahl (sechs weibliche Ministerpräsidentinnen im Beobachtungszeitraum) nicht getestet.

4. DATEN UND METHODE

Die empirische Analyse der Einflussfaktoren auf die Prestigedifferenz basiert auf einem neu erstellten Datensatz, der jährlich alle Kabinettszusammensetzungen der 16 deutschen Länder von 2005 bis einschließlich 2018 enthält. Die jährliche Datenerhebung ermöglicht die Erfassung von Minister*innenwechseln innerhalb von Legislaturperioden sowie von Änderungen in der Ressortstruktur.

4.1 FALLAUSWAHL UND ZEITRAUM

Da Deutschland seit 2005 mit dem Kabinett Merkel I eine weibliche Regierungschefin hat, lässt sich die Frage stellen, ob und wie sich die Geschlechterrepräsentation in einem weiblich regierten Land auch auf substaatlicher Ebene verbessert hat. Die Frage stellt sich also, ob sich der seither quantitative Anstieg in der Frauenrepräsentation (Höhmman 2017) auch qualitativ in Bezug auf die Verteilung verschieden prestigeträchtiger Ministerämter zeigt sowie ob ähnliche Mechanismen zugrundeliegen.

Die deutschen Bundesländer bieten vor allem deshalb einen passenden Untersuchungsgegenstand hinsichtlich der Prestigedifferenz in Kabinetten, da die Vergleichbarkeit der Länder durch Ähnlichkeiten im Wahl-, Parteien- und Regierungssystem sehr hoch ist (Vatter/Stadelmann-Steffen 2013). Zudem ähneln sich die Ministerien ebenfalls, wenn auch Ressortzuschnitt und Prestige einzelner Ministerien zwischen den Ländern stark variieren. Die Prestigeverteilung der Landesministerien unterscheidet sich jedoch von der Bundesebene, da in den Ländern andere Ministerien vorhanden sind und andere Prioritäten und Kompetenzen bestehen.

Die Geschlechterverteilung auf die Kabinettsposten wird jedes Jahr erhoben, da auch die Landeshaushaltspläne, die für die Messung des Ministeriumsprestiges herangezogen werden, jedes Jahr veröffentlicht werden. Den Messzeitpunkt bildet jeweils der erste Januar. Das jeweils zu dem Zeitpunkt bestehende Kabinett ergibt dann den Prestigedifferenzwert für das gesamte Jahr, selbst wenn beispielsweise im Februar bereits eine neue Regierung gewählt wird³. Insgesamt enthält der Datensatz also für 16 Länder jeweils 14 jährliche Kabinettszusammensetzungen (2005-2018) als Beobachtungseinheiten, sodass die Fallzahl 224 beträgt.

³ Dies stellt zwar eine Ungenauigkeit der Messung dar, jedoch implementiert die neue Regierung ihre Prioritäten und ggf. Änderungen des ministeriellen Zuschnitts und somit der Beamt*innenzahl auch erst im jeweiligen nächsten Haushaltsplan, also im Januar, der auf ihren Amtsantritt folgt.

4.2 ABHÄNGIGE VARIABLE

Die abhängige Variable bildet die Differenz aus den durchschnittlichen Prestigewerten der männlich besetzten und der weiblich besetzten Ministerien je Kabinett und Jahr: die Prestigedifferenz. Das Prestige jedes Ministeriums wurde über die Anzahl seiner Planstellen für Beamt*innen ermittelt, welche den jährlich⁴ veröffentlichten Landeshaushaltsplänen zu entnehmen ist⁵. Der Prestigewert eines Ministeriums (MP) ist also der Anteil der auf dieses Ministerium entfallenden Beamt*innenplanstellen an den summierten Beamt*innenplanstellen aller Ministerien des Kabinetts. Durch die Prozentuierung werden die Ministerien zwischen den Ländern vergleichbar. Die Prestigedifferenz (PDiff) wird damit berechnet, indem das durchschnittliche Prestige aller weiblich besetzten Ministerien (MP_w) vom durchschnittlichen Prestigewert aller männlich besetzten Ministerien (MP_m) im Kabinett subtrahiert wird. Die abhängige Variable kann somit theoretisch Werte zwischen -1 und 1 annehmen, wobei ein positives Vorzeichen immer die Überlegenheit männlich besetzter Ministerien kennzeichnet.

$$PDiff = \left(\frac{1}{n_1} \cdot \sum_{k=1}^{n_1} MP_{mk} \right) - \left(\frac{1}{n_2} \cdot \sum_{k=1}^{n_2} MP_{wk} \right)$$

Die Beamt*innenzahl⁶ im Kern des Ministeriums⁷ eignet sich aus mehreren Gründen als Prestigeindikator. Sie zeigt an, wie viele personelle Ressourcen der Regierung ein Ministerium auf sich vereint, ohne von den Verzerrungen betroffen zu sein, die sich ergäben, wenn stattdessen das Budget betrachtet werden würde. Das Budget als Indikator würde ausgabenintensive Politikbereiche höher gewichten, obwohl dies nicht unbedingt mit einem höheren Prestige einhergehen muss (Warwick/Druckman 2005: 19). Die Beamt*innenzahl hingegen ist sowohl ein Indikator für die Größe und Etabliertheit, als auch für den gesetzgeberischen Einfluss eines Ministeriums, da die im Ministerium beschäftigten Beamt*innen für die Ausarbeitung von Gesetzesvorschlägen zuständig sind. Zudem sind Ministerien, die über eine größere Anzahl an nachgeordneten Behörden verfügen, meist intern stärker ausdifferenziert und beschäftigen somit auch mehr Beamt*innen. Die Annahme, die der Operationalisierung der abhängigen Variable zugrunde liegt, ist also die, dass das Prestige eines Ministeriums höher ist, je mehr Beamt*innen

4 Die Kodierung der Ministerien anhand der Zahl der Planstellen für Beamt*innen erfolgte jährlich, jedoch sind die Haushaltspläne der Länder oft als Doppelhaushalte, also zwei Jahre im Voraus geplant. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Beamt*innenplanstellen je Ministerium jeweils für zwei Jahre die gleichen sind. Die Pläne weisen getrennte Werte für jedes Jahr aus. Sonderfälle bestehen in Ländern, in denen sich beispielsweise im Jahr 2006 der Ressortzuschnitt ändert und dies im dazugehörigen Doppelhaushalt 2005/2006 noch nicht abgebildet war. In diesen Fällen werden die Werte für 2006 aus dem Doppelhaushalt für 2007/2008 (bzw. entsprechend aus dem jeweiligen nächsten Doppelhaushaltsplan) entnommen, welche dann die neue Ressortstruktur und meistens noch den Wert für das vorausgehende Jahr enthalten.

5 Die Haushaltspläne können zumeist auf den Internetseiten der jeweiligen Finanzministerien eingesehen werden oder wurden - falls nicht - von diesen auf Nachfrage bereitgestellt.

6 Im Folgenden wird anstelle von „Planstellen für Beamt*innen“ der Einfachheit halber von der „Beamt*innenzahl“ gesprochen. Diese müssen jedoch nicht immer vollständig äquivalent sein.

7 Dabei wird nur der ministerielle Kern betrachtet. Die Beamt*innen in den nachgeordneten Behörden und Ämtern werden nicht mit einberechnet.

dort arbeiten, da Beamt*innen sowohl ministerielle Ressorts und Abteilungen leiten, als auch nachgeordnete Behörden steuern sowie den gesetzgeberisch aktiven Teil des Ministeriums bilden.

Angestellte wurden vor allem aus dem Grund nicht mit einberechnet, da sich somit eine höhere Vergleichbarkeit zwischen den Ministerien herstellen lässt: Staatssekretär*innen, Abteilungs- und Referatsleiter*innen oder Leiter*innen nachgeordneter Behörden sind diejenigen Positionen, die etwas über die Größe und Aufgabenausdifferenzierung des Ministeriums aussagen. Jene sind in den meisten Fällen mit Beamt*innen besetzt. Angestellte hingegen decken eine größere Bandbreite an ministeriellen Positionen ab. Die Beamt*innen bilden daher eher den ministeriellen Kern, der in jedem Ministerium vorhanden ist und nur mit Größe und politischen Kompetenzen/Aufgaben des Ministeriums variiert.

Insgesamt wird für 224 Kabinetts-Jahre die Beamt*innenzahl aller Ministerien erhoben, sodass 1969 einzelne Ministerien einen Prestigewert erhalten (ein Kabinetts-Jahr hat durchschnittlich 8,8 Ministerien). Dabei fällt auf (Tabelle 1), dass in den meisten Ländern über die Zeit hinweg zumeist (in 64% der Fälle) das Innenministerium den höchsten Anteil an Beamt*innenplanstellen hat, gefolgt meistens vom Finanz- oder Kultusministerium, oder auch von Ministerien aus dem Bereich Umwelt oder Infrastruktur. Bemerkenswert ist hier, dass es sich beim Innen-, Finanz- und Kultusministerium um Ministerien derjenigen Politikbereiche handelt, in denen die Länder über besondere Kompetenzen verfügen.

Das Justizministerium befindet sich mit Ausnahme von Berlin zumeist an letzter Stelle in der Hierarchie nach Beamt*innenplanstellen. Weiterhin rangieren meist auf den hinteren Rangplätzen die Ministerien für Wissenschaft und Forschung/Kunst sowie die Ministerien für Bundesangelegenheiten und Europa/Kultur. Es zeigt sich also hinsichtlich der Reihenfolge eine Übereinstimmung mit den Ergebnissen von Linhart und Windwehr (2012) und Raabe und Linhart (2014), was für die Validität des gewählten Indikators spricht⁸.

⁸ Eine Korrelation mit den beiden Indikatoren wurde hier auf Grund der unterschiedlichen Kodierung der Ressorts nicht durchgeführt.

*Tabelle 1. Verteilung der Ministerien mit den höchsten (1.1), zweithöchsten (1.2) und wenigsten (1.3) Beamt*innenplanstellen je Kabinett nach Ressort⁹. Lesart: Bei den Ministerien mit den höchsten Beamt*innenplanstellen im Kabinett handelt es sich in 64% der Fälle um das Innenministerium.*

1.1

Innen	Umwelt/Land-wirtschaft	Finanzen	Kultus	Sonstige
0.64	0.22	0.06	0.06	0.02

1.2

Umwelt/Land-wirtschaft	Finanzen	Kultus	Innen	Soziales	Wirtschaft
0.32	0.26	0.14	0.12	0.10	0.07

1.3

Justiz	Europa	Kultur	Wissenschaft	Gesundheit	Soziales	Integration
0.43	0.23	0.24	0.16	0.05	0.04	0.04

Der Vorteil der Beamt*innenplanstellen als Indikator im Vergleich beispielsweise zur Parteivorsitzendeneinschätzung der Landesministerien von Raabe und Linhart (2014) ist der, dass letztere eher ein statisches Maß darstellt, da die Befragung der Parteivorsitzenden nicht jährlich durchgeführt wird. Die meisten Indizes unterscheiden zudem etwa das Ministerium für „Soziales und Kultur“ nicht vom Ministerium für „Soziales, Gleichstellung und Bildung“ oder erfassen keine landes- und regierungsspezifischen Prioritätensetzungen. In den Beamt*innenplanstellen im Haushaltsplan spiegeln sich diese Aspekte hingegen meist deutlich wider.

Generell bietet der gewählte Indikator die Möglichkeit, bundeslandspezifische Faktoren in die Berechnung des Ministeriumsprestiges einzubeziehen. Dies ist besonders relevant, da einige prestigeträchtige Ministerien auf Länderebene nicht existieren, anderen hingegen durch föderale Kompetenzen eine besondere Wichtigkeit zukommt. So würde daher beispielsweise die Einstufung des Kultusministeriums als mittel bis niedrig prestigeträchtiges Ministerium, nur auf Grund der Zuordnung zum Bereich Soziales und Bildung (Krook/O'Brien 2012), die Bedeutung dieses Ministeriums und damit die Machtposition einer weiblichen Minister*in unterschätzen.

4.3 UNABHÄNGIGE VARIABLE

Für die ideologische Ausrichtung der Regierung (H1) werden zwei Dummyvariablen gebildet („Regierung links“¹⁰ und „Regierung Mitte“¹¹, mit „Regierung rechts“ als Referenzkategorie; zur Kodierung siehe Anhang). Die prozentualen Anteile von Frauen in den Landesparlamenten (H2)

⁹ In 1.3 ergeben die Werte nicht genau 100 %, da einige Ministerien mehrere der genannten Ressorts kombinieren und sich kein übergeordnetes Ressort ausmachen lässt.

¹⁰ Koalitionen mit oder aus linken Parteien: PDS/Die Linke, Bündnis90/Die Grünen, SPD, SSW kodiert mit 1.

¹¹ (Mitte/-) Rechte Parteien: CDU, CSU, FDP. Eine Koalition aus mindestens einer linken und mindestens einer (mitte-)rechten Partei wird als Mitte und damit mit 1 gewertet.

konnten aus einem Datensatz von Köker und Harmening (2020) entnommen werden. Die Werte wurden jeweils zu Beginn jeder Legislaturperiode erhoben und für diese Berechnung dann jeweils für alle Jahre, die die Legislaturperiode andauert, übernommen. Die Anzahl der Ministerien im Kabinett (H3) sowie der Frauenanteil im Kabinett (H4) und die Effektive Parteienzahl der Regierungsparteien (H5) stammen aus eigenen Recherchen und Berechnungen innerhalb des Datensatzes. Alle Daten zur Kabinettszusammensetzung und den Minister*innen sind über die Internetportale der Landesregierungen verfügbar. Für die Messung eines etwaigen Zeiteffektes wurden Time Fixed Effects in Form von Dummies für jedes Jahr einberechnet. Die Messung des regionalen Effekts für die neuen Bundesländer verläuft über eine Dummyvariable, bei der die neuen Bundesländer mit 1 kodiert werden.¹² Im Anhang befindet sich eine tabellarische Übersicht aller Variablen sowie ihren Mittelwerten und Standardabweichungen.

4.4 METHODE

Die abhängige Variable misst die Prestigedifferenz zwischen männlich und weiblich besetzten Ministerien in den Kabinetten der deutschen Bundesländer. Es handelt sich dabei um die Differenz in Prozentpunkten zwischen dem durchschnittlichen Anteil männlich besetzter Ministerien an den gesamten Beamtenplanstellen aller Ministerien und dem weiblich besetzter Ministerien pro Kabinett/Jahr. Um den Einfluss der unabhängigen Variablen auf die Prestigedifferenz zu testen, wird eine multivariate Regression durchgeführt. Da unabhängige und abhängige Variablen auf metrischem Niveau vorliegen, wird ein OLS-Regressionsmodell gewählt.

Aufgrund der Panelstruktur der Daten treten innerhalb einer Regierungsperiode bzw. eines Kabinetts nur sehr geringfügige Änderungen in der Prestigedifferenz auf bzw. ähneln Werte sich innerhalb eines Kabinetts stärker als im Vergleich verschiedener Kabinette und die einzelnen Beobachtungen sind nicht unabhängig voneinander. Dies kann zu einer Unterschätzung der Standardfehler führen, weshalb als Lösung für beide Modelle nach Kabinett¹³ geclusterte Standardfehler berechnet werden. Diese Methode wird für Time-Series-Cross-Section Daten empfohlen (Beck/Katz 1995). Damit wird auch das Problem der in den Daten auftretenden Heteroskedastizität behoben.

Zusätzlich zum Gesamtmodell, das alle Variablen enthält (Modell 1), wurde als Robustheitstest ein reduziertes Modell (Modell 2) berechnet. Dafür wurden schrittweise diejenigen Variablen mit dem am wenigsten signifikanten Koeffizienten aus dem Modell entfernt, bis alle Variablen mindestens auf dem Niveau $p=0.1$ signifikant waren.

12 Berlin stellt auf Grund der bis 1990 bestehenden Teilung in Ost- und Westberlin einen Sonderfall dar (Reutter 2005; Niedermayer 2013). Da es keine einheitliche Einordnung des Landes als neues oder altes Bundesland gibt, orientiert sich die Kodierung hier an bestehenden bundesländervergleichenden Studien (siehe beispielsweise Bräuninger et al. 2020) und weist Berlin den Wert 0 (altes Bundesland) zu.

13 Ein Kabinettswechsel wird hier immer dann gezählt, wenn entweder der/die Ministerpräsident*in wechselt, die Parteienkomposition sich ändert oder Wahlen stattfinden.

5. DESKRIPTIVE ANALYSE

Die deskriptive Betrachtung der abhängigen Variable, der Prestigedifferenz, zeigt, dass diese zwischen einer hohen Überlegenheit männlich besetzter Ministerien von 12.9 Prozentpunkten und einer Überlegenheit weiblich besetzter Ministerien von 10.1 Prozentpunkten variiert, sich also über eine relativ große Spannweite von ca. 23 Prozentpunkten erstreckt. Im Mittel sind die männlich besetzten Ministerien jedoch um ca. 2 Prozentpunkte prestigeträchtiger ($SD = 0.04$; siehe Tabelle 2).

Tabelle 2. Deskriptive Statistik der abhängigen Variable (Prestigedifferenz)

Min.	Median	Mittelwert	Max.	Varianz	Spannweite	SD
-0.10112	0.02256	0.01812	0.12936	0.00151	0.23049	0.03893

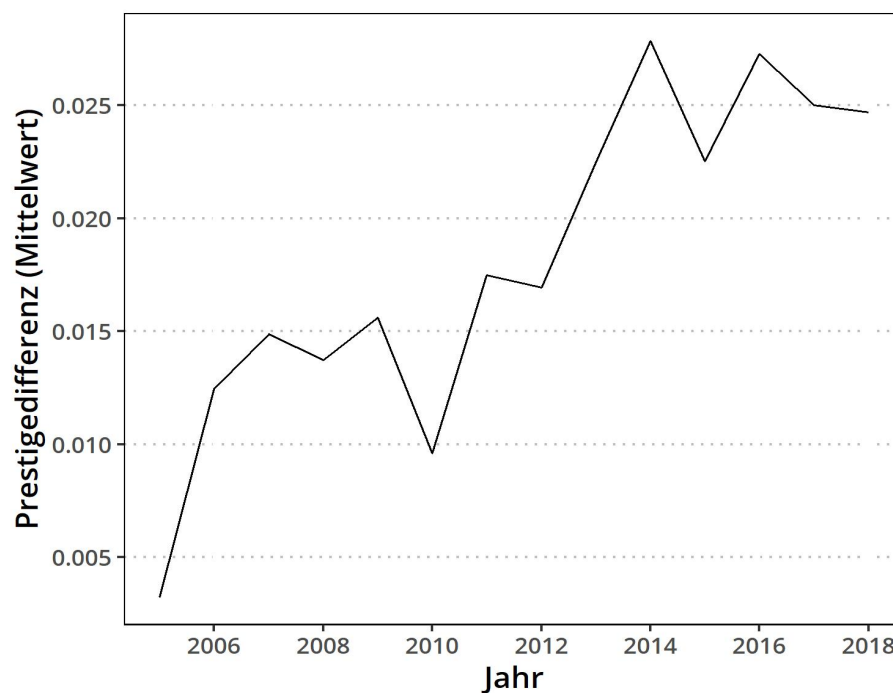


Abb. 1 Prestigedifferenzmittelwert über alle Länder, 2005-2018

Bei der Betrachtung der durchschnittlichen Prestigedifferenz im Zeitverlauf (Abb. 1) fällt zunächst ein Anstieg auf. So lag der Mittelwert aller Bundesländer 2005 noch bei einer Prestigedifferenz von unter 0.5 Prozentpunkten, 2018 hingegen bei fast 2.5 Prozentpunkten. Das bedeutet, dass sich die Unterschiede im Prestige der mit Männern und der mit Frauen besetzten Ministerien im beobachteten Zeitraum nicht angeglichen, sondern vergrößert haben. Das durchgehend positive Vorzeichen der Prestigedifferenz zeigt, dass Männer im gesamten Beobachtungszeitraum im Schnitt prestigeträchtigere Ministerien besetzen als Frauen.

Aus Abbildung 1 geht noch nicht hervor, ob diese wachsende Differenz darin begründet liegt, dass Männer im Vergleich zu Frauen immer mehr prestigeträchtige Ministerien besetzen, oder ob Frauen immer weniger prestigeträchtige Ministerien besetzen. Daher ist eine nach Geschlecht getrennte Betrachtung notwendig (Abb. 2).

Getrennt nach Geschlecht betrachtet zeigt sich, dass sich das Durchschnittsprestige der männlich besetzten Ministerien zwischen 2005 und 2018 kaum verändert hat. Im Durchschnitt kommen die von Männern besetzten Ministerien auf einen Wert um 0.12, welcher bis auf kleinere Schwankungen konstant bleibt. Die Standardabweichung des Durchschnittsprestiges männlich besetzter Ministerien (0.002) ist sehr gering, während die der weiblich besetzten Ministerien mit 0.007 etwas höher ist. Veränderungen ergeben sich also hauptsächlich im Prestige der weiblich besetzten Ministerien. Der Mittelwert dieser zeigt einen deutlich negativen Trend und sinkt von 2005 mit einem ebenfalls fast bei 0.12 liegenden Wert auf knapp unter 0.1 im Jahr 2018 ab.

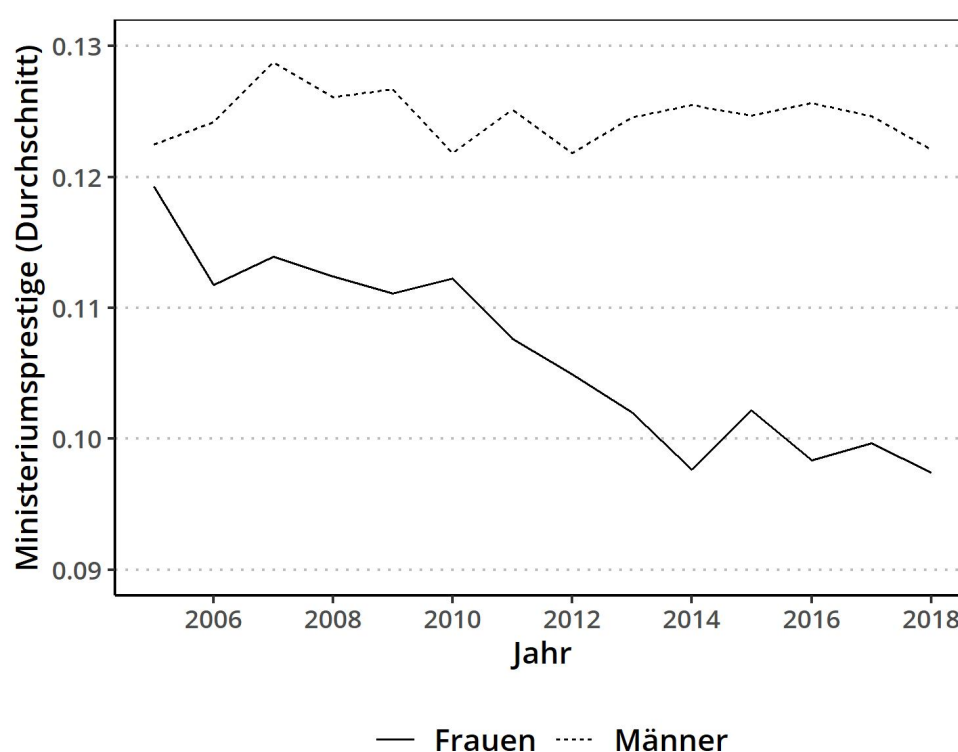


Abb 2. Durchschnittliches Ministeriumsprestige nach Geschlecht über alle Länder, 2005-2018

Die wachsende Prestigedifferenz (Abb. 1) ergibt sich also aus den sinkenden Prestigewerten der weiblich besetzten Ministerien. Da sowohl die Prestigewerte als auch die Unterschiede zwischen den Geschlechtern und im Zeitverlauf relativ gering erscheinen, muss beachtet werden, dass es sich jeweils um Mittelwerte handelt. Es müssen also substantielle Veränderungen bei der Vergabe unterschiedlich prestigeträchtiger Ministerien stattfinden, damit sich dies in einer Veränderung des Mittelwertes niederschlägt.

Um genauer zu beleuchten, wie die Unterschiede im durchschnittlichen Prestige zustande kommen, ist es hilfreich das gesamte Spektrum an Prestigewerten der weiblich und männlich

besetzten Ministerien jeweils zu betrachten, anstatt lediglich die Mittelwerte. Die Boxplots (Abb. 3) nach Geschlecht zeigen Unterschiede vor allem bei den höher prestigeträchtigen Ministerposten. Die männliche Subgruppe ist in deutlich mehr Ministerien vertreten, deren Prestigewert über 0.25 liegt. Es handelt sich dabei um Ministerien, bei denen die Beamt*innenzahl des einzelnen Ministeriums über 25% der gesamten im Ministerialbereich des Kabinetts beschäftigten Beamt*innen ausmacht. Die Prestigewerte der männlich besetzten Ministerien streuen also über einen größeren Bereich nach oben hin, während nur vereinzelte weiblich besetzte Ministerien einen Prestigewert über 0.25 erhalten. Frauen konzentrieren sich also eher in den Ministerien des mittleren bis unteren Bereichs der Prestigehierarchie, während Männer sowohl Ministerien mit sehr hohem Prestige, als auch Ministerien aus dem unteren Bereich besetzen. Diese höhere Streuung der Prestigewerte der Männer zeigt sich auch in den Streuungsmaßen (s. Anhang) und erklärt auch den nur geringfügig höheren Mittelwert. Veranschaulichen lässt sich dieses Ungleichgewicht zudem durch einen Blick auf diejenigen Ministerien, die jeweils pro Jahr den höchsten Prestigewert erreichen (Tabelle 1). Diese Ministerien werden in 88.5% der Fälle von männlichen Ministern und in nur 11.5% der Fälle von weiblichen Minister*innen geführt.

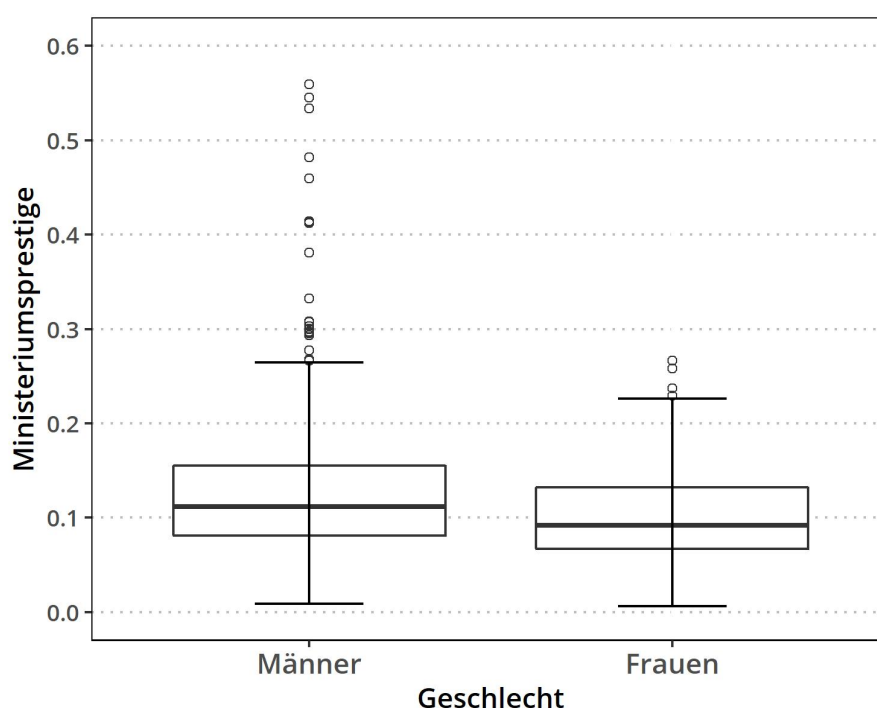


Abb 3. Ministeriumsprestige nach Geschlecht

Insgesamt zeigt die deskriptive Analyse ein Ungleichgewicht hinsichtlich der Verteilung männlicher und weiblicher Minister*innen auf unterschiedlich prestigeträchtige Ministerien. Die Prestigedifferenz steigt von 2005 bis 2018 auf fast das Fünffache (Abb. 1). Dieser Anstieg in der Differenz liegt hauptsächlich darin begründet, dass der Prestigemittelwert der weiblich besetzten Ministerien sinkt (Abb. 2), wohingegen das Prestige männlich geführter Ministerien sich im Durchschnitt kaum verändert. Dies ist insofern bemerkenswert, als dass zur gleichen Zeit die prozentuale Repräsentation von Frauen in den Landeskabinetten ansteigt (Höhmann 2017).

Während also immer mehr Frauen in den Landesregierungen vertreten sind, verteilen sie sich nicht schrittweise auf immer prestigeträchtigere Ministerien, sondern konzentrieren sich zunehmend in den Ministerien mit niedrigem Prestige. Es stellt sich nun die Frage, welche Ursachen es für diese Entwicklung gibt und welche Faktoren dieses Ungleichgewicht beeinflussen.

6. MULTIVARIATE ANALYSE

Zur empirischen Überprüfung der Hypothesen werden im Folgenden die Ergebnisse des linearen Regressionsmodells dargestellt. Die Regressionstabelle enthält das Gesamtmodell (Modell 1) sowie ein reduziertes Modell (Modell 2), welches durch die schrittweise Reduktion um die jeweils am wenigsten signifikante Variable erstellt wurde. Ein negativer Koeffizient bedeutet, dass diese Variable den Unterschied zwischen männlich und weiblich geführten Ministerien verkleinert, was in den meisten Fällen einem positiven Einfluss auf das Prestige der weiblich geführten Ministerien gleichkommt.

	Modell 1	Modell 2
Konstante	-0.09 (0.05)	-0.09** (0.02)
Regierung Links	-0.01 (0.01)	
Regierung Mitte	0.01 (0.01)	0.02 (0.01)
Frauenanteil Parlament	-0.00 (0.00)	
Anzahl Ministerien	0.01** (0.00)	0.01** (0.00)
Frauenanteil Kabinett	0.00* (0.00)	0.00* (0.00)
ENP Kabinett	-0.00 (0.01)	
Ostdeutschland	0.03** (0.01)	0.03* (0.01)
Jahr FE	Ja	Nein
Adjusted R ²	0.20	0.23
n	224	224

Tabelle 3. Lineares Regressionsmodell. Abhängige Variable: Prestigedifferenz zwischen männlich und weiblich besetzten Landesministerien (2005-2018). Nach Kabinett geclusterte Standardfehler in Klammern. In Modell 1 wurden Jahres-Dummies einberechnet, diese sind jedoch nicht signifikant.

*Signifikanzniveau: * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$*

Bezüglich der ideologischen Position der Regierung zeigt sich, dass eine Regierung der Mitte keinen Einfluss auf die Prestigedifferenz hat. Linke Regierungen zeigen den erwarteten negativen Effekt, der jedoch nicht signifikant ist. Die Hypothese H1 kann also nicht bestätigt werden. Der

Anteil weiblicher Abgeordneter im Landtag, die effektive Parteienanzahl in der Regierung sowie das Jahr zeigen keinen Effekt auf die Prestigedifferenz. Hypothesen H2 und H5 können also vorerst verworfen werden.

Signifikante Effekte in beiden Modellen zeigen hingegen die Anzahl an Ministerien sowie der Frauenanteil im Kabinett. Die Ministerienanzahl hat den erwarteten Einfluss auf die Prestigedifferenz: Pro zusätzlichem Ministerium erhöht sich *ceteris paribus* die Prestigedifferenz um 0.01. Dies entspricht den in Hypothese H3 formulierten Erwartungen. Der prozentuale Frauenanteil im Kabinett hat ebenfalls einen signifikanten Effekt, jedoch ist dieser wider Erwarten positiv. Folglich nimmt die Prestigedifferenz zu, je höher der Anteil weiblicher Minister*innen im Kabinett ist, weshalb auch die Hypothese H4 nicht bestätigt werden kann. In Ostdeutschland bzw. in den neuen Bundesländern ist die Prestigedifferenz signifikant höher, bei Konstanzhaltung der anderen Variablen um 0.03. Regionale Unterschiede spielen folglich, wie angenommen, eine Rolle.

Das reduzierte Modell zeigt, dass es auch bei wenigen Variablen robust bleibt und die Effekte der signifikanten Variablen durch die anderen Variablen im Gesamtmodell nicht abgeschwächt werden. Insgesamt liegt die Anpassungsgüte des Modells bei einem R-Quadrat von rund 0.20 (bzw. 0.23 in Modell 2). Damit wird deutlich, dass weiterhin ein Großteil der Varianz in der Prestigedifferenz durch die hier getesteten Variablen nicht erklärt werden kann.

7. ERGEBNISSE UND DISKUSSION

Da der ideologischen Ausrichtung der Regierung bisher eine hohe Bedeutung beigemessen wurde (Siaroff 2000; Claveria 2014; Barnes/O'Brien 2018), ist der nicht signifikante Effekt hier überraschend. Ein Erklärungsansatz könnte sein, dass linke Regierungen aufgrund ihrer parteispezifischen Policy-Präferenzen eher Ministerien als prestigeträchtig ansehen, die nicht in der generellen Prestigehierarchie an erster Stelle stehen. Für eine linke Regierungspartei wäre die gezielte Vergabe prestigeträchtiger Ministerposten also beispielsweise eher die weibliche Besetzung eines Ministeriums aus dem Bereich „Soziales“ als des Verkehrsministeriums, obwohl letzteres bei allgemeiner Prestigemessung, wie in dieser Arbeit, höher gewertet werden würde. Dies zeigt wiederum das Dilemma zwischen einer generellen (Warwick/Druckman 2005) und einer parteispezifischen (Bäck et al. 2011) Messung des Ministeriumsprestiges auf.

Die Anzahl der Ministerien im Kabinett sowie der Frauenanteil im Kabinett haben einen signifikant positiven Einfluss auf die Prestigedifferenz. Eine höhere Anzahl an Ministerien sowie ein höherer Anteil weiblicher Minister*innen führen dazu, dass sich die Prestigedifferenz vergrößert. Wie die deskriptive Analyse zeigt, bedeutet eine höhere Prestigedifferenz hier vor allem, dass Frauen weniger prestigeträchtige Ministerien besetzen. Dieser Zusammenhang ist bisher wenig untersucht worden, da beispielsweise der Frauenanteil im Kabinett zumeist als abhängige Variable betrachtet wurde. Im Folgenden sollen die hinter den Ergebnissen stehenden Mechanismen erläutert werden.

Für den zunächst widersprüchlich scheinenden Effekt, dass ein höherer Frauenanteil im Kabinett damit einhergeht, dass Frauen weniger prestigeträchtige Ministerien besetzen, lässt sich folgender Mechanismus vermuten: Wenn sich der Frauenanteil im Ministerium durch neu

eintretende Ministerinnen erhöht, werden diese hauptsächlich auf Ministerposten mit geringem Prestige positioniert, wodurch sich das durchschnittliche Prestige der weiblich besetzten Ministerien verringert (siehe beispielsweise in Schleswig-Holstein 2012/2013)¹⁴.

Eng damit verbunden ist die Ministerienanzahl, welche ebenfalls einen positiven Einfluss auf die Prestigedifferenz hat. Die Erhöhung der Anzahl an Ministerien sollte zu geringer prestigeträchtigen Ministerien führen, da bei einer Aufsplittung der Ressorts in der gewählten Berechnungsweise auch der Prestigewert aufgeteilt wird und die Hinzufügung eines vollständig neuen Ministeriums meist ein eher neues, kleineres Politikfeld beinhaltet. Bei den prestigeträchtigsten Ministerien hingegen handelt es sich zumeist um lang etablierte Ministerien. So gehören die Ministerien des Inneren, Kultus, Finanzen oder Umwelt/Infrastruktur zu den Ministerien mit den höchsten Anteilen an Beamt*innenplanstellen. Wenn also zusätzlich hinzukommende Ministerien meist weniger prestigeträchtig sind und mit geringerem Prestige die Wahrscheinlichkeit einer weiblichen Besetzung steigt, erklärt dies, weshalb eine Erhöhung der Ministerienanzahl die Prestigedifferenz zwischen männlich und weiblich besetzten Ministerien erhöht (siehe beispielsweise in Baden-Württemberg 2011/2012)¹⁵.

8. ZUSAMMENFASSUNG UND AUSBLICK

In dieser Arbeit wurde der Effekt verschiedener Einflussfaktoren auf die Prestigedifferenz zwischen männlich und weiblich besetzten Ministerien empirisch getestet. Die Forschungsfrage kann insoweit beantwortet werden, als dass in den Landeskabinetten ein Prestigeunterschied zwischen männlich und weiblich besetzten Ministerien zugunsten der männlich besetzten Ministerien besteht. Hinsichtlich der Ursachen zeigen vor allem die Ministerienanzahl und der Frauenanteil im Kabinett einen positiven Effekt auf die Vergrößerung der Prestigedifferenz. Die Analyse leistet damit einen Beitrag zum Verständnis des geschlechtsbezogenen Ungleichgewichts im Hinblick auf die Besetzung von Ministerien. Für die deutschen Bundesländer wurde somit die Untersuchung des Ministeriumsprestiges (Linhart/Windwehr 2012; Raabe/Linhart 2014, 2015) mit

14 Von 2012 auf 2013 wechselte die Regierung vom Kabinett Carstensen II zu Albig I, wodurch sich der Frauenanteil im Kabinett von 14.3% auf 57.1% erhöhte. Die Prestigedifferenz stieg gleichzeitig von -0.04, also einem höheren Durchschnittsprestige weiblich besetzter Ministerien, auf 0.05, also ein entgegengesetztes Prestigeverhältnis, an. Zwei der drei neu eingetretenen weiblichen Minister*innen erhielten jeweils das Ministerium mit dem geringsten und zweitgeringsten Prestigewert im Kabinett, beispielsweise das Ministerium für Justiz, Kultur und Europa, welches nur 0.08% der gesamten Beamt*innenzahl auf sich vereint. 2013 waren Frauen im Kabinett also quantitativ um mehr als 40 Prozentpunkte stärker repräsentiert, das durchschnittliche Prestige der weiblich besetzten Ministerien sank jedoch, da die neu hinzugekommenen weiblichen Minister*innen sich auf die Ministerien am unteren Ende der Prestigehierarchie verteilten.

15 Von 2011 auf 2012 steigt beim Übergang von Kabinett Mappus I zu Kabinett Kretschmann I die Anzahl der Ministerien von 10 auf 11. Gleichzeitig steigt auch die Prestigedifferenz zwischen männlich und weiblich besetzten Ministerien von 0.8 Prozentpunkten auf 1.9 Prozentpunkte an. Innerhalb des Kabinetts finden zwei für die Prestigedifferenz maßgebliche Änderungen statt: die großen, beide männlich besetzten Ressorts „Finanzen“ und „Wirtschaft“ werden zu einem Ministerium zusammengelegt, das daraufhin einen sehr hohen Prestigewert von 0.22 erhält. Zusätzlich entsteht ein neues Ministerium für Integration, das nur einen Prestigewert von 0.03 hat und von einer Frau geführt wird. In Zusammenhang mit einer Erhöhung der Gesamtanzahl der Ministerien führt dies dazu, dass sich die Prestigedifferenz zugunsten der männlich besetzten Ministerien erhöht.

der Untersuchung von Frauenrepräsentation in Regierungskabinetten (Höhmnn 2017) zusammengebracht.

Es wird deutlich, dass der Ansatz der qualitativen Portfolioallokation zusätzlich zur quantitativen Portfolioallokation notwendig ist, um die Geschlechterrepräsentation in Regierungskabinetten zu verstehen. Während nämlich die durchschnittliche prozentuale Repräsentation von Frauen in Regierungskabinetten seit 2005 ansteigt (Höhmnn 2017), zeigen die Ergebnisse dieser Arbeit, dass gleichzeitig das durchschnittliche Prestige weiblich besetzter Ministerien sinkt und damit die Prestigedifferenz zwischen männlich und weiblich geführten Ministerien ansteigt. Die Analyse zeigt, dass ein steigender Frauenanteil im Kabinett sogar mit einem geringeren Durchschnittsprestige weiblich besetzter Ministerien verbunden ist.

Allerdings muss beachtet werden, dass die hier getesteten Variablen nur etwa ein Fünftel der Varianz in der Prestigedifferenz erklären, was die Erklärungskraft der Analyse stark abschwächt. In weiteren Untersuchungen müsste das Modell also um zusätzliche Variablen erweitert werden. Eine Gruppe an Variablen, die in der vorliegenden Analyse ausgeklammert wurde, sind parteispezifische bzw. parteiinterne Faktoren. Einige Autor*innen argumentieren, dass die Entscheidung über die Besetzung eines Ministeramtes hauptsächlich innerhalb der Parteien verläuft (Bäck et al. 2011; Fleischer/Seyfried 2015), weshalb künftige Analysen diese Prozesse stärker in den Blick nehmen können.

Eine weitere Einschränkung und somit weiterer Forschungsbedarf ergibt sich aus der Operationalisierung der abhängigen Variable. Das Ministeriumsprestige ist ein theoretisch nicht eindeutig definiertes Konstrukt. In dieser Arbeit wurde es anhand der Beamt*innenplanstellen im Kernbereich des Ministeriums als Indikator für die Größe und den politischen Einfluss des Ministeriums gemessen. Obwohl diese Messweise den Wert der Ministerien ähnlich einstuft wie andere Prestigemessungen (Warwick/Druckman 2005; Raabe/Linhart 2014), kommt die Reduktion des Prestiges auf die Beamt*innenzahl einer starken Vereinfachung gleich. Einige Studien betonen beispielsweise ebenso die Wichtigkeit des medialen Interesses am Ministerium oder den Anteil an Minister*innen, die nach diesem Ministerium in ein höheres Amt aufgestiegen sind (Rose 1987). Positiv ist hervorzuheben, dass die Beamt*innenzahl einen dynamischen Indikator anstelle eines statischen bietet und die Messung kleinster Veränderungen in der Prestigeverteilung zulässt. Dennoch würde ein mehrdimensionaler Indikator, der weitere Aspekte des Ministeriumsprestige einbezieht, die Validität der Ergebnisse deutlich erhöhen.

Danksagung

Für hilfreiche Kommentare und Anregungen bedanke ich mich bei Philipp Köker, Christoph Hönnige, Morten Harmening und den beiden anonymen Gutachter*innen.

LITERATUR

- Bäck, Hanna/Debus, Marc/Dumont, Patrick (2011): Who gets what in coalition governments? Predictors of portfolio allocation in parliamentary democracies. In: *European Journal of Political Research*, 50(4), 441–478.
- Barnes, Tiffany D./O'Brien, Diana Z. (2018): Defending the Realm: The Appointment of Female Defense Ministers Worldwide. In: *American Journal of Political Science*, 62(2), 355–368.
- Beck, Nathaniel/Katz, Jonathan N. (1995): What To Do (and Not to Do) with Time-Series Cross-Section Data. In: *American Political Science Review*, 89(3), 634–647.
- Beckwith, Karen (2000): Beyond Compare? Women's Movements in Comparative Perspective. In: *European Journal of Political Research*, 37(4), 431–68.
- Beckwith, Karen (2020): Feminist Approaches to the Study of Political Executives. In: Andeweg, Rudy B./Elgie, Robert/Helms, Ludger/Kaarbo, Juliet et al. (Hg.), *The Oxford Handbook of Political Executives*. Oxford: Oxford University Press, 129–149.
- Bego, Ingrid (2014): Accessing Power in New Democracies: The Appointment of Female Ministers in Postcommunist Europe. In: *Political Research Quarterly*, 67(2), 347–360.
- Bräuninger, Thomas/Debus, Marc/Müller, Jochen/Stecker, Christian (2020): *Parteien-wettbewerb in den deutschen Bundesländern*. Wiesbaden: Springer VS.
- Browne, Eric C./Franklin, Mark N. (1973): Aspects of Coalition Payoffs in European Parliamentary Democracies. In: *American Political Science Review*, 67(2), 453–469.
- Bucur, Cristina (2018): Cabinet payoffs in coalition governments: A time-varying measure of portfolio importance. In: *Party Politics*, 24(2), 154–167.
- Budge, Ian/Keman, Hans (1990): *Parties and democracy: Coalition formation and government functioning in twenty states*. Oxford: Oxford University Press.
- Bueno de Mesquita, Bruce (1979): Coalition payoffs and electoral performance in European democracies. In: *Comparative Political Studies*, 72, 61–81.
- Caul-Kittilson, Miki (2006): *Challenging Parties, Changing Parliaments: Women and Elected Office in Contemporary Western Europe*. Columbus: Ohio State University Press.
- Childs, Sarah/Krook, Mona Lena (2008): Critical Mass Theory and Women's Political Representation. In: *Political Studies*, 56(3), 725–736.
- Claveria, Silvia (2014): Still a „Male Business“? Explaining Women's Presence in Executive Office. In: *West European Politics*, 37(5), 1156–1176.
- Dahlerup, Drude (1988): From a Small to a Large Minority: Women in Scandinavian Politics. In: *Scandinavian Political Studies*, 11(4), 275–97.
- Davis, Rebecca Howard (1997): *Women and Power in Parliamentary Democracies. Cabinet Appointments in Western Europe, 1968-1992*. 1. Aufl. Lincoln u.a.: University of Nebraska Press.
- Ecker, Alejandro/Meyer, Thomas M./Müller, Wolfgang C. (2015): The distribution of individual cabinet positions in coalition governments: A sequential approach. In: *European Journal of Political Research*, 54(4), 802–818.
- Escobar-Lemmon, Maria/Taylor-Robinson, Michelle M. (2005): Women Ministers in Latin American Government: When, Where, and Why? In: *American Journal of Political Science*, 49(4), 829–844.
- Field, Bonnie N. (2020): Ministers, Gender and Political Appointments. In: *Government and Opposition*, 1–22.
- Fischer, Jörn/Kaiser, André (2009): Hiring and firing ministers under informal constraints: Germany. In: Dowding, Keith/Dumont, Patrick (Hg.), *Ministers in Europe: Hiring and Firing*. London: Routledge, 21–40.
- Fleischer, Julia/Seyfried, Markus (2015): Drawing from the bargaining pool: Determinants of ministerial selection in Germany. In: *Party Politics*, 21(4), 503–514.
- Gamson, William A. (1961): A theory of coalition formation. In: *American Sociological Review*, 26(3), 373–382.

- Gianetti, Daniela/Laver, Michael (2005): Policy positions and jobs in the government. In: *European Journal of Political Research*, 44(1), 91–120.
- Greene, Zachary/Jensen, Christian B. (2018): Ruling divided: Disagreement, issue salience, and portfolio allocation. In: *Party Politics*, 24(6), 640–651.
- Goddard, Dee (2019): Entering the men's domain? Gender and portfolio allocation in European governments. In: *European Journal of Political Research*, 58(2), 631–655.
- Hailbronner, Michaela, und Ruth Rubio Marín (20.07.2020): Parität in Deutschland und Europa. *VerfBlog*. Abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/paritaet-in-deutschland-und-europa/>, letzter Zugriff am 10.02.2021.
- Höhmman, Daniel (2017): Frauen in politischen Spitzenämtern. Die Ernennung von weiblichen Ministern in die Landeskabinette der deutschen Bundesländer. In: *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft*, 11(3), 391–416.
- Inter-Parliamentary Union/UN Women (2019): Women in Politics: 2019. Abrufbar unter: <https://www.ipu.org/resources/publications/infographics/2019-03/women-in-politics-2019>, letzter Zugriff am 15.9.2019.
- Jacob, Suraj/Scherpereel, John A./Adams, Melinda (2014): Gender Norms and Women's Political Representation: A Global Analysis of Cabinets, 1979–2009. In: *Governance* 27(2), 321–345.
- Jalalzai, Farida (2008): Women Rule: Shattering the Executive Glass Ceiling. *Politics and Gender*, 4(2), 205–231.
- Köker, Philipp/Harmening, Morten (2020): Und wo sind die Wahlfrauen? Defizite deskriptiver Repräsentation bei der Wahl der deutschen Bundespräsidenten. *Working Paper*. 23.07.2020, Leibniz Universität Hannover.
- Krook, Mona Lena/O'Brien, Diana Z. (2012): All the President's Men? The Appointment of Female Cabinet Ministers Worldwide. In: *The Journal of Politics*, 74(3), 840–855.
- Laakso, Markku/Taagepera, Rein (1979): 'Effective' Number of Parties: A Measure with Application to West Europe. In: *Comparative Political Studies*, 12(1), 3–27.
- Laver, Michael/Schofield, Norman (1990): Multiparty government : the politics of coalition in Europe. Oxford: Oxford University Press.
- Laver, Michael/Shepsle, Kenneth A. (1994): Cabinet ministers and parliamentary government. Cambridge: Cambridge University Press.
- Laver, Michael/Shepsle, Kenneth A. (1996): *Making and breaking governments: Cabinets and legislatures in parliamentary democracies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Linhart, Eric/Windwehr, Jana (2012): Die Bedeutung bestimmter Ministerien, Geschäftsbereiche und Politikfelder für die Parteien in den deutschen Bundesländern. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 43(3), 597–597.
- Moon, Jeremy/Fountain, Imogen (1997): Keeping the Gates? Women as Ministers in Australia, 1970–96. In: *Australian Journal of Political Science*, 32 (3), 455–66.
- Neumann, Alexandra (2020): Ostdeutsche Besonderheiten? Über Unterschiede politischer Kultur in Ost- und Westdeutschland mit Fokus auf den Freistaat Sachsen. In: Bochmann, Cathleen/Döring, Helge (Hg.), *Gesellschaftlichen Zusammenhalt gestalten*. Wiesbaden: Springer VS, 74–95.
- Niedermayer, Oskar (2013): Die Parteiensysteme der Bundesländer. In: Niedermayer, Oskar (Hg.), *Handbuch Parteienforschung*. Wiesbaden: Springer VS, 765–790.
- Norris, Pippa (1985): Women's Legislative Participation in Western Europe. In: *West European Politics*, 8(4), 90–101.
- Pappi, Franz Urban/Schmitt, Ralf/Linhart, Eric (2008): Die Ministeriumsverteilung in den deutschen Landesregierungen seit dem Zweiten Weltkrieg. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 39(2), 323–342.
- Raabe, Johannes/Linhart, Eric (2014): Disentangling the Value of a Ministry: Party Leaders' Evaluations of German State Ministries. In: *West European Politics*, 37(5), 1065–1086.

- Raabe, Johannes/Linhart, Eric (2015): Does substance matter? A model of qualitative portfolio allocation and application to German state governments between 1990 and 2010. In: *Party Politics*, 21(3), 481–492.
- Rashkova, Ekaterina R./Zankina, Emilia (2020): Ministerial Politics in Southeastern Europe : Appointment and Portfolio Allocation to Female Ministers. In: *Politics and Gender*, 15(2), 211–239.
- Reutter, Werner (2005): Berlin's Republic: Parliamentary government in a German land. In: *German Politics*, 14(4), 438–454.
- Rose, Richard (1987): *Ministers and Ministries: A Functional Analysis*. Oxford: Clarendon Press.
- Ruedin, Didier (2012): The representation of women in national parliaments: A cross-national comparison. In: *European Sociological Review*, 28(1), 96–109.
- Saalfeld, Thomas/Schamburek, Daniel (2014): Labels and Jurisdictions : An Empirical Critique of Standard Models of Portfolio Allocation in Political Science. In: Tapio, Raunio/Nurmi, Hannu (Hg.), *The Serious Game of Politics: Festschrift for Matti Wiberg*. Tampere: Juvenes, 193–219.
- Scherpereel, John A./Adams, Melinda/Hayes, Katherine (2020): Gendering Gamson's Law. In: *Politics & Gender*, 1–24.
- Schnapp, Kai-Uwe (2004): *Ministerialbürokratien in westlichen Demokratien- Eine vergleichende Analyse*. Wiesbaden: Springer VS.
- Schröter, Ursula (1996): Ostdeutsche Frauen zwischen Verlieren und Gewinnen. In: Bertram, Hans/Hradil, Stefan/Kleinhenz, Gerhard D. (Hg.), *Sozialer und demographischer Wandel in den neuen Bundesländern*. Wiesbaden: Springer VS, 141–157.
- Siaroff, Alan (2000): Women's Representation in Legislatures and Cabinets in Industrial Democracies. In: *International Political Science Review*, 21(2), 197–215.
- Sieberer, Ulrich (2015): Die Politik des Ressortzuschnitts zwischen Koalitionsarithmetik und thematischer Profilierung. Eine koalitionspolitische Erklärung für Kompetenzänderungen der Bundesministerien, 1957-2013. In: *Politische Vierteljahresschrift*, 56(11), 77–103.
- Sieberer, Ulrich/Meyer, Thomas M. /Bäck, Hanna/Ceron, Andrea et al. (2019): The Political Dynamics of Portfolio Design in European Democracies. In: *British Journal of Political Science*:1–16.
- Studlar, Donley T./Moncrief, Gary F. (1997): The Recruitment of Women Cabinet Ministers in the Canadian Provinces. In: *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, 10(1), 67–88.
- Studlar, Donley T./Moncrief, Gary F. (1999): Women's work? The distribution and prestige of portfolios in the Canadian provinces. In: *Governance*, 12(4), 379–395.
- Vatter, Adrian/Stadelmann-Steffen, Isabelle (2013): Subnational Patterns of Democracy in Austria, Germany and Switzerland. In: *West European Politics*, 36(1), 71–96.
- Warwick, Paul V./Druckman, James N. (2001): Portfolio salience and the proportionality of payoffs in coalition governments. In: *British Journal of Political Science*, 31(4), 627–649.
- Warwick, Paul V./Druckman, James N. (2005) The missing piece: Measuring portfolio salience in Western European parliamentary democracies. In: *European Journal of Political Research*, 44(1), 17–42.
- Wiechmann, Elke (2018): Politische Repräsentanz und Geschlecht: Political Gender Gap. In: Kortendiek, Beate/ Riegraf, Birgit/Sabisch, Katja (Hg.), *Handbuch Interdisziplinäre Geschlechterforschung, Geschlecht und Gesellschaft*. Wiesbaden: Springer Fachmedien, 1-11.

ANHANG*Tabelle A1: Beschreibung der unabhängigen Variablen.*

Variable	Beschreibung	Mittelwert	SD
Regierung links (Dummy)	Ideologische Ausrichtung der Regierung. Koalitionen oder Einparteienregierungen aus linken Parteien: PDS/Die Linke, Bündnis90/Die Grünen, SPD, SSW. Kodiert mit 1. 0= Koalitionen oder Einparteienregierungen aus CDU, CSU, FDP sowie Mitte Regierungen (s.u.).	0.348	0.477
Regierung Mitte (Dummy)	Ideologische Ausrichtung der Regierung. Linke Parteien: PDS/ Die Linke, Bündnis90/Die Grünen, SPD, SSW. Rechte Parteien: CDU, CSU, FDP. Eine Koalition aus mindestens einer linken und mindestens einer rechten Partei wird als Mitte und damit mit 1 gewertet.	0.339	0.475
Frauenanteil im Landtag	Prozentualer Anteil an Frauen von allen Abgeordneten des Landtags.	0.328	0.613
Anzahl Ministerien	Anzahl einzelner Ministerien im Kabinett.	8.795	1.350
Frauenanteil im Kabinett	Prozentualer Anteil an Frauen von allen Kabinettsmitgliedern.	0.339	0.130
Effektive Parteienzahl im Kabinett	Anzahl an Regierungsparteien im Kabinett gewichtet nach Sitzanteilen im Kabinett (Laakso/Taagepera 1979).	1.816	0.470
Ostdeutschland (Dummy)	Sachsen, Thüringen, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt = 1 westdeutsche Bundesländer = 0 Berlin= 0	0.313	0.465

Tabelle A2: Deskriptive Statistik: Ministeriumsprestige in allen Bundesländern nach Geschlecht, 2005 bis 2018.

Geschlecht Minister*in	Min.	1. Quar- til	Median	Mittel- wert	3. Quar- til	Max.	Varianz	Spann- weite	SD
männlich	0.00851	0.08108	0.11193	0.12193	0.15489	0.55913	0.00377	0.55062	0.06138
Weiblich	0.00637	0.067	0.09172	0.10233	0.13189	0.26668	0.00236	0.26031	0.04858