

# Die obersten Bundesbehörden – auf Kurs für wachsende internationale Aufgaben?

Martin Kipping

Durch die Internationalisierung fast aller Politikbereiche schwindet der relative Anteil der klassischen „Außenressorts“ AA, BMVg und BMZ an der Gestaltung der deutschen Außenpolitik. Die Fachressorts werden zu sehends zum Außenamt in ihrem jeweiligen Politikbereich. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie gut die handelnden Akteure für ihre wachsenden internationalen Aufgaben gewappnet sind. Anhand öffentlich zugänglicher Daten untersucht der Autor, inwiefern sich die obersten Bundesbehörden in den Bereichen 1) Personalgewinnung, 2) Personalentwicklung, 3) Leitungspersonal, 4) Haushaltsstrukturen sowie 5) Außenauftritt für ihre Rollen im internationalen Bereich befähigen. Insgesamt entsteht der Eindruck hoher Kontinuität beim Umgang der obersten Bundesbehörden mit ihren wachsenden internationalen Aufgaben. Zwar spiegelt v.a. das Personal zusehends die stärkere Internationalisierung von Karrierewegen; eine entschlossene – und notwendige – systematischere Ausrichtung der obersten Bundesbehörden auf internationale Herausforderungen ist jedoch nicht festzustellen.

## Einleitung<sup>1</sup>

Es ist zum Allgemeinplatz geworden, dass die klassischen „Außenressorts“ Auswärtiges Amt (AA), Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) und Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) unter den Bundesministerien schon lange nicht mehr die einzigen sind, die deutsche Außenpolitik<sup>2</sup> gestalten – sie waren es nie. Auch abgesehen von der Richtlinienkompetenz des Bundeskanzleramts spielten

andere Ressorts in der Gestaltung der deutschen Außenpolitik seit Gründung der Bundesrepublik eine Rolle.<sup>3</sup> Durch die Internationalisierung fast aller Politikbereiche schwindet der relative Anteil der „Außenressorts“ an der Gestaltung der Außenpolitik weiter. Das Regierungs-handeln insgesamt internationalisiert sich, angetrieben durch die Globalisierung und die wachsenden grenzüberschreitenden Interdependenzen staatlichen Handelns.<sup>4</sup>

Dies trifft auch dann zu, wenn die EU-bezogenen Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse, die in den Fachressorts seit Jahren zum „täglich Brot“ gehören, außen vorgelassen werden. So engagieren sich mittlerweile 14 Bundesministerien in der Entwicklungszusammenarbeit;<sup>5</sup> auf der Themenliste der amtierenden G20-Präsidentenschaft Argentinien stehen u.a. die Zukunft der Arbeit, Infrastruktur, Nahrungsmittelproduktion und Gender<sup>6</sup> – allesamt Themen, bei denen v.a. Fachressorts gefragt sind. „Faktisch ist [...] jedes Fachministerium längst zum ‚Außenministerium‘ des von ihm bearbeiteten Politikfelds geworden“<sup>7</sup>.

An der zunehmenden Internationalisierung staatlichen Handelns ändern auch jüngste Bestrebungen zur „Renationalisierung“ von Politiken jenseits und diesseits des Atlantiks wenig, sie erhöhen nur noch einmal die Komplexität der außenpolitischen Rahmenbedingungen. Hinzu kommt die politische Erwartung an die Bundesregierung – von außen wie innen – , international mehr Verantwortung zu übernehmen.<sup>8</sup>



**Dr. Martin Kipping**  
stellvertretender  
Referatsleiter im  
Bundesministerium  
für wirtschaftliche  
Zusammenarbeit und  
Entwicklung

- 1 Der Artikel ist in persönlicher Eigenschaft verfasst; er beinhaltet allein die Erkenntnisse und Einschätzungen des Autors.
- 2 „Außenpolitik“ wird hier breit definiert – jenseits der klassischen „Außen- und Sicherheitspolitik“ – als „Außenhandeln“ oder „Außenbeziehungen“ eines Staates.
- 3 Vgl. bspw. die Rolle des Finanzministeriums in Bezug auf den Internationalen Währungsfonds (Beitritt der BRD 1952) oder die Rolle des Wirtschaftsministeriums in den Anfängen der deutschen Entwicklungspolitik 1953 (Bohnet 2015, S.29).
- 4 S. bspw. Eberlei/Weller 2001, Messer 2005 oder Weller 2007.
- 5 S. Bohnet/Klingebiel/Marschall 2018.13 Bundesressorts jenseits des BMZ verantworteten zuletzt (2015) €2 Mrd. oder 13% der gesamten deutschen ODA (Official Development Assistance); neben dem AA verzeichnete hier insbesondere BMF, BMU, BKM und BMBF sehr starke Zuwächse.
- 6 S. URL <https://www.g20.org/en/g20-argentina/priorities>, Zugriff am 30.08.2018.
- 7 Messner 2005, S. 2.
- 8 Vgl. bspw. die Rede von Bundespräsident Joachim Gauck bei der Münchener Sicherheitskonferenz 2014, URL <http://www.bundespresident.de/SharedDocs/Reden/DE/Joachim-Gauck/Reden/2014/01/140131-Muenchener-Sicherheitskonferenz.html>, Zugriff am 30.08.2018.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie gut die handelnden Akteure in Gestalt der obersten Bundesbehörden für ihre wachsenden internationalen Aufgaben gewappnet sind. Befähigen sich die Bundesressorts für ihre zunehmenden Rollen im internationalen Bereich? So wird häufig unterstellt, die deutschen Behörden seien bspw. im Vergleich zum Vereinigten Königreich oder Frankreich international weniger „geländegängig“<sup>9</sup> – was oft geschichtlich (relativ kurze Zeit als Kolonialmacht, Agieren „im Windschatten“ der USA nach dem zweiten Weltkrieg) erklärt wird.

Zu dieser Frage liegt bislang keine umfassende Untersuchung vor. Diese kann auch hier nicht geleistet werden.

nisse zusammengefasst sowie Forschungsdesiderata formuliert.

## Analyse

### Personalgewinnung

Von erheblicher Bedeutung für die internationale „Geländegängigkeit“ der obersten Bundesbehörden ist ihr Personal, das für die Behörde mit internationalen Partnern kommuniziert, die Bundesregierung in internationalen Gremien vertritt und Entscheidungen mit internationalem Bezug vorbereitet oder fällt. Auch wenn über alle Laufbahnen die internationalen Berührungspunkte häufiger werden (Sekretariate kommunizieren zusehends

geföhrt waren – und dies nicht nur beim AA, sondern auch bei der Bundesbank, der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) sowie beim Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat. Gute Englischkenntnisse werden darüber hinaus bei fast allen Stellenausschreibungen im höheren Dienst verlangt.

Mangels Verfügbarkeit früherer Stellenausschreibungen sowie angesichts der kleinen Gesamtzahl ist hier keine Analyse über Zeit oder ein Vergleich zwischen den einzelnen Behörden möglich. Zur Auslandserfahrung des Personalbestands liegen bislang ebenfalls keine hinreichenden Daten vor; lediglich erste Daten zum „Migrationshintergrund“ des Personals sind verfügbar,<sup>12</sup> die hier jedoch nicht von direkter Relevanz sind.

Eine Untersuchung zur Auslandserfahrung und Fremdsprachenkompetenz von Neueinstellungen im höheren Dienst der Landesministerium 2000-2002 kommt jedoch zu einem ernüchternden Ergebnis: 92 Prozent der erfolgreichen Bewerber/innen verfügten über keine nennenswerte Auslandserfahrung, über 50% hatten seit dem Abitur keine Fremdsprachkenntnisse erworben oder vertieft. Fremdsprachenkenntnisse und vor allem Auslandserfahrung wurden von den Personalverantwortlichen ferner als „weniger wichtig“ oder „unwichtig“ angesehen.<sup>13</sup> Sollte die Annahme der Autoren zur Repräsentativität dieser Daten auch für die Bundesebene zutreffen, wäre angesichts der aktuellen Stellenausschreibungen der obersten Bundesbehörden ein positiver Trend zu mehr Auslandserfahrung und Fremdsprachen-

## »Häufig wird unterstellt, die deutschen Behörden seien bspw. im Vergleich zu UK oder Frankreich international weniger „geländegängig“ – was oft geschichtlich (relativ kurze Zeit als Kolonialmacht, Agieren „im Windschatten“ der USA nach dem zweiten Weltkrieg) erklärt wird.«

Allerdings soll eine Annäherung versucht werden: Anhand öffentlich zugänglicher Daten wird untersucht, inwiefern sich die obersten Bundesbehörden in den Bereichen 1) Personalgewinnung, 2) Personalentwicklung, 3) Leitungspersonal, 4) Haushaltsstrukturen sowie 5) Außenauftritt für ihre Rollen im internationalen Bereich wappnen. Der Artikel gliedert sich in diese fünf Untersuchungsbereiche, für die jeweils ein geeigneter Indikator identifiziert und ausgewertet wird. Wo es die Datenlage zulässt, erfolgt ein Vergleich zwischen den einzelnen obersten Bundesbehörden und/oder über Zeit seit Beginn der 16. Legislaturperiode (2005).<sup>10</sup> Ausgangspunkt ist dabei die Vermutung, dass sich die zunehmende Internationalisierung des Regierungshandels sukzessive auch in Organisation und (personellen, finanziellen) Kapazitäten der Bundesressorts niederschlägt. Im Fazit werden die Erkennt-

mit internationalen Partnern, Sachbearbeitungen prüfen ausländische Mittelverwendungen etc.), trifft dies besonders stark auf den höheren Dienst zu. Bei der Personalgewinnung im höheren Dienst sollten daher internationale Erfahrungen, die auf solche Aufgaben vorbereiten, besonders gefragt sein. Mit Blick auf die Fragestellung, inwiefern sich die obersten Bundesbehörden für ihre internationalen Aufgaben befähigen, wird hier daher die Aufnahme von Auslandserfahrung als Kriterium in der Personalauswahl im höheren Dienst betrachtet. Die Stellenausschreibungen sind online über die Webseiten der jeweiligen Behörde abrufbar.<sup>11</sup>

Eine Vollerhebung der Mitte August 2018 von den obersten Bundesbehörden veröffentlichten Stellenausschreibungen im höheren Dienst ergab einen Anteil von 23,5 Prozent, bei denen internationale Erfahrungen als Auswahlkriterium auf-

9 Diesen Ausdruck verdanke ich Ursula Müller, derzeit UN Assistant Secretary-General for Humanitarian Affairs.

10 Daten für frühere Legislaturperioden sind nicht ohne Archivzugang verfügbar und werden hier daher nicht betrachtet.

11 Die Webseite <http://www.service.bund.de/Content/DE/Stellen> umfasst ebenfalls Stellenausschreibungen der obersten Bundesbehörden. Ein Abgleich mit den institutionellen Webseiten der obersten Bundesbehörden Mitte August 2018 ergab jedoch, dass diese gemeinsame Webseite die aktuellen Ausschreibungen nicht vollständig enthielt.

12 S. Ette et al. 2016.

13 Speer 2007: S. 135-139.

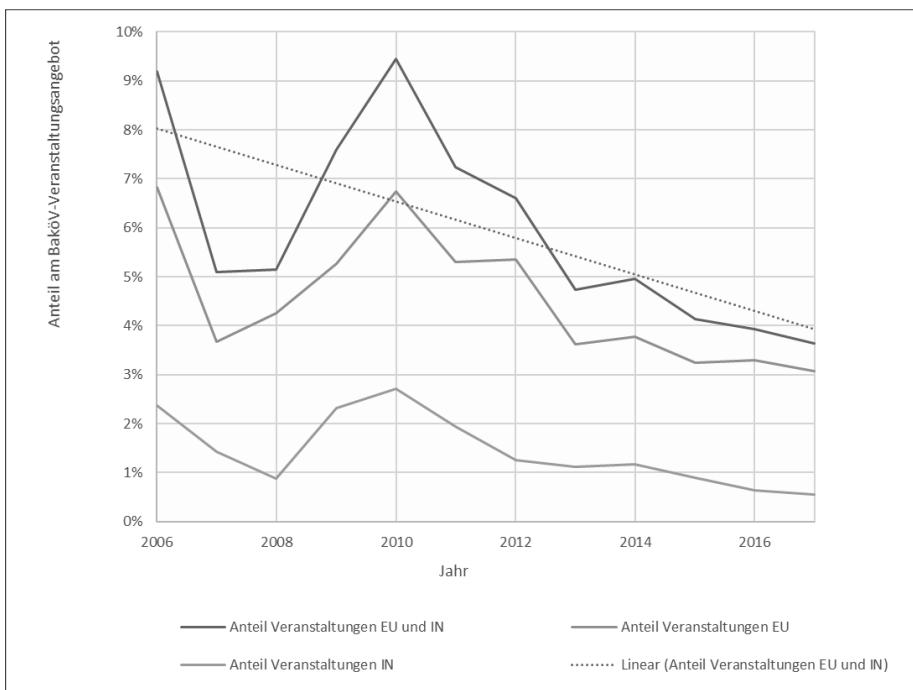


Abb. 1: Anteil von Veranstaltungen zu EU- und internationalen Kompetenzen am BaköV-Angebot 2006–2017

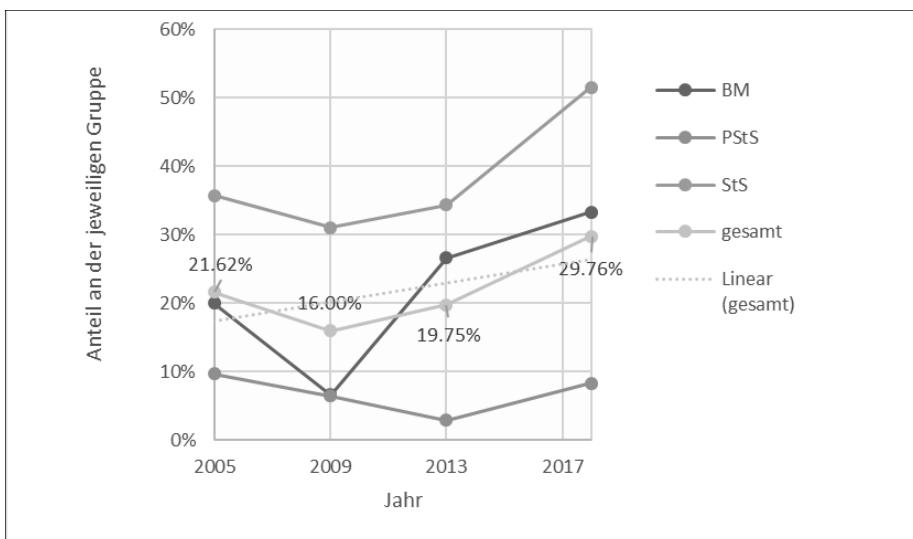


Abb. 2: Berufliche Auslandserfahrung in den Leitungen der obersten Bundesbehörden

kenntnis bei Neueinstellungen zu vermuten.

### Personalentwicklung

Abgesehen von der Neueinstellung von Personal kann die Personalentwicklung „internationale“ Kompetenzen stärken. Neben Auslandsverwendungen, die bei den obersten Bundesbehörden in sehr unterschiedlichem Maße möglich sind, sind Fortbildungen das wohl wichtigste Instrument in diesem Bereich. Die Bundesakademie für öffentliche Verwaltung (BaköV) ist hier der zentrale Dienstleister für die Bundesbehörden. Neben zahlreichen

weiteren Themen bietet die BaköV auch „Fortschreibungen im europäischen und internationalen Bereich“ an.<sup>14</sup> Seit 2006 weisen die Jahresberichte der BaköV dazu vergleichbare Daten aus. Unterschieden werden dabei Seminare zu EU-Kompetenzen einerseits („EU“) und Seminare zu internationalen Kompetenzen ohne spezifischen EU-Bezug („IN“) andererseits. Aufgrund der erheblichen Schwankungen im Gesamtangebot der BaköV (im Betrachtungszeitraum zwischen 1.305 und 1.824 Seminare pro Jahr) wird hier der Anteil der EU- und IN-Seminare am Gesamtangebot analysiert.

Im Ergebnis zeichnet sich ein klarer Trend zum Rückgang des Anteils der EU- und IN-Seminare am BaköV-Angebot ab, wie in Abbildung 1 ersichtlich. Nach Spitzenwerten von knapp zehn Prozent 2006 und 2010 ist ein Rückgang des Anteils an Fortbildungen im europäischen und internationalen Bereich auf unter vier Prozent 2017 zu beobachten. Dieser Trend spiegelt sich fast gleichförmig sowohl bei den EU- als auch bei den IN-Seminaren. In absoluten Zahlen ging das Seminarangebot in den Bereichen EU und IN von Höchstständen von 120 im Jahr 2005 bzw. 146 im Jahr 2010 auf seit 2014 kontinuierlich unter 60 zurück.

Im Jahr 2015 hat die BaköV im Lichte der Flüchtlingsthematik allerdings eine konzeptionelle Neuorientierung zur Stärkung der interkulturellen Kompetenz in der Bundesverwaltung vorgenommen und die zusätzliche Seminarkategorie „Interkulturelle Kompetenzen“ („IK“) geschaffen. Da das Angebot dieser neuen Seminarkategorie insbesondere auf den Umgang mit Migranten/innen in Deutschland ausgerichtet ist (ein besonderes Schwerpunktthema ist bspw. der Islam) und um eine Vergleichbarkeit der Daten mit den Jahren vor 2015 zu gewährleisten, wird das neue IK-Angebot hier nicht berücksichtigt. Selbst falls diese neue Kategorie in der Gesamtbetrachtung Berücksichtigung fände, würde sich die beobachtete Grundtendenz nur geringfügig ändern: Der Anteil von Seminaren zu internationalen/interkulturellen Kompetenzen würde sich nach 2015 lediglich bei ca. fünf Prozent stabilisieren – immer noch weit unterhalb der Spitzenwerte von knapp zehn Prozent.

### Leitungspersonal

Die jeweiligen „Hausleitungen“ der obersten Bundesbehörden (i.d.R. definiert als die Minister/innen, Parlamentari-

<sup>14</sup> Das BaköV-Angebot gliedert sich in: Allgemeine Fachfortbildung, Fortbildung zur Informationstechnik, Fortbildung für Administratoren, Fortbildung im europäischen und internationalen Bereich, Fortbildung im internationalen Bereich/Interkulturelle Kompetenzen, Führungsfortbildung, Verhaltensfortbildung, Personalentwicklung sowie Coaching. Hinzu kommt Beratung/Behördenunterstützung.

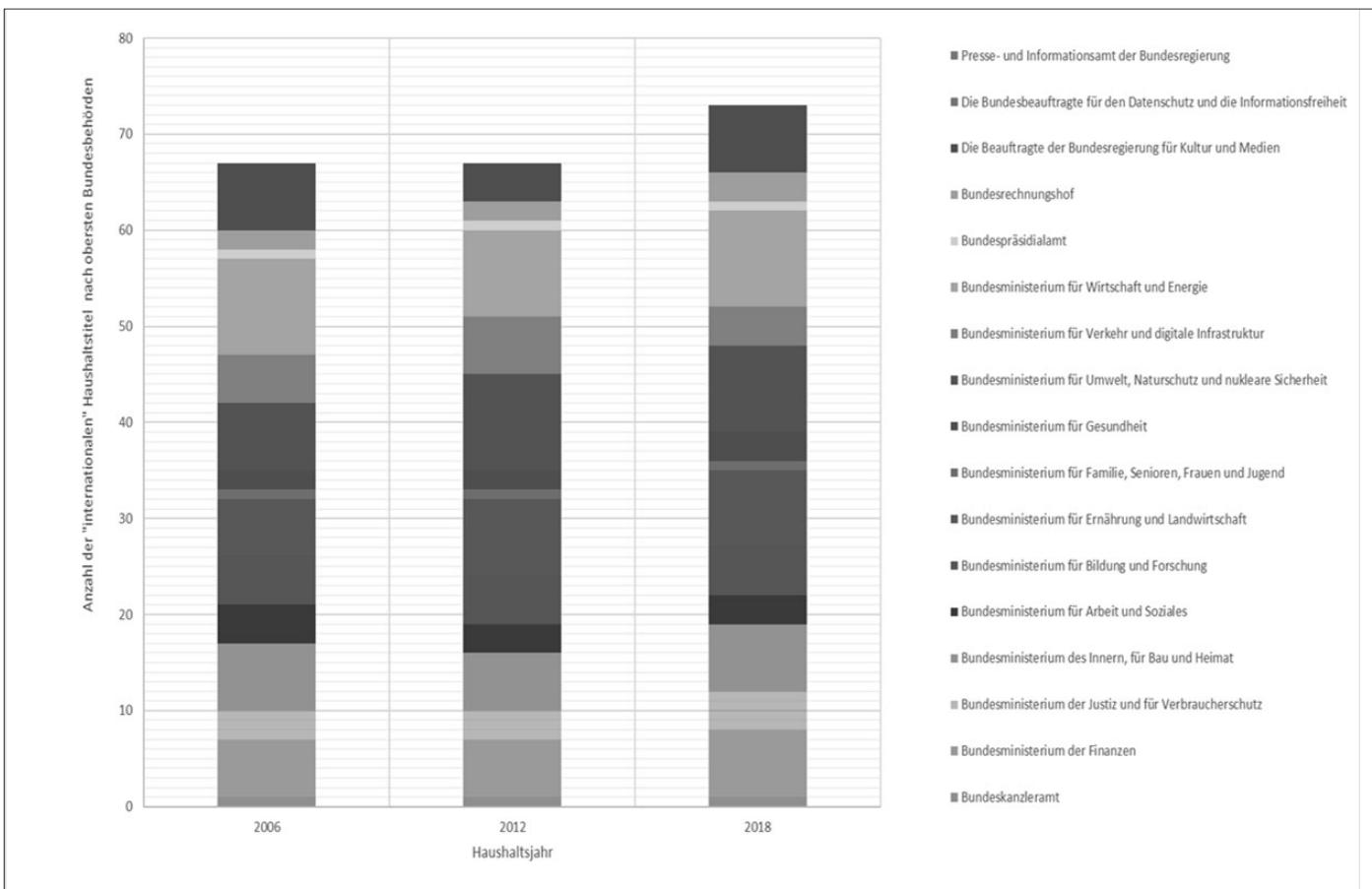


Abb. 3: Internationale Haushaltstitel bei obersten Bundesbehörden

schen Staatssekretäre/innen und beamtete Staatssekretäre/innen bzw. ihre Äquivalente außerhalb der Ministerien) prägen ihre Häuser häufig stark und sind auch wichtige Faktoren für deren internationale Handlungsfähigkeit. Dies ist zum einen durch die hierarchische Organisationsstruktur und -kultur der Behörden bedingt, zum andere aber auch durch die Bedeutung der internationalen Auftritte von Leitungsmitgliedern, bspw. auf Konferenzen, Jahrestagungen oder bei separaten Auslandsreisen. Auch macht es einen Unterschied, ob das jeweilige Leitungsmitglied sich seiner/ihrer Sache auch im internationalen Bereich hinreichend sicher ist und ggf. auch „zum Hörer greifen“ kann, um im direkten Kontakt mit seinen/ihren Pendants in anderen Ländern wichtige Entscheidungen vorzubereiten. Berufliche Auslandserfahrung vor Amtsantritt spielt hierbei eine nicht unbedeutende Rolle: Sie stärkt Sprachkompetenz, Orientierung und Gewandtheit in internationalen Kontexten.

Vor diesem Hintergrund wird in Abbildung 2 dargestellt, wie sich der Anteil

der Leitungsmitglieder mit beruflicher Auslandserfahrung vor Amtsantritt seit der 16. Legislaturperiode entwickelt hat.<sup>15</sup> Die Daten wurden jeweils für das Personaltableau im ersten Jahr jeder Regierung erhoben, Wechsel in späteren Jahren nicht berücksichtigt.

Im Ergebnis lässt sich ein Trend zu mehr beruflicher Auslandserfahrung beobachten, von gut 20 Prozent 2005 stieg der entsprechende Anteil an den Leitungsmitgliedern auf knapp 30 Prozent 2018. Von 2005 auf 2009 (Wechsel von der großen Koalition zur schwarz-gelben Koalition) gab es dabei zuerst noch einen Rückgang auf 16 Prozent, seitdem jedoch einen Anstieg des Anteils von Leitungsmitgliedern mit Auslandserfahrung in beiden neuen Regierungen.

Interessant ist dabei auch die Unterscheidung der unterschiedlichen Kategorien von Leitungsmitgliedern: Die Kategorie, die den mit Abstand höchsten Anteil an Auslandserfahrung aufweist, ist die der beamteten Staatssekretäre mit zuletzt über 50 Prozent. Dies ist v.a. dadurch bedingt,

dass hier stärker aus dem Regierungsapparat selbst rekrutiert wird und viele dieser Staatssekretäre im Laufe ihrer Karriere Auslandsverwendungen für eine Bundesbehörde absolviert haben. Die Kategorie mit dem durchgängig geringsten Anteil an Auslandserfahrung (kontinuierlich unter 10%) ist die der parlamentarischen Staatssekretäre. Hier dominiert sehr stark der Karrieretyp der klassischen „Ochsentour“ mit Partei- und Parlamentskarriere in Deutschland. Seiteneinsteiger mit beruflicher Erfahrung außerhalb Deutschlands bilden hier eine klare Ausnahme.

<sup>15</sup> Als berufliche Auslandserfahrung mitgezählt wurden dabei bspw. auch Referendaria-Stationen oder Promotionen im Ausland, nicht jedoch Auslandssemester beim Erststudium. Die Analyse erfolgte auf Basis offizieller Lebensläufe (Webseiten von Bundesregierung, Behörden, Bundestag und/oder Partei) und, falls nicht vorhanden, behelfsweise auf Grundlage der Angaben auf Wikipedia, trianguliert mit weiteren verfügbaren Quellen.

## Haushaltstrukturen

Abgesehen von den handelnden Personen auf unterschiedlichen Hierarchieebenen spielen finanzielle Ressourcen eine zentrale Rolle für die internationale Handlungsfähigkeit von obersten Bundesbehörden. Die Möglichkeit einer Behörde, Maßnahmen im internationalen Bereich zu finanzieren, verstärkt ihren entsprechenden Einfluss und macht sie als Ansprechpartner interessant(er). So verschaffen internationale Gremiensitze regelmäßig erst dann gute Gestaltungsmöglichkeiten, wenn sie mit flankierenden Haushaltstools einhergehen, die es ermöglichen, über die Förderung spezifischer Maßnahmen im Zusammenhang mit dem jeweiligen Gremium (bspw. eines Forschungsprogramms) „Politik zu machen“.

Die absolute Höhe der jeweiligen Haushaltstools ist dabei nicht unbedingt entscheidend für die internationale Handlungsfähigkeit und lässt sich auch über Zeit aufgrund von Wechselkursschwankungen, genereller Preissteigerung und wechselnder relativer Gewichte unterschiedlicher Geldgeber nur schwer vergleichen. Als Indikator für die finanzielle Handlungsfähigkeit im internationalen Bereich kann jedoch die Anzahl der klar als international gekennzeichneten Haushaltstitel im Einzelplan der jeweiligen obersten Bundesbehörde dienen: Wenn ein Thema auf Dauer auch finanziell „bespielt“ werden soll, verlangt die bürokratische Logik in der Regel einen (neuen) Haushaltstitel. Vor diesem Hintergrund wurde die Anzahl der für die einzelnen obersten Bundesbehörden veranschlagten Haushaltstitel mit „international\*“ und „ausland\*/ausländ\*“ in der Zweckbestimmung für die Jahre 2006, 2012 und 2018 erhoben.<sup>16</sup> Nicht berücksichtigt wurden die klassischen Außenressorts AA, BMVg und BMZ, da deren Einzelpläne per se zu großen Teilen als international ausgerichtet gelten müssen. Ebenso nicht berücksichtigt wurde die Bundesbank, deren Haushalt nicht Teil des Bundeshaushaltsplans ist. Die resultierende Erfassung ist nicht genau, da die Zweckbestimmungen zu divers sind, um mit den gewählten Suchbegriffen alle Titel mit internationalem Verwendungszweck zu erfassen und gleichzeitig falsche Positive verlässlich zu vermeiden. Trotzdem scheint das gewähl-

te Vorgehen eine aussagekräftige Annäherung zuzulassen, die in Grafik 3 dargestellt wird.

Das Ergebnis zeigt eine hohe Kontinuität in der Anzahl „internationaler“ Haushaltstitel. Sechs von 17 erfassten obersten Bundesbehörden verzeichneten eine in allen drei Haushaltsjahren gleiche Anzahl internationaler Haushaltstitel. Von den übrigen Behörden wiesen über den Gesamtzeitraum fünf einen Anstieg und zwei einen Rückgang in der Anzahl internationaler Haushaltstitel auf. Auffallend ist neben der hohen Anzahl internationaler Haushaltstitel beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie die ebenfalls hohe Anzahl beim Bundesministerium für

## Außenauftakt

Die vorangegangene Analyse geht davon aus, dass die Erfahrungen und Qualifikationen des handelnden Personals in den obersten Bundesbehörden sowie deren Finanzausstattung für ein erfolgreiches Agieren im internationalen Bereich zentral sind. Gemeinsam bestimmen sie in erheblichem Maße die internationale Handlungsfähigkeit der jeweiligen Behörde. In der Analyse bislang nicht berücksichtigt wurde hingegen die „Außensicht“ aus dem Ausland auf die untersuchten Behörden. Internationales Agieren umfasst jedoch – fast per Definition – eine Kommunikationsbeziehung, meist auch Kooperationen in der einen oder anderen

**»Das Ergebnis zeigt eine hohe Kontinuität in der Anzahl „internationaler“ Haushaltstitel. Sechs von 17 erfassten obersten Bundesbehörden verzeichneten eine in allen drei Haushaltsjahren gleiche Anzahl internationaler Haushaltstitel.«**

Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit und beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft sowie bei der BKM.

Die Gesamtzahl internationaler Haushaltstitel bleibt dabei zwischen 2006 und 2012 konstant (bei 67), zwischen 2012 und 2018 steigt sie dann um knapp 10% auf 73 an. Allerdings ist Vorsicht geboten, hieraus eine klare Tendenz abzuleiten: Zwischen 2013 und 2016 wurde der Bundeshaushaltsplan sukzessive umstrukturiert, u.a. unter Zusammenlegung von Fach- und Programmtiteln,<sup>17</sup> was die Vergleichbarkeit beschneiden kann. Auch ist der Anteil der internationalen Haushaltstitel an der Gesamtzahl der Haushaltstitel der berücksichtigten obersten Bundesbehörde zwischen 2012 und 2018 von 3,3 Prozent auf drei Prozent leicht gesunken.

Form, zwischen der deutschen Behörde und Akteuren im Ausland. Häufig sind diese Akteure die jeweiligen Pendants der deutschen Behörde in anderen Ländern, aber ebenso ausländische bzw. internationale Nichtregierungsorganisationen, Forschungsinstitute oder inter-gouvernementale Organisationen. Diesen Akteuren stellen sich hierbei ganz praktische Fragen bei der Kommunikation mit der deutschen Behörde: Wer ist für was zuständig? Wo sitzt der jeweilige Ansprechpartner in der deutschen Behörde? Wer ist wessen Vorgesetzter?

<sup>16</sup> Groß- und Kleinschreibung waren hierbei irrelevant. Außen vor gelassen wurden die Haushaltstitel der nachgeordneten Behörden.

<sup>17</sup> Vgl.: Bundesministerium der Finanzen 2015.

Neben dem eigenen Handeln der Behörden ist für ein erfolgreiches internationales Agieren daher auch bedeutend, welche Informationen ausländischen Akteuren zur Verfügung gestellt werden, um für diese in der täglichen Arbeit zugänglich zu sein. Als Indikator für die internationale Zugänglichkeit der obersten Bundesbehörden wird hier die Verfügbarkeit einer basalen Orientierungshilfe herangezogen: des aktuellen Organisationsplans der Behörde in englischer Sprache. Das Ergebnis fällt hier überraschend schwach aus: Auf den Webseiten der obersten Bundesbehörden war Mitte August 2018 nur bei gut der Hälfte der obersten Bundesbehörden (bei 11 von 21) ein englischsprachiges Organigramm aus dem Jahr 2018 verfügbar. Zwei Behörden (die BKM und die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit) verfügten nicht einmal über eine englischsprachige Webseite – was bei der BKM angesichts ihrer zahlreichen Haushaltstitel mit internationalem Verwendungszweck besonders überraschend scheint. Ebenso fehlte ein englischsprachiger Organisationsplan des BMVg – angesichts seines internationalen Aufgabenspektrums ebenfalls verwunderlich.

## Fazit

Der vorliegenden Abhandlung lag die Frage zugrunde, ob sich die obersten Bundesbehörden, wie grundsätzlich anzunehmen, zunehmend für die Wahrnehmung ihrer wachsenden internationalen Aufgaben befähigen – in Personalgewinnung, Personalentwicklung, Leitungspersonal, Haushaltstrukturen und Außenauftakt.

In der Gesamtschau der Ergebnisse zeigt sich ein gemischtes Bild: Während bei Stellenausschreibungen für den höheren Dienst fast immer Englischkenntnisse verlangt werden, nennt immerhin ein Viertel der Ausschreibungen auch Auslandserfahrung als Auswahlkriterium. Im Fortbildungsbereich der BaköV hingegen ist seit 2006 sowohl der Anteil als auch die absolute Anzahl von Seminaren im Bereich europäische und internationale Kompetenzen deutlich gesunken. Weitergehende Analysen wären von Interesse, ob hier ein gewisser „Sättigungsgrad“ in den aktiven Beschäftigtenkohorten erreicht wurde bzw. mehr Beschäftigte bereits mit

entsprechendem Wissen eingestellt werden, oder ob europäische und internationale Themen von anderen Prioritäten verdrängt werden.

Beim Leitungspersonal der obersten Bundesbehörden zeigt sich eine klare Tendenz zu mehr Auslandserfahrung vor Amtsantritt. Eine deutliche Ausnahme stellt hier jedoch die Kategorie der parlamentarischen Staatssekretäre/innen dar, deren Anteil beruflicher Auslandserfahrung vor Amtsantritt bei unter zehn Prozent verharrt. Hier scheinen die parteipolitischen Mechanismen bei der Personalauslese einer stärkeren Öffnung ggü.

len Webseite herangezogen; über dieses verfügten im August 2018 überraschenderweise nur gut 50% der Ressorts. Die Rolle der Ressorts für Partner im Ausland scheint somit erst schwach im Bewusstsein vieler Behörden verankert.

Insgesamt entsteht der Eindruck hoher Kontinuität beim Umgang der obersten Bundesbehörden mit ihren – allerdings wachsenden – internationalen Aufgaben. Zwar spiegelt v.a. das nicht-parlamentarische Personal zusehends die stärkere Internationalisierung von Karrierewegen; eine entschlossene Ausrichtung der obersten Bundesbehörden auf internationale

## »Beim Leitungspersonal der obersten Bundesbehörden zeigt sich eine klare Tendenz zu mehr Auslandserfahrung vor Amtsantritt.«

Kandidaten/innen mit beruflicher Auslandserfahrung im Wege zu stehen – die Binnenlogik sticht.

Im Haushaltsbereich zeigt sich seit 2006 wenig Bewegung: Die Anzahl der Haushaltstitel traditioneller „Binnenressorts“<sup>18</sup> mit ausgewiesinem internationalen Verwendungszweck ist zwar angewachsen, allerdings ist ihr Anteil an der Anzahl der Haushaltstitel insgesamt dabei nicht gestiegen. Verschiedene Faktoren können dafür ausschlaggebend sein: der relativ kurze Betrachtungszeitraum, die Möglichkeit, neue internationale Aufgaben aus – ggf. aufgestockten – vorhandenen Haushaltstiteln zu bedienen oder schlicht eine geringe Priorisierung internationaler Aufgaben in den Behörden.

Als Indiz für die internationale „Zugänglichkeit“ der obersten Bundesbehörden wurde der Anteil der Bundesressorts mit einem aktuellen englischsprachigen Organisationsplan auf der institutionel-

Herausforderungen lässt sich den Daten jedoch nicht entnehmen.

Vertiefende, v.a. auch qualitative Untersuchungen, wären wünschenswert, um diese Beobachtung besser zu verstehen und ggf. zu relativieren. Die entsprechende Studie von Walter Eberlei und Christoph Weller von 2001<sup>19</sup> bietet hierfür eine gute Grundlage. Auch eine spätere Wiederholung der Datenerhebung v.a. zu Ausschreibungen und Webseiten wäre von Interesse, um hier ebenfalls ev. Trends identifizieren zu können.

Sollte sich der Eindruck hoher Kontinuität und geringer Dynamik bei der Befähigung der Bundesressorts für ihre wachsenden internationalen Aufgaben

<sup>18</sup> Messner 2005, S. 2.

<sup>19</sup> Eberlei/Weller 2001.

erhärten, stellt sich die Frage, inwiefern nicht mehr gefordert wäre mit Blick auf das internationale Umfeld und die viel beschworene Verantwortung Deutschlands für die multilaterale Ordnung.

## Literatur

Bohnet, M. (2015): Geschichte der deutschen Entwicklungspolitik – Strategien, Innenansichten, Zeitzeugen, Herausforderungen, Konstanz und München.

Bohnet, M./Klingebiel, St./Marschall, P. (2018): Die Struktur der deutschen öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit – Hintergründe, Trends und Implikationen für das BMZ und andere Bundesressort, DIE Discussion Paper 15/2018, Bonn.

Bundesministerium der Finanzen (2015): Das System der öffentlichen Haushalte, August 2015, Berlin; URL: [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche\\_Finanzen/Bundeshaushalt/Haushaltsrecht\\_und\\_Haushaltssystematik/das-system-der-oeffentlichen-haushalte-anl.html](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Bundeshaushalt/Haushaltsrecht_und_Haushaltssystematik/das-system-der-oeffentlichen-haushalte-anl.html), Zugriff: 29.08.2018.

Eberlei, W. /Weller, Chr. (2001): Deutsche Ministerien als Akteure von Global Governance – Eine Bestandsaufnahme der auswärtigen Beziehungen der Bundesministerien, INEF-Report Heft 51/2001, Duisburg.

Ette, A./Stedtfeld, S./Sulak, H./Brückner, G. (2016): Erhebung des Anteils von Beschäftigten mit Migrationshintergrund in der Bundesverwaltung – Ergebnisbericht im Auftrag des Ressortarbeitskreises der Bundesregierung, Wiesbaden.

Messner, D. (2005): Wettsstreit der Akteure – Die internationale Verflechtung revolutioniert das Regieren, in: IP, Januar 2005, S. 16–22.

Speer, B. (2007): Der Europäische Verwaltungsräum – die Europafähigkeit des öffentlichen Dienstes, in: Magiera, S./Sommermann, K.-P. (Hrsg.): Europäisierung und Internationalisierung der öffentlichen Verwaltung, Symposium aus Anlass der Emeritierung von Univ.-Prof. Dr. Dr. h.c. Heinrich Siedentopf, Speyerer Forschungsberichte Nr. 252, Speyer, S. 127–148.

Weller, Chr. (2007): Stichwort „Bundesministerien, in: Schmidt, S./Hellmann, G./Wolf, R. (Hrsg.): Handbuch zur deutschen Außenpolitik, Wiesbaden, S. 210–224.

# Das neue Vergaberecht



## Vergaberecht

GWB | VgV | VSvGv | SektVO | KonzVgV | UVgO |  
VOB/A | Haushaltsrecht | Öffentliches Preisrecht

Handkommentar

Herausgegeben von Prof. Dr. Hermann Pünder, LL.M.  
und RA Dr. Martin Schellenberg

3. Auflage 2018, ca. 2.300 S., geb., ca. 178,- €  
ISBN 978-3-8487-3043-8

Erscheint ca. 4. Quartal 2018

[nomos-shop.de/27127](http://nomos-shop.de/27127)

Die 3. Auflage umfasst alle Neuerungen der Vergaberechtsreform durch die Umsetzung zahlreicher EU-Richtlinien. Im Detail kommentiert sind die Vorschriften zu den EU-weiten Vergaben oberhalb der EU-Schwellenwerte wie auch die neue Unterschwellenvergabeordnung. Sie regelt die Vergabe öffentlicher Aufträge auf nationaler Ebene unterhalb der EU-Schwellenwerte und ersetzt die bisher geltende Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (VOL/A Abschnitt 1).

»eine echte Bereicherung des nicht eben kleinen Angebots vergaberechtlicher Kommentierungen.« Dr. Bernd Köster, NZBau 2015, 616, zur Vorauflage

»eine lohnens- und empfehlenswerte Anschaffung.«

RA Dr. Marco König, NJW 2015, 2560, zur Vorauflage

Bestellen Sie jetzt telefonisch unter (+49)7221/2104-37.  
Portofreie Buch-Bestellungen unter [www.nomos-shop.de](http://www.nomos-shop.de)  
Alle Preise inkl. Mehrwertsteuer



**Nomos**

### **Publikation „Exekutive KI 2030 – Vier Zukunftsszenarien für Künstliche Intelligenz in der öffentlichen Verwaltung“**

Wie verändert der Einsatz von Künstlicher Intelligenz (KI) in der öffentlichen Verwaltung Staat und Gesellschaft bis zum Jahr 2030? Die Antwort auf diese Frage hängt von zahlreichen Einflussfaktoren ab. Aus heutiger Sicht sind daher unterschiedliche Zukünfte denkbar. Entscheiden in Zukunft nur noch Maschinen oder weiterhin der Mensch? Wie steht es um Datenverfügbarkeit, Qualitätssicherung und Akzeptanz in der Bevölkerung? Welche Rahmensetzung führen zu welchem Szenario und wie können wir diese bereits heute steuern? Gemeinsam mit Expert:innen wurden die vier Zukunftsbilder „Die fabelhafte Welt der KI“, „KI: Retter aus der Not geboren“, „StaaKI – Die Staats-KI“ und „Kann Spuren von KI enthalten“ entworfen, die Orientierung geben für die politische Weichenstellung im Hier und Jetzt.

Die sich abzeichnenden Auswirkungen von KI auf die Gesellschaft und die öffentliche Verwaltung machen deutlich, dass der Einsatz von Künstlicher Intelligenz vorausschauend geplant, gesteuert und gesellschaftlich eingebettet werden muss. Die Wechselwirkungen zwischen einer Vielzahl von Einflussfaktoren sind komplex. Verschiedene Zukünfte sind somit denkbar und aus heutiger Sicht plausibel.

Das Interesse galt dabei den Auswirkungen von KI auf klassisches Verwaltungshandeln, wie es sich etwa in einem Bürgerbüro finden lässt. Hinsichtlich Künstlicher Intelligenz urde sich an den derzeitigen Entwicklungen im Bereich des Maschinenlernens orientiert, bei denen lernende, sich selbst optimierende Algorithmen Problemstellungen in konkreten, eng abgesteckten Anwendungsfällen bearbeiten.

Das komplette Dokument kann hier heruntergeladen werden: <https://www.oeffentliche-it.de/documents/10181/14412/Exekutive+KI+2030+-+Vier+Zukunftsszenarien+für+Künstliche+Intelligenz+in+der+öffentlichen+Verwaltung>

---

#### **Schriftleitung:**

Prof. Dr. Veith Mehde, Leibniz Universität Hannover (V.i.S.d.P.)

Prof. Dr. Tino Schuppan, Hochschule der Bundesagentur für Arbeit

#### **Redaktionsanschrift:**

Prof. Dr. Veith Mehde (V.i.S.d.P.), Institut für Staatswissenschaft, Leibniz Universität Hannover

Königsworther Platz 1 | 30167 Hannover

Tel. (0511) 762 - 8206 | Fax (0511) 762 - 19106

E-Mail: mehde@jura.uni-hannover.de

[www.vum.nomos.de](http://www.vum.nomos.de)

#### **Satz und Layout:**

Heidrun Müller, SHI Stein Hardenberg Institut, Berlin

#### **Erscheinungsweise:**

6 Ausgaben pro Jahr

#### **Bezugspreise 2018:**

Einzelheftpreis 33,-- €, Jahresabonnement Print, inkl. Online für Privatbezieher (über Zugangsdaten) 179,-- € (zzgl. Vertriebskosten (€ 14,14/Jahr) (Porto/Inland € 12,00 + Direktbeorderungsgeb. € 2,14)); Jahresabonnement Print, inkl. Online für Firmen/Institutionen zur Mehrfachnutzung, unbegrenzte Anzahl an Online-Nutzern (wahlweise über Zugangsdaten oder IP-Adresse) 293,-- € (zzgl. Vertriebskosten (€ 14,14/Jahr) (Porto/Inland € 12,00 + Direktbeorderungsgeb. € 2,14)).

#### **Bestellmöglichkeit:**

Bestellungen beim örtlichen Buchhandel oder direkt bei der Nomos Verlagsgesellschaft Baden-Baden

#### **Kündigungsfrist:**

jeweils drei Monate vor Kalenderjahresende

#### **Bankverbindung generell:**

Zahlungen jeweils im Voraus an Nomos Verlagsgesellschaft, Postbank

Karlsruhe: BLZ 660 100 75, Konto Nr. 73636-751 oder Sparkasse Baden-Baden

Gaggenau: BLZ 662 500 30, Konto Nr. -5-002266

#### **Druck und Verlag:**

Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG

Waldseestraße 3-5 | D-76530 Baden-Baden

Telefon (07221) 2104-0 | Fax (07221) 2104-27

#### **Anzeigen:**

sales friendly Verlagsdienstleistungen | Siegburger Str. 123 | 53229 Bonn

Telefon (0228) 978980 | Fax (0228) 9789820

E-Mail: roos@sales-friendly.de

#### **Urheber- und Verlagsrechte:**

Die Zeitschrift sowie alle in ihr enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags.

Mit der Annahme zur Veröffentlichung überträgt der Autor dem Verlag das ausschließliche Verlagsrecht für die Zeit bis zum Ablauf des Urheberrechts. Eingeschlossen sind insbesondere auch das Recht zur Herstellung elektronischer Versionen und zur Einspeicherung in Datenbanken sowie das Recht zu deren Vervielfältigung und Verbreitung online oder offline ohne zusätzliche Vergütung. Nach Ablauf eines Jahres kann der Autor anderen Verlagen eine einfache Abdruckgenehmigung erteilen; das Recht an der elektronischen Version verbleibt beim Verlag.

Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben nicht in jedem Fall die Meinung der Herausgeber/Redaktion oder des Verlages wieder. Unverlangt eingesendete Manuskripte – für die keine Haftung übernommen wird – gelten als Veröffentlichungsvorschlag zu den Bedingungen des Verlages.

Die Redaktion behält sich eine längere Prüfungsfrist vor. Eine Haftung bei Beschädigung oder Verlust wird nicht übernommen. Bei unverlangt zugesandten Rezensionsstücken keine Garantie für Besprechung oder Rückgabe. Es werden nur unveröffentlichte Originalarbeiten angenommen. Die Verfasser erklären sich mit einer nicht sinnentstellenden redaktionellen Bearbeitung einverstanden.

Der Nomos Verlag beachtet die Regeln des Börsenvereins des Deutschen Buchhandels e.V. zur Verwendung von Buchrezensionen.