2025

Freya Ch. Brockstedt, Nina Felgendreher, Jasmin T. Beneke, Sylvia Veit, Tanja Klenk, Marian Döhler, Ulf Papenfuß

DATENREPORT

ZUM FORSCHUNGSPROJEKT POLITISCH-ADMINISTRATIVE ELITE (PAE)

zu Bundesoberbehörden

Helmut Schmidt Universität
Universität der Bundeswehr Hamburg

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	01
Personal und Karrierewege	03
Entscheidungsprozesse und politische Steuerung	08
Digitalisierung und KI	14
Politische Einstellungen	21
Fazit	23
Literaturverzeichnis	25

Zitation: Brockstedt, F. Ch., Felgendreher, N., Beneke, J. T., Veit, S., Klenk, T., Döhler, M., & Papenfuß, U. (2025). Datenreport zum Forschungsprojekt Politisch-Administrative Elite (PAE) zu Bundesoberbehörden. Helmut-Schmidt-Universität/Universität der Bundeswehr Hamburg. https://doi.org/10.24405/21070

Die Führungsebene der Bundesoberbehörden: Ergebnisse der PAE-Studie 2025

Einleitung

Ob es um Lebensmittelsicherheit, Straßenbau, die Zulassung neuer Pflanzensorten oder den sicheren Umgang mit Atommüll geht: Bundesoberbehörden arbeiten meist im Hintergrund, beeinflussen aber täglich Entscheidungen, die unser Leben betreffen. Viele Menschen kennen das Statistische Bundesamt oder das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, doch weniger geläufig sind Behörden wie das Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung, das Bundessortenamt oder das Bundesamt für Logistik und Mobilität.

Gerade weil diese Institutionen selten im Rampenlicht stehen, ist wenig darüber bekannt, wer sie führt und wie sie geführt werden. Die PAE-Umfrage 2025 liefert hierzu aktuelle Erkenntnisse. Sie ist Teil einer seit den 1970er Jahren mehrfach durchgeführten Befragung von Führungskräften in Bundes- und Landesverwaltungen. Ziel dieser wissenschaftlichen Studie ist es, Tätigkeiten, Arbeitsumfeld, Politik- und Rollenverständnis sowie Berufsprofile dieser Personengruppe zu erfassen. Auch aktuelle Themen wie KI, Digitalisierung und Politik- oder Verwaltungsberatung sind Bestandteil der Erhebung.

Innerhalb der Bundesverwaltung nehmen Bundesoberbehörden eine Schlüsselstellung ein. Sie sind spezialisierte Einrichtungen im Geschäftsbereich eines Bundesministeriums und übernehmen vielfältige Aufgaben mit erheblicher gesellschaftlicher, administrativer und politischer Tragweite (Bach & Jann, 2010). Sie unterstützen die Gesetzesvorbereitung, wirken in europäischen Behördennetzwerken mit, führen Aufsicht und erteilen Genehmigungen, verantworten operative Aufgaben und informieren die Öffentlichkeit über bestimmte Themen oder organisieren gesellschaftliche Partizipation.

Aufgrund der grundgesetzlich festgelegten Aufgabenteilung zwischen Bund und Ländern im deutschen Vollzugsföderalismus, welche Ländern und Kommunen die meisten Vollzugsaufgaben zuweist, haben fast alle Bundesoberbehörden keinen weiteren Behördenunterbau und besitzen keine fachliche Weisungsbefugnis gegenüber Landes- oder Kommunalbehörden. In vielen Politikfeldern bestehen jedoch lang etablierte Kooperationsbeziehungen zu fachlich verwandten Behörden anderer Verwaltungsebenen.

Darüber hinaus unterstehen Bundesoberbehörden der Fach- und Rechtsaufsicht eines Bundesministeriums. Während sich die Fachaufsicht auf die inhaltlich-sachliche Kontrolle bezieht, etwa die Prüfung der Zweckmäßigkeit und Zielorientierung von Entscheidungen, betrifft die Rechtsaufsicht vor allem die Einhaltung gesetzlicher Vorgaben und formaler Zuständigkeiten (Bogumil & Jann, 2020: 110). In der Praxis wird diese Aufsicht sehr unterschiedlich gehandhabt, sodass sich die tatsächliche Autonomie der Bundesoberbehörden stark unterscheidet (Bach, 2014; Döhler, 2007). Dieses Spannungsfeld zwischen administrativer Eigenverantwortung und ministerieller Kontrolle prägt ihre institutionelle Position und ihre Führungsdynamik.

Für die PAE-Umfrage 2025 wurden im Januar und Februar 158 Behördenleitungen, Stellvertretungen und Abteilungsleitungen aus 54 Bundesoberbehörden befragt, was einer Rücklaufquote von 40,4 % entspricht. Die Er-

gebnisse geben differenzierte Einblicke in Personalzusammensetzung, Karrierewege, Arbeitsweisen, institutionelle Dynamiken sowie das Selbstverständnis und die Handlungslogiken administrativer Führung. Die Studie trägt damit nicht nur zur Diskussion über eine leistungsfähige und zukunftsfähige Verwaltung in Deutschland bei, sondern bietet auch eine Grundlage für internationale Forschung, da in vielen anderen demokratischen Staaten ähnliche Befragungen regelmäßig durchgeführt werden. Gleichzeitig liefert sie wichtige Reformimpulse für die Praxis, um die öffentliche Verwaltung resilienter, effizienter und moderner zu gestalten.

DIE PAE-UMFRAGE

Die **PAE-Umfrage zu den Bundesoberbehörden** ist Teil des Forschungsprojekts „Politisch-Administrative Elite“ (PAE). Dieses knüpft an die **Comparative Elite Study (CES)** der 1970er und 1980er Jahre an (Aberbach et al., 1981; Mayntz & Derlien, 1989). Seit 2005 wird die Umfrage unter dem Namen PAE als **Online-Survey** durchgeführt (Ebinger & Jochheim, 2009; Schwanke & Ebinger, 2006). Zunächst war die Zielgruppe auf das Leitungspersonal in **Bundesministerien** fokussiert. Seit 2013 wird im Rahmen von PAE auch das Leitungspersonal in **Landesministerien, Ressortforschungseinrichtungen und Bundesoberbehörden** befragt. Die PAE-Umfrage wird regelmäßig **kurz vor der Bundestagswahl** durchgeführt und liefert seit vielen Jahren wertvolle empirische Daten. Die Befragten teilen ihre **persönlichen Wahrnehmungen und Erfahrungen**, nicht die „Sicht des Hauses” (Beneke et al., 2023). PAE 2025 wurde unter der wissenschaftlichen Leitung von **Prof. Dr. Sylvia Veit (HSU Hamburg), Prof. Dr. Tanja Klenk (HSU Hamburg), Prof. Dr. Marian Döhler (Leibniz Universität Hannover)** und **Prof. Dr. Ulf Papenfuß (Zeppelin Universität Friedrichshafen)** durchgeführt. Im wissenschaftlichen Projektteam wirkten zudem **Jasmin T. Beneke, Freya Ch. Brockstedt, Nina Felgendreher** und **Dr. Daniel Rasch** mit. In der operativen Umsetzung wurde das Projektteam durch wissenschaftliche Mitarbeitende sowie durch studentische Mitarbeitende der **Fächergruppe Verwaltungswissenschaft der HSU** unterstützt.

Personal und Karrierewege

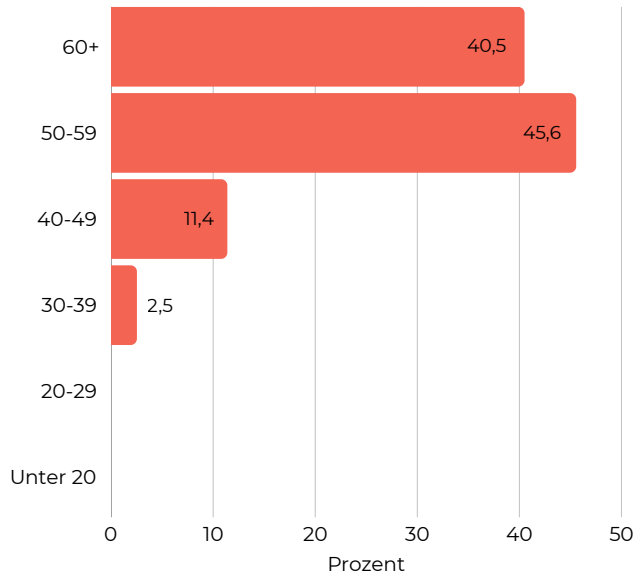
Zusammensetzung des Leitungspersonals - Wer arbeitet in den Bundesoberbehörden?

Das Leitungspersonal in den Bundesoberbehörden ist vielfältig. Dies betrifft seine soziodemographischen Hintergründe ebenso wie berufliche Stationen und Qualifikationen. Die Personen, die in diesen zentralen Verwaltungseinheiten Verantwortung tragen, bringen unterschiedliche Erfahrungen, Ausbildungspfade und Selbstverständnisse mit, die für das Verständnis administrativer Steuerung bedeutsam sind.
Dieses Kapitel analysiert zentrale Merkmale der befragten Personen: Alter, Geschlecht, Bildungsbiographie und bisherige berufliche Entwicklung. Im Fokus stehen dabei berufliche Stationen außerhalb der öffentlichen Verwaltung, etwa in der Wissenschaft oder in der Wirtschaft. Diese Informationen geben Aufschluss über typische Rekrutierungs- und Karrieremuster sowie über die Mobilität zwischen Sektoren. Darüber hinaus werden Aspekte sozialer Diversität beleuchtet, darunter der Migrationshintergrund und die individuelle berufliche Selbstverortung. Damit eröffnen sich zusätzliche Perspektiven auf die Frage, wie vielfältig die Leitungsebenen in Bundesoberbehörden besetzt sind und wie unterschiedliche Erfahrungshorizonte möglicherweise Entscheidungen und Führungsstile prägen. Auch strukturelle Rahmenbedingungen wie Beamtenstatus oder Dienstaltersverteilung werden berücksichtigt, um ein differenziertes Bild der Leitungsebenen zu zeichnen.
Ziel des Kapitels ist es, die Leitungskräfte in Bundesoberbehörden im umfassenden Sinne als „Personen“ sichtbar zu machen - sowohl in ihrer Funktion als Amtsträger:innen als auch als Individuen mit eigenen Lebenswegen, beruflichen Erfahrungen und Rollenverständnissen, die ihr Verwaltungshandeln prägen.

Altersstruktur

Die Altersstruktur der befragten Führungskräfte in den Bundesoberbehörden wird von älteren Jahrgängen dominiert: Rund 45,6% sind zwischen 50 und 59 Jahre alt, während 40,5% 60 Jahre oder älter sind. Die jüngeren Altersgruppen (30 bis 49 Jahre) stellen lediglich 13,9%. Dies verweist auf eine erfahrene Leitungsebene, wie sie in der öffentlichen Verwaltung üblich ist. Zugleich deutet es auf einen anstehenden Generationenwechsel hin, der eine vorausschauende Personalentwicklung und Nachfolgeplanung erforderlich macht.

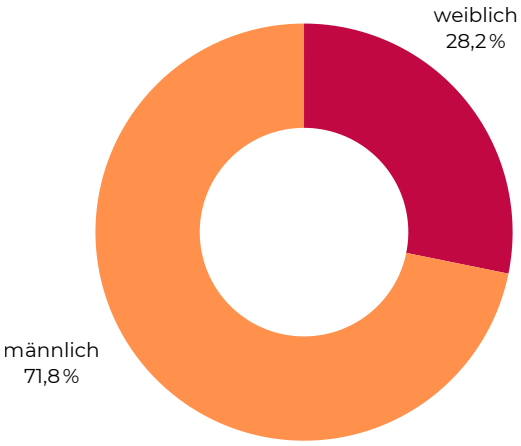
Abb. 1: Altersverteilung der Befragten



Geschlechtsverteilung

Das Geschlecht wurde in der Befragung mit den Optionen „weiblich“, „männlich“ und „divers“ erhoben, ohne zwischen biologischem Geschlecht, rechtlichem Geschlechtseintrag oder Geschlechtsidentität zu unterscheiden. Gemäß der Selbstauskunft identifizieren sich 71,8 % der Befragten als männlich und 28,2 % als weiblich. Frauen waren in der administrativen Elite über Jahrzehnte stark unterrepräsentiert und gelangten erst seit Mitte der 2000er Jahre in nennenswertem Umfang in Führungspositionen (Veit, 2024). Die aktuellen Daten weisen auf einen gestiegenen Frauenanteil hin, eine paritätische Repräsentation im Leitungsbereich der Bundesoberbehörden ist jedoch weiterhin nicht erreicht.

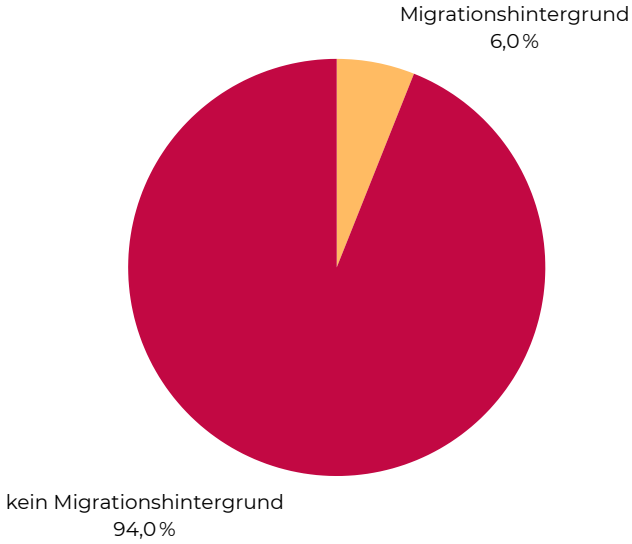
Abb. 2: Geschlechtsverteilung der Befragten



Migrationshintergrund

Im Hinblick auf die Herkunft der Führungskräfte zeigt sich, dass lediglich 6,0 % der Befragten angaben, einen Migrationshintergrund erster oder zweiter Generation zu haben. Damit ist die ethnisch-kulturelle Diversität auf dieser Verwaltungsebene im Vergleich zum bundesweiten Durchschnitt gering ausgeprägt (Statistisches Bundesamt, 2025).

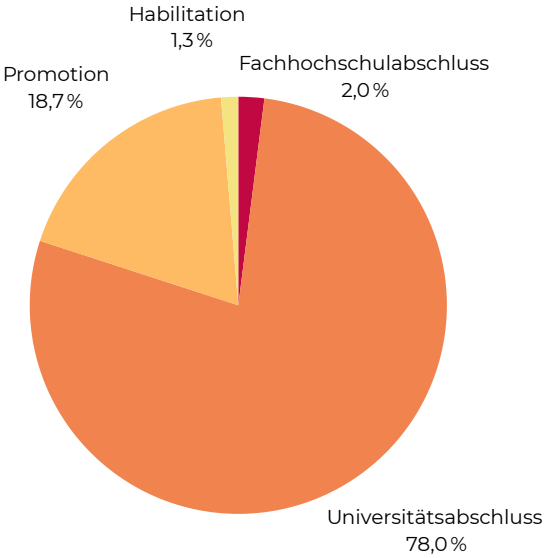
Abb. 3: Migrationshintergrund der Befragten



Bildungsniveau

Die Befragten auf Führungsebene sind akademisch hochqualifiziert. Alle besitzen einen Hochschulabschluss, meist einen Universitätsabschluss und 18,7 % sind promoviert. Ein kleiner Anteil (1,3 %) kann sogar eine Habilitation vorweisen. Dieses hohe Bildungsniveau ist typisch für Spitzenpositionen in der Bundesverwaltung, wobei der Promoviertenanteil in den Bundesoberbehörden etwas geringer ist als in den obersten Hierarchieebenen der Ministerien (Veit, 2024).

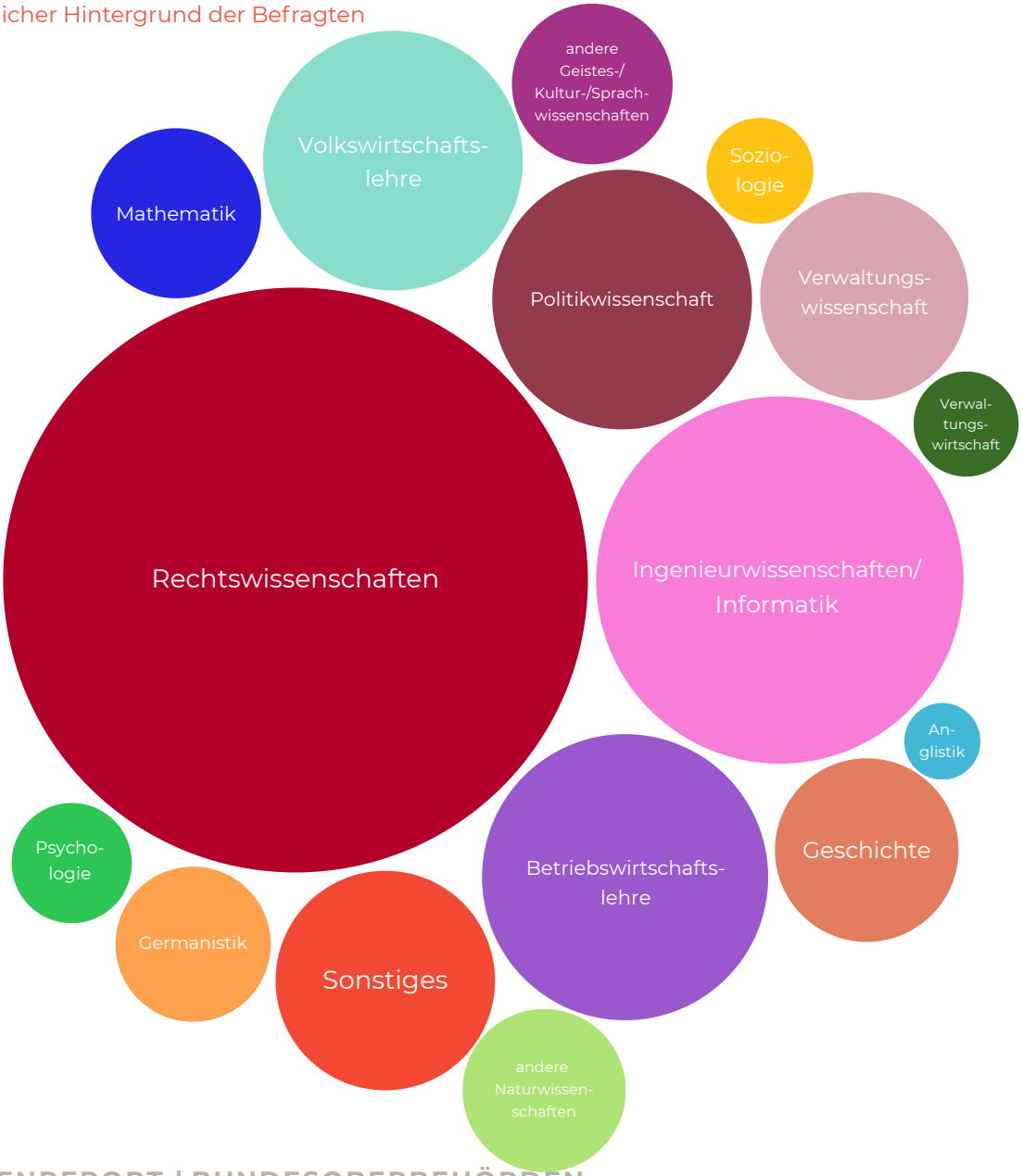
Abb. 4: Bildungsniveau der Befragten



Fachlicher Hintergrund

Die akademischen Fachrichtungen der Führungskräfte in den Bundesoberbehörden sind breit gefächert, wobei sich klare Schwerpunkte abzeichnen. Juristische Studienabschlüsse sind mit 47,0 % am häufigsten vertreten, gefolgt von Ingenieurwissenschaften und Informatik (18,5 %) sowie Betriebswirtschaftslehre (11,3 %). Weitere relevante Fächergruppen sind Politikwissenschaft und Volkswirtschaftslehre (jeweils ca. 9 %) sowie Verwaltungswissenschaft (6,0 %). Geistes- und kulturwissenschaftliche Disziplinen, etwa Germanistik, Geschichte oder Soziologie, sind nur vereinzelt vertreten. Die Verteilung der Studienrichtungen verweist auf ein stark rechtswissenschaftlich geprägtes Kompetenzprofil, das die typischen Anforderungen an Führungspositionen in der öffentlichen Verwaltung abbildet und Anknüpfungspunkte zur Tradition des historischen „Juristenmonopols“ (Derlien, 2008) erkennen lässt, wenngleich der Juristenanteil in der vorliegenden Erhebung keine absolute Mehrheit erreicht. Gleichzeitig dokumentiert sich eine ausgeprägte disziplinäre Vielfalt, die die unterschiedlichen und teilweise technisch geprägten Aufgabenprofile der Bundesoberbehörden widerspiegelt.

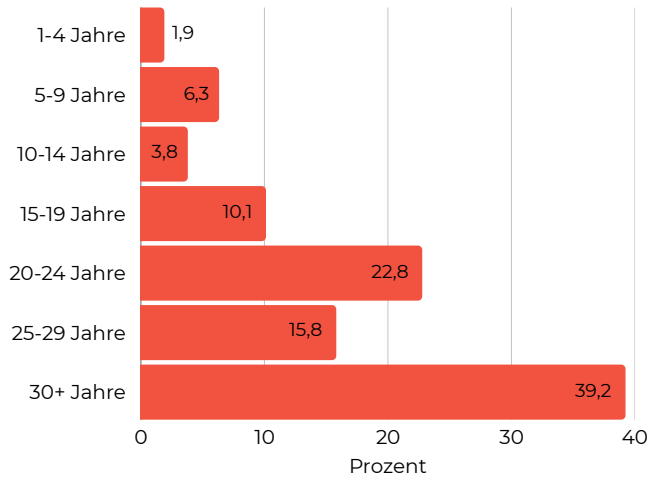
Abb. 5: Fachlicher Hintergrund der Befragten



Eintrittszeitpunkte

Ein Großteil der Führungskräfte in den Bundesoberbehörden verfügt über langjährige Erfahrung im öffentlichen Dienst: 39,2 % der Befragten sind seit über 30 Jahren tätig, weitere 22,8 % blicken auf 20 bis 24 Dienstjahre zurück. Nur ein kleiner Teil (8,2 %) ist erst in den letzten neun Jahren in die Verwaltung eingetreten. Die Eintrittsjahre reichen bis in die frühen 1980er Jahre zurück, wobei die meisten Befragten zwischen 1990 und 2005 in den öffentlichen Dienst eingetreten sind. Dies verweist auf eine überwiegend kontinuierliche Karriere innerhalb der Verwaltung. Zudem befinden sich 95,8 % der Führungskräfte im Beamtenverhältnis, was die institutionelle Bindung und berufliche Verankerung in der öffentlichen Verwaltung unterstreicht.

Abb. 6: Eintrittsverteilung in die öffentliche Verwaltung



Beruflicher Hintergrund

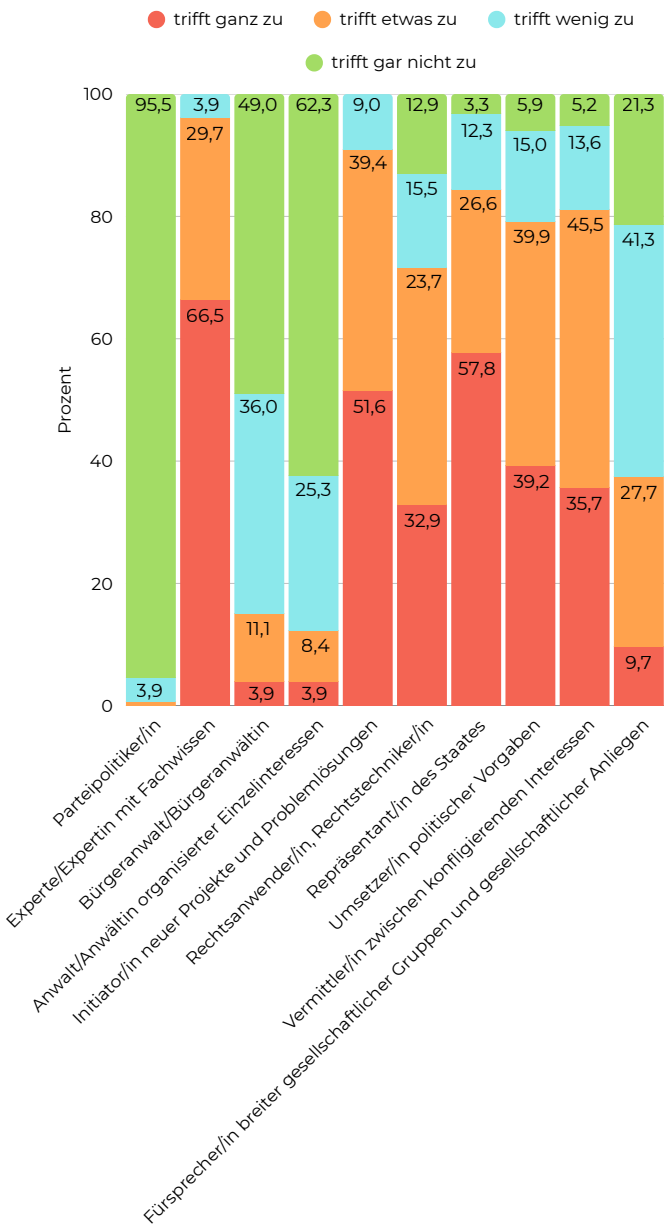
Trotz der hohen institutionellen Bindung an die Verwaltung hat ein erheblicher Teil der befragten Führungskräfte auch berufliche Erfahrungen in anderen Sektoren gesammelt (63,6 %). 36,4 % der Befragten waren zuvor in der Privatwirtschaft tätig. Rund ein Fünftel (21,2 %) war zuvor in der Wissenschaft beschäftigt. Tätigkeiten in Gewerkschaften, Verbänden oder Nichtregierungsorganisationen (4,0 %), im Justizbereich (6,0 %) sowie in Schulen, bei politischen Parteien oder Parlamenten wurden deutlich seltener genannt. Weitere individuelle Einträge umfassen Tätigkeiten in der Bundeswehr, bei internationalen Organisationen oder im Stiftungswesen. Insgesamt zeigt sich ein eher verwaltungsnahes berufliches Profil mit punktuellen Quereinstiegen, vor allem aus Wissenschaft und Wirtschaft.

Rollenverständnis

Das Rollenverständnis der Befragten ist klar fachlich-professionell ausgerichtet. Die Ergebnisse zeigen eine deutliche Selbstverortung entlang von Kriterien wie Expertise, Sachorientierung und fachlicher Verantwortung. Am meisten Zustimmung erfährt das Rollenbild der „Expertin bzw. des Experten mit Fachwissen für Problemlösungen“: 66,5 % der Befragten stimmen dieser Zuschreibung uneingeschränkt zu, weitere 29,7 % zumindest teilweise. Auch die Rolle als „Initiator/in neuer Projekte und Problemlösungen“ erfährt mehrheitlich Zustimmung, insgesamt 90,9 % der Führungskräfte sehen sich in dieser aktiven, gestaltenden Funktion. Deutlich abgelehnt werden hingegen Rollenbilder mit parteipolitischer oder klientelorientierter Prägung. So verneinen 95,5 % der Befragten die Zuschreibung, als „Parteipolitiker/in, der/die ein bestimmtes Programm durchsetzen will“ zu agieren. Auch die Rollen „Bürgeranwalt/Bürgeranwältin“ sowie „Anwalt/Anwältin organisierter Einzelinteressen“ stoßen bei einem Großteil der Führungskräfte (jeweils über 70 %) auf Ablehnung. Breitere Zustim-

mung finden hingegen Rollen, die mit dem staatlich-administrativen Auftrag in Verbindung stehen. So sehen sich 84,4 % der Befragten ganz oder teilweise als „Repräsentant/in des Staates“ und auch die Rolle als „Rechtsanwender/in bzw. Rechtstechniker/in“ wird mehrheitlich (71,6 %) bejaht.
Insgesamt legen die Ergebnisse ein Rollenverständnis nahe, das sich durch fachliche Orientierung, Verwaltungsneutralität und eine klare Abgrenzung gegenüber politischen oder partikularen Interessen auszeichnet.

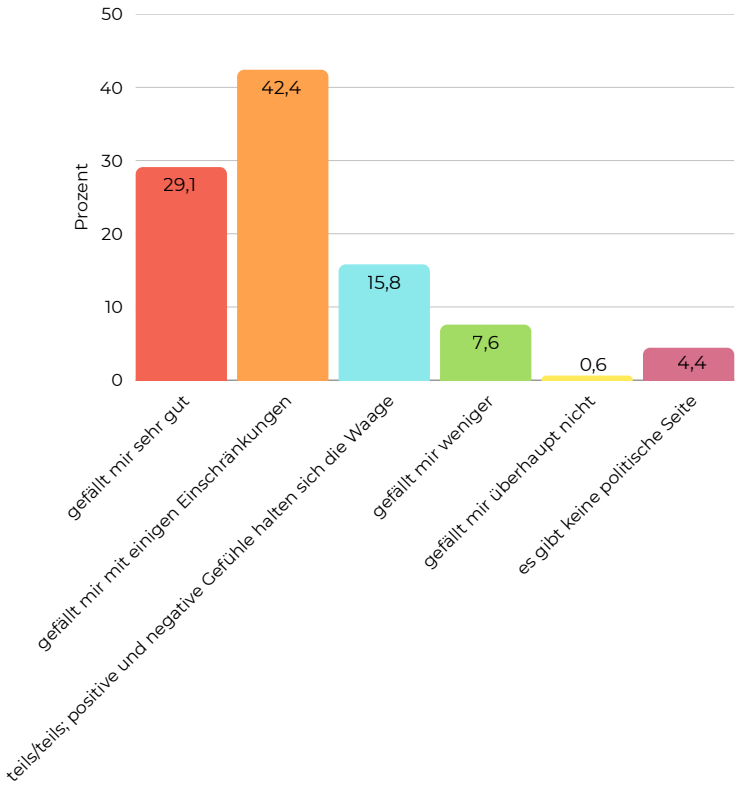
Abb. 7: Rollenverständnis der Befragten



Einstellungen zur Politiknähe

Leitungspositionen in Bundesoberbehörden sind an der Schnittstelle zwischen Verwaltung und Politik angesiedelt. Die politische Seite der Tätigkeit, also das Agieren in diesem Spannungsfeld, wird von knapp einem Drittel (29,1 %) als sehr positiv empfunden. Weitere 42,4 % zeigen eine grundsätzlich zustimmende, jedoch differenzierte Haltung. Rund 15,8 % beschreiben ihre Einstellung als ambivalent, geprägt von positiven wie negativen Erfahrungen. Nur 7,6 % stehen dem politischen Aspekt eher ablehnend gegenüber, während 4,4 % eine politische Komponente in ihrer Rolle gänzlich verneinen. Insgesamt spiegelt sich darin eine überwiegend offene und akzeptierende Haltung gegenüber der politischen Seite von Leitungsaufgaben wider, verbunden mit dem Bewusstsein für die damit einhergehenden Herausforderungen.

Abb. 8: Einstellungen zur Politiknähe



Was heißt das? Die Führungskräfte in den Bundesoberbehörden verfügen überwiegend über eine hohe fachliche Qualifikation, langjährige Verwaltungserfahrung und ein ausgeprägt professionelles Rollenverständnis. Der Blick auf die Altersstruktur offenbart, dass ein großer Teil der Leitungspersonen kurz vor dem Ruhestand steht, ein umfassender Generationenwechsel ist absehbar. Soziodemographisch bleibt die Leitungsebene in mehrfacher Hinsicht homogen: Frauen und Personen mit Migrationshintergrund sind unterrepräsentiert. Auch wenn viele Führungskräfte externe Berufserfahrung mitbringen, dominieren verwaltungsnahe Karriereverläufe. Das Kompetenzprofil ist stark juristisch und technisch geprägt, ergänzt durch vereinzelte andere Fachrichtungen. Um auf zukünftige Herausforderungen vorbereitet zu sein, erscheint es notwendig, strategische Maßnahmen zur Wissenssicherung, Förderung von Vielfalt und gezielten Nachwuchsgewinnung zu ergreifen.

Entscheidungsprozesse und politische Steuerung

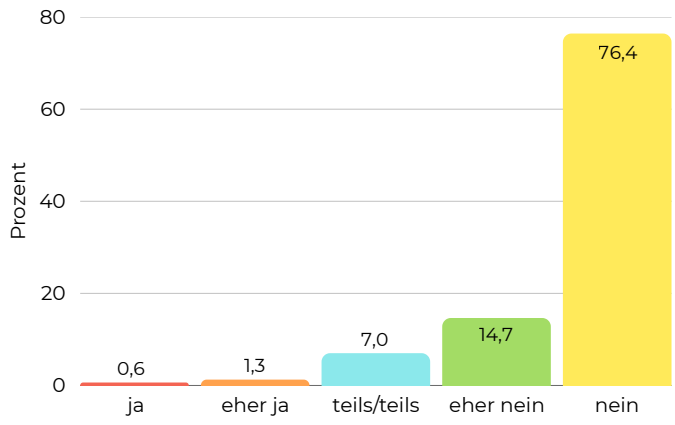
Wie werden Entscheidungen in den Bundesoberbehörden vorbereitet und beeinflusst?

Die Entscheidungsrealität in Bundesoberbehörden ist geprägt durch komplexe Abstimmungsprozesse, vielfältige Interessenlagen und den Austausch mit unterschiedlichen Akteursgruppen. Entscheidungen entstehen nicht im administrativen Vakuum, sondern im Zusammenspiel mit internen Fachabteilungen, externen Stakeholdern und übergeordneten politischen Vorgaben.
Dieses Kapitel zeigt, wie diese Prozesse aus Sicht der Führungskräfte gestaltet sind: Welche Stellen nehmen Einfluss? Welche Informations- und Beratungsquellen fließen ein? Wie stark wird politisch gesteuert? Im Zentrum steht dabei die Frage, in welchem Maße sich die Führungskräfte an politischen Vorgaben orientieren und wie sie ihre Rolle im Spannungsfeld zwischen ministerieller Steuerung und administrativer Eigenverantwortung interpretieren.
Ein weiterer Fokus liegt auf dem Einsatz und der Bedeutung wissenschaftlicher Beratung. Ergänzend werden auch andere Formen fachlicher Unterstützung, etwa juristische, organisatorische oder IT-bezogene Beratung, berücksichtigt. Die Analyse gibt Aufschluss darüber, welche Beratungsinstanzen besonders häufig genutzt werden, welche Einfluss zugeschrieben bekommen und nach welchen Kriterien entsprechende Leistungen ausgewählt werden.

Politische Einflussfaktoren in der Leitungsebene

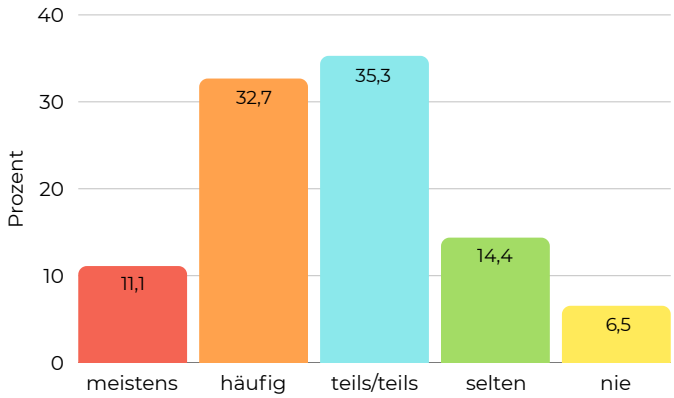
Leitungspositionen in Bundesoberbehörden sind überwiegend nicht mit politischen Beamten besetzt, sodass ein Regierungswechsel wenig Einfluss auf Personalfragen haben sollte. Die empirischen Daten bestätigen dies tendenziell: Mehr als neunzig Prozent der Befragten geben an, dass ihre Position im Falle eines Regierungswechsels typischerweise nicht neu besetzt wird. Dieser Befund weist auf eine stabile personelle Besetzung der Leitungsebene unabhängig von politischen Veränderungen hin.

Abb. 9: Wird Ihre Position im Falle eines Regierungswechsels häufig neu besetzt?



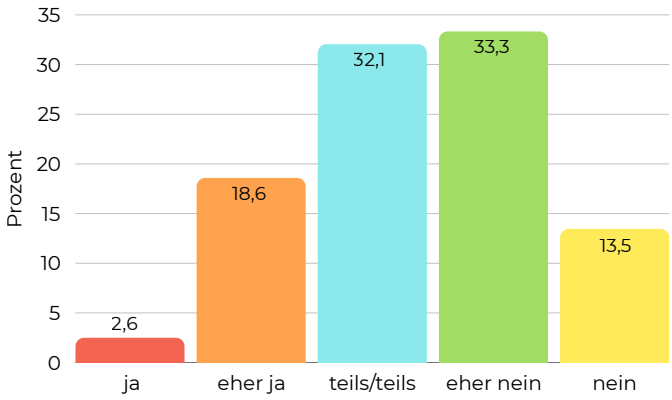
In der täglichen Arbeit der Führungskräfte in Bundesoberbehörden spielt die politische Ebene zwar eine Rolle, doch der direkte Erhalt von Informationen über die Präferenzen der politischen Führung zu spezifischen Sachfragen erfolgt unterschiedlich häufig. So geben rund 21 % der Befragten an, „selten" oder „nie" direkte Informationen über politische Präferenzen zu erhalten. Etwa 35 % berichten von einer gemischten Erfahrung, während knapp 44 % angeben, „häufig" oder „meistens" solche Informationen zu erhalten.
Diese Verteilung weist darauf hin, dass die politische Steuerung auf dieser Ebene zwar präsent ist, ihre Intensität jedoch stark variiert und nicht in allen Fällen unmittelbar oder kontinuierlich erfolgt.

Abb. 10: Erhalten Sie direkt Informationen über die Präferenzen der politischen Leitung zu bestimmten von Ihnen zu entscheidenden Sachfragen?



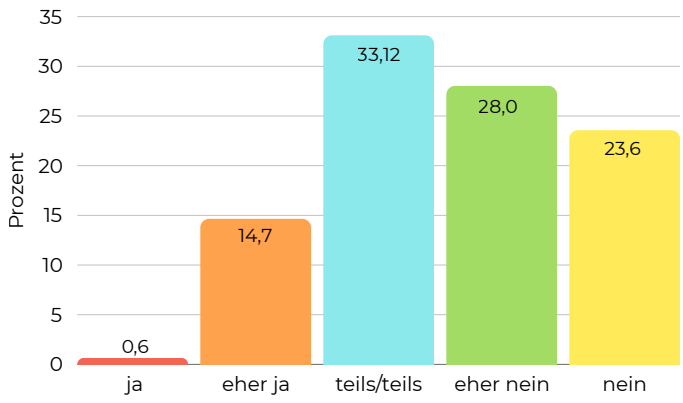
Ein ähnliches Bild zeigt sich bei der Einschätzung, ob politische Überlegungen eine hohe Wertigkeit bei der Auswahl zwischen Handlungsalternativen besitzen. Rund 47 % der Befragten verneinen dies, während etwa ein Drittel eine differenzierte Haltung einnimmt. Lediglich knapp 21 % bejahen den Einfluss politischer Erwägungen. Diese Ergebnisse verdeutlichen einerseits die Unterschiedlichkeit der diesbezüglichen Wahrnehmungen und Erfahrungen und bestätigen andererseits erneut, dass ein sachorientiertes, fachliches Rollenverständnis dominiert.

Abb. 11: Haben politische Überlegungen eine hohe Wertigkeit bei der Auswahl zwischen Handlungsalternativen?



Wie wichtig fachliche Kriterien bei der Entscheidungsfindung sind, zeigt sich auch bei der Frage, ob Leitungskräfte ihre Entscheidungen von sich aus auf die aktuelle politische Linie abstimmen. Während Beschäftigte in Ministerien im Sinne einer funktionalen Politisierung häufig politische Präferenzen antizipieren und ihre Entscheidungen proaktiv an der aktuellen politischen Linie ausrichten (Mayntz & Derlien, 1989), zeigt sich bei Führungskräften in Bundesoberbehörden ein anderes Bild. Knapp 52 % geben an, ihre Entscheidungen eher nicht oder gar nicht von sich aus auf die politische Linie abzustimmen. Etwa ein Drittel äußert sich neutral („teils/teils"), während rund 15 % (eher) zustimmen. Diese Ergebnisse unterstreichen, dass in Bundesoberbehörden eine stärkere fachliche als politische Orientierung bei der Entscheidungsfindung vorherrscht.

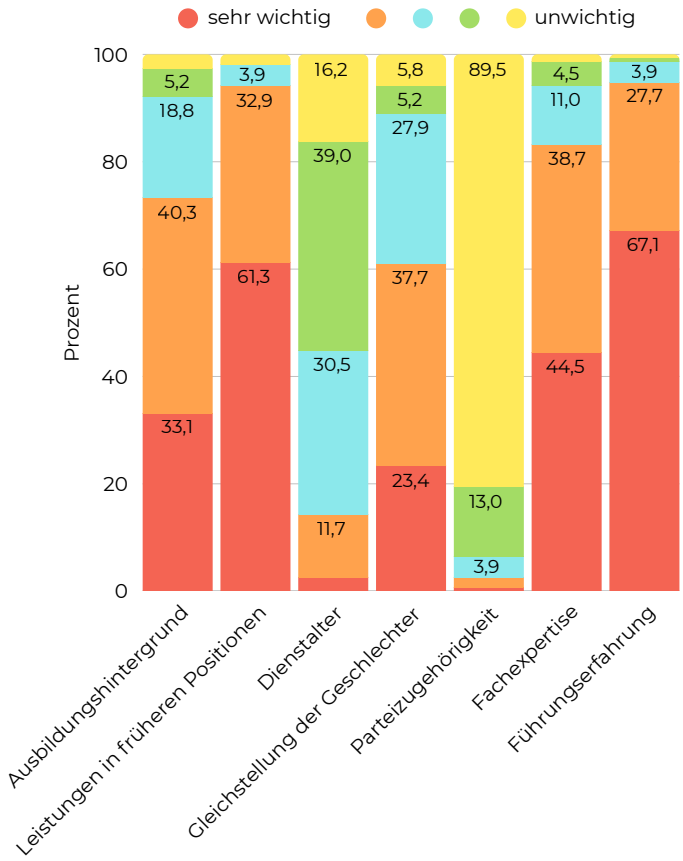
Abb. 12: Stimmen Sie Ihre Entscheidungen von sich aus auf die aktuelle politische Linie ab?



Auswahlkriterien für Abteilungsleitungen

Die subjektive Wahrnehmung der Relevanz verschiedener Auswahlkriterien bei der Besetzung von Abteilungsleitungen bietet Einblick in die Prioritäten personalpolitischer Entscheidungsprozesse. Hier zeigt sich eine klare fachliche Ausrichtung: Fachexpertise wird als ein zentrales Kriterium gesehen (rund 83 % bewerten dieses Kriterium als „sehr wichtig" oder „wichtig"). Eine noch höhere Relevanz wird der Führungserfahrung (94,8 %) und den Leistungen in früheren Positionen (94,2 %) zugeschrieben. Auch der Ausbildungshintergrund wird mehrheitlich als bedeutsam eingestuft (73,4 %). Gleichstellung und Dienstalter spielen eine untergeordnete, wenngleich nicht unbedeutende Rolle. Rund 61 % bzw. 44 % der Befragten stufen diese Kriterien als „sehr wichtig" oder „wichtig" ein. Der Parteizugehörigkeit bzw. einer Parteinähe kommt hingegen kaum Bedeutung zu: Über 80 % halten dieses Kriterium für „unwichtig", lediglich knapp 3 % bewerten es als „wichtig" oder „sehr wichtig". Diese Ergebnisse deuten auf eine insgesamt als gering wahrgenommene parteipolitische Einflussnahme bei der Besetzung von Abteilungsleitungen in Bundesoberbehörden hin und unterstreichen die Bedeutung fachlicher Qualifikation im Auswahlprozess.

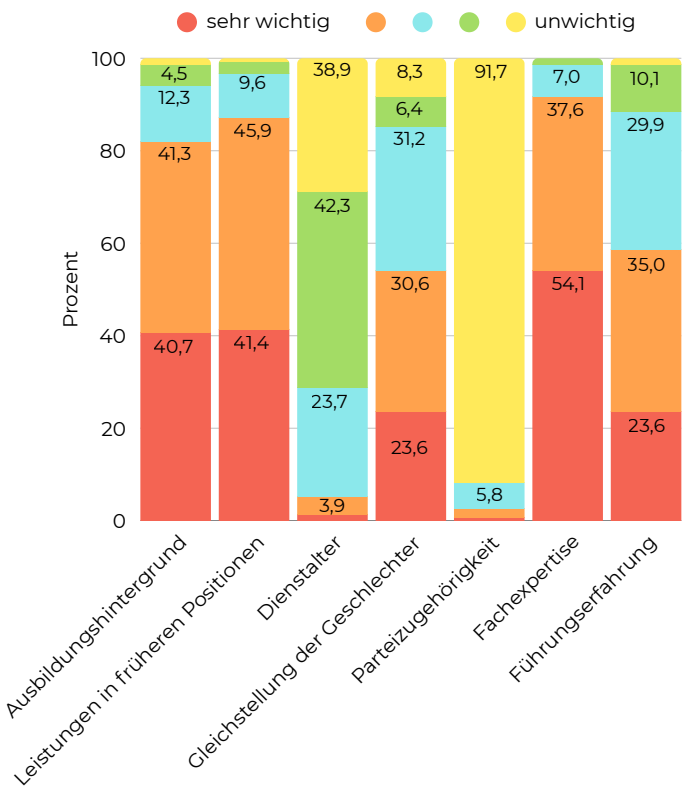
Abb. 13: Wie wichtig sind die folgenden Überlegungen bei der Besetzung einer Abteilungsleitung innerhalb Ihrer Organisation?



Auswahlkriterien auf unteren Leitungsebenen

Auch bei der Auswahl von Führungskräften auf unteren Leitungsebenen steht die fachliche Qualifikation klar im Vordergrund: Über 90 % der Befragten bewerten Fachexpertise als „sehr wichtig“ oder „wichtig“, gefolgt von Leistungen in früheren Positionen (rund 87 %) und dem Ausbildungshintergrund (etwa 81 %). Führungserfahrung und Gleichstellung der Geschlechter werden ebenfalls mehrheitlich als relevant eingeschätzt (rund 59 % bzw. 54 %), während das Dienstalter (knapp 29 %) eine geringere Rolle spielt. Politische Kriterien finden kaum Berücksichtigung. Im Vergleich der Ergebnisse fällt auf, dass für die höhere Hierarchieebene (Abteilungsleitung) Gleichstellungsaspekte und parteipolitische Nähe als etwas wichtiger bewertet werden als für die unteren Leitungsebenen.

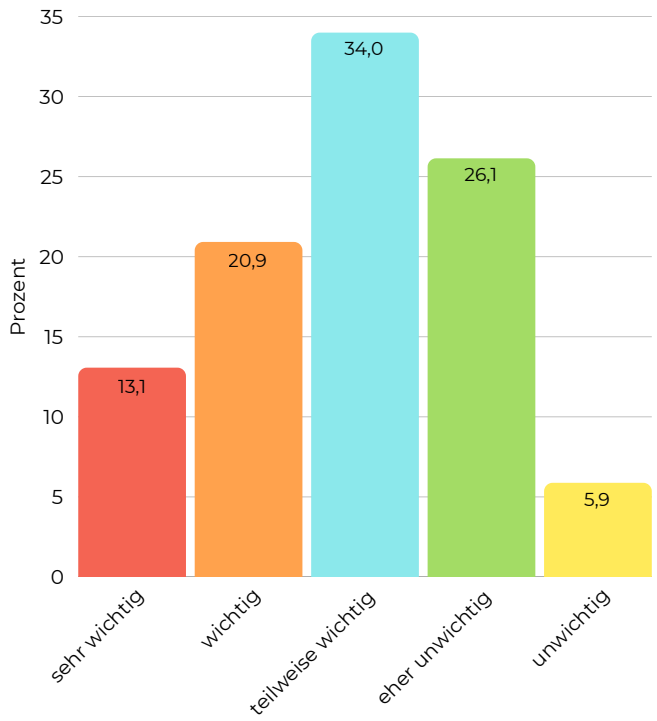
Abb. 14: Wie wichtig sind die folgenden Überlegungen bei der Besetzung einer unteren Leitungsebene innerhalb Ihrer Einrichtung?



Evidenzbasierung und der Stellenwert wissenschaftlicher Expertise

In den Bundesoberbehörden wird wissenschaftliche Beratung unterschiedlich bewertet. Zwar erachten rund ein Drittel der Befragten wissenschaftliche Beratung als (sehr) wichtig für ihre Tätigkeit, gleichzeitig sieht ein ebenso großer Anteil sie nur als teilweise wichtig. Über 30 % stufen sie dagegen als eher unwichtig oder unwichtig ein. Diese Ergebnisse spiegeln die Aufgabenvielfalt der Behörden wieder. Sie deuten auch auf eine moderate Verankerung evidenzbasierten Entscheidens hin.

Abb. 15: Relevanz der wissenschaftlichen Beratung für die berufliche Tätigkeit.



Weitere Beratungsformen

Auch jenseits wissenschaftlicher Expertise spielt externe Beratung in Bundesoberbehörden eine wichtige Rolle. Über die Hälfte der Befragten (rund 54 %) bewerten juristische, organisatorische oder IT-bezogene Beratung als (sehr) wichtig für ihre Tätigkeit, weitere 36,0 % stufen sie als „teilweise wichtig“ ein. Nur ein kleiner Teil (10,5 %) empfindet sie als „eher unwichtig“. Während wissenschaftliche Beratung nur moderat verankert scheint, ist die Relevanz administrativ-technischer Expertise deutlich ausgeprägter und verweist auf den komplexen, multidimensionalen Charakter behördlicher Aufgaben.

Einflussreiche Akteur:innen

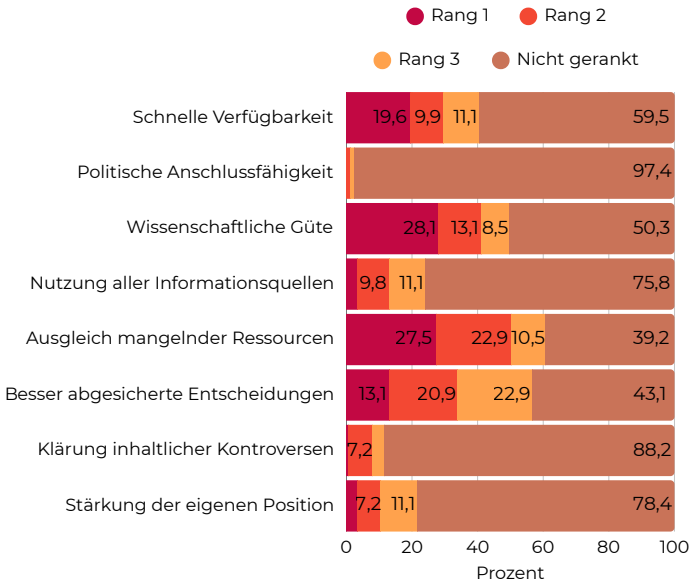
Die Auswertung der von den Befragten benannten und priorisierten externen Beratungsakteur:innen offenbart ein differenziertes Muster im Umgang mit externer Expertise. Besonders häufig unter den drei relevantesten Quellen genannt wurden wissenschaftliche Ansprechpartner:innen aus außeruniversitären Forschungseinrichtungen, etwa der Fraunhofer-Gesellschaft, sowie aus Ressortforschungseinrichtungen. Auch individuelle wissenschaftliche Expert:innen, unabhängig von deren institutioneller Anbindung, werden in hohem Maße als beratungsrelevant eingeschätzt. Diese Gruppen wurden jeweils von rund einem Viertel bis zu einem Drittel der Teilnehmenden unter die drei einflussreichsten Akteur:innen gereiht, was auf eine deutliche Präferenz für wissenschaftsbasierte und fachlich fundierte Beratung hinweist.
Demgegenüber weisen klassische beratende Gremien wie Beiräte von Ministerien oder Sachverständigenräte eine deutlich geringere Relevanz auf; sie wurden nur in Ausnahmefällen als besonders einflussreich benannt. Auch Think Tanks, Unternehmensberatungen sowie Verbände spielen insgesamt eine untergeordnete Rolle, werden jedoch vereinzelt als relevante Quellen identifiziert. Unter den nicht-wissenschaftlichen Akteursgruppen erzielen insbesondere Unternehmen und Beratungsfirmen eine höhere Nennungsfrequenz.

Relevante Kriterien bei der Auswahl von Beratung

Die Auswertung der Rangreihung der abgefragten Auswahlkriterien zeigt ein deutliches Präferenzmuster unter den Führungskräften in den Bundesoberbehörden. Das Kriterium „wissenschaftliche Güte“ wurde am häufigsten unter den drei wichtigsten Kriterien genannt: 49,7 % der Befragten wählten es in ihre Top 3, 28,1 % stuften es als das wichtigste Auswahlkriterium ein. Auch das Kriterium „besser abgesicherte Entscheidungen treffen können“ wurde mit insgesamt 57,5 % Nennungen in den Top 3 häufig priorisiert. Der „Ausgleich mangelnder eigener Ressourcen“ wurde von insgesamt 60,8 % der Befragten unter die drei wichtigsten Kriterien gereiht.
Weniger häufig priorisiert wurden dagegen Kriterien, die auf eine strategisch-politische Nutzung externer Beratung hindeuten könnten. Die „Politische Anschlussfähigkeit“ wurde nur in vier Fällen (2,6 %) genannt, davon kein einziges Mal auf dem ersten Rang.
Auch die „eigene Position stärken” (21,6 % unter den Top 3, davon 3,3 % auf dem ersten Rang) sowie „Klärung inhaltlicher Kontroversen“ (11,8 %) spielten eine untergeordnete Rol-

le. Die „schnelle Verfügbarkeit“ wurde von 40,5 % der Befragten in die engere Auswahl aufgenommen, was auf eine gewisse pragmatische Relevanz hinweist, jedoch hinter den stärker inhaltlich geprägten Kriterien zurückbleibt.
Insgesamt lässt sich festhalten: Die Auswahl externer Beratung in Bundesoberbehörden wird in erster Linie durch Kriterien der inhaltlichen Qualität, Entscheidungsunterstützung und Ressourcenergänzung bestimmt. Aspekte der politischen Anschlussfähigkeit oder strategischen Positionierung sind demgegenüber für die Befragten nur von geringer Bedeutung.

Abb. 16: Wesentliche Faktoren bei der Auswahl von Beratungsleistungen



Was heißt das? Die Ergebnisse zeigen, dass Führungskräfte in Bundesoberbehörden insgesamt eine sachorientierte, von fachlicher Expertise geprägte Haltung gegenüber politischen Einflüssen einnehmen. Politische Nähe wird mehrheitlich nicht als einschränkend für die fachliche Arbeit bewertet, aber auch nicht gezielt gesucht oder als prioritär erachtet. Entscheidungsprozesse folgen primär fachlichen und ressourcenbezogenen Logiken, mit einer eher zurückhaltenden Nutzung wissenschaftlicher Beratung und nur schwach ausgeprägter Berücksichtigung politischer Anschlussfähigkeit bei der Auswahl externer Expertise.
Die geringe Rolle politischer Kriterien bei der Besetzung von Leitungspersonal sowie bei Beratungsentscheidungen deutet auf eine hohe professionelle Autonomie und geringe Politisierung der Bundesoberbehörden hin. Gleichzeitig zeigen sich Unterschiede in der Einschätzung der Relevanz von wissenschaftlicher Beratung, was auf heterogene Bedürfnisse aufgrund der Aufgabenvielfalt der Bundesoberbehörden, gegebenenfalls aber auch auf ein heterogenes Verständnis von evidenzbasierter Steuerung schließen lässt.

Digitalisierung und Künstliche Intelligenz

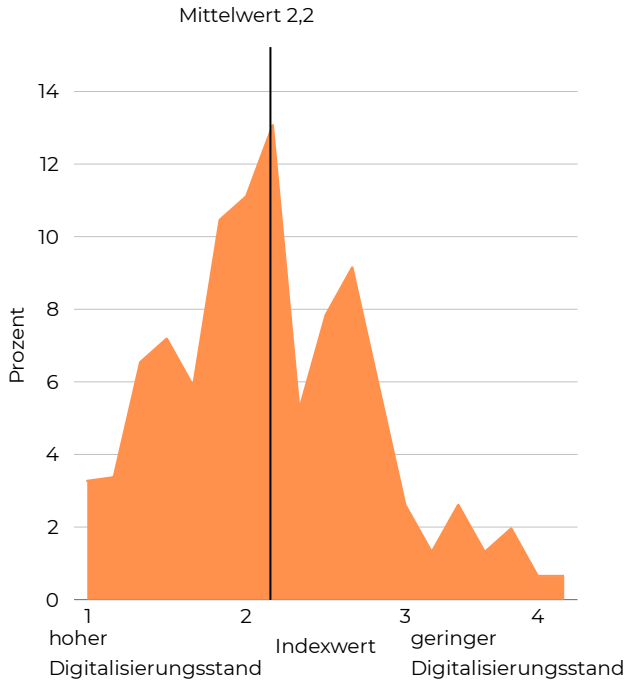
Wie verändern Digitalisierung und Künstliche Intelligenz die Arbeit in den Bundesoberbehörden?

Die fortschreitende Digitalisierung und der zunehmende Einsatz Künstlicher Intelligenz (KI) beeinflussen alle Arbeitsmarktsektoren. Doch welche konkreten Auswirkungen hat dieser Wandel auf die Arbeit in Bundesoberbehörden?
Dieses Kapitel beleuchtet, wie digitale Technologien aktuell in den Bundesoberbehörden genutzt werden, welche Erfahrungen und Einschätzungen Führungskräfte damit verbinden und in welchem Umfang KI-basierte Werkzeuge bereits Anwendung finden.
Im Fokus stehen dabei sowohl organisationale als auch persönliche Perspektiven: Wie schätzen die Befragten den digitalen Entwicklungsstand ihrer Einrichtung ein? Wie sicher fühlen sie sich im Umgang mit digitalen Anwendungen? Welche Bedeutung messen sie generativen KI-Tools bei? Und wie bewerten sie ihre eigenen Kompetenzen im Umgang mit diesen Technologien?
Die Ergebnisse liefern wertvolle Einblicke in den Stand der digitalen Transformation in den Bundesoberbehörden. Sie zeigen auf, wo bereits Fortschritte erzielt wurden, welche Potenziale noch ungenutzt sind und wo weiterhin Handlungsbedarf besteht - sei es hinsichtlich der technischen Ausstattung, der individuellen Fähigkeiten oder des konkreten Einsatzes von KI in der Verwaltungspraxis.

Digitalisierungsgrad in den Bundesoberbehörden

Die digitale Transformation erfasst nicht nur einzelne Aufgabenfelder, sondern wirkt strukturell auf die gesamte Organisationsebene der öffentlichen Verwaltung. Zur differenzierten Erfassung des Digitalisierungsstands in den Bundesoberbehörden wurde ein mehrdimensionaler Index entwickelt. Dieser umfasst sechs zentrale Dimensionen: digitalisierte Arbeitsprozesse, interne digitale Kommunikation, digital unterstützte Verwaltungsabläufe, interne IT-Unterstützung, digitale Qualifizierungsangebote sowie die digitale Interaktion mit externen Akteuren.
Die Einschätzungen der befragten Führungskräfte ermöglichen eine erste Einordnung des digitalen Reifegrads der Bundesoberbehörden. Der durchschnittliche Indexwert liegt bei 2,2 auf einer Skala von 1 (sehr hoher Digitalisierungsstand) bis 5 (sehr niedriger Digitalisierungsstand) und weist damit auf einen insgesamt moderat fortgeschrittenen Stand hin. Die Standardabweichung von 0,7 deutet auf eine moderate Streuung in der wahrgenommenen digitalen Entwicklung. Die Verteilung der Einzelwerte zeigt, dass über 60 % der Be-

Abb. 17: Digitalisierungsindex



wertungen bei einem Wert von 2,3 oder niedriger liegen. Extremwerte sind selten: 0,7 % der Befragten vergeben den niedrigsten Digitalisierungsstand (4,17), während 3,3 % den höchsten Digitalisierungsstand (1,0) angeben. Ein Blick auf die Teilbereiche offenbart ein facettenreiches Bild: Besonders positiv werden die interne digitale Kommunikation und die IT-Unterstützung bewertet, hier sind viele Behörden bereits solide aufgestellt. Zurückhaltender fallen hingegen die Bewertungen bei administrativen Prozessen und der digitalen Zusammenarbeit mit externen Partnern aus. In diesen Feldern zeigt sich weiterhin Entwicklungsbedarf, insbesondere im Hinblick auf systemische Integration und Schnittstellenmanagement.

Was heißt das? In den Bundesoberbehörden sind zentrale Weichen für den digitalen Wandel gestellt. Erste Fortschritte sind erkennbar, insbesondere in technisch unterstützten Kommunikations- und Supportstrukturen. Gleichzeitig wird deutlich, dass der Digitalisierungsgrad gegenwärtig noch nicht flächendeckend hoch ist und ein substanzieller Teil der Potenziale bislang ungenutzt bleibt. Dies betrifft insbesondere die digitale Prozessintegration und die Zusammenarbeit über Organisationsgrenzen hinweg.

Auswirkungen der Digitalisierung auf Arbeitsabläufe - Wie erleben die Führungskräfte digitale Veränderungen in ihrem Bereich?

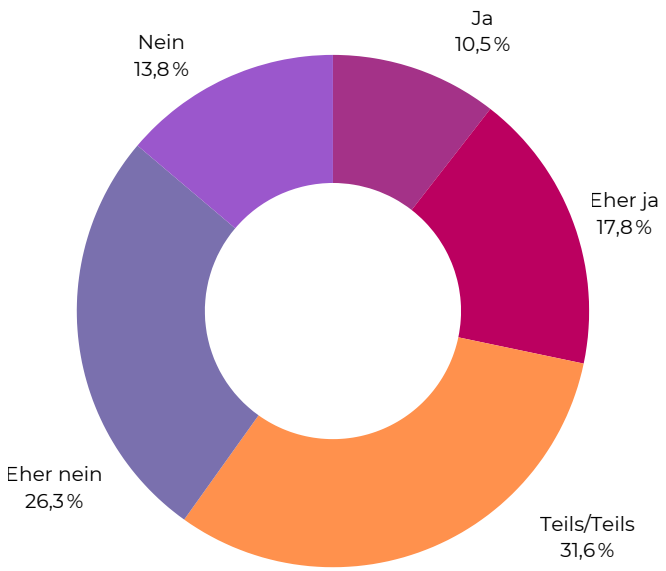
Die digitale Transformation verändert etablierte Arbeitsabläufe, etwa bei strategischer Steuerung, Entscheidungsfindung oder in der Zusammenarbeit mit externen Partnern. In der Befragung wurde erfasst, wie Führungskräfte in Bundesoberbehörden diese Veränderungen erleben. Ihre Einschätzungen zeigen, wo digitale Technologien entlasten und wo neue Herausforderungen entstehen.

Arbeitsaufwand für Dokumentation und Berichterstattung

Ein zentrales Ziel der digitalen Verwaltungsmodernisierung ist die Reduktion bürokratischer Aufwände, insbesondere im Bereich von Dokumentations- und Berichtspflichten.

Die Einschätzungen der Führungskräfte in den Bundesoberbehörden zeichnen hier ein ambivalentes Bild: Nur rund 28 % berichten von einer spürbaren Entlastung durch digitale Werkzeuge. 31,6 % sehen keine klare Tendenz, während rund 40 % keine Reduzierung des Arbeitsaufwands feststellen.

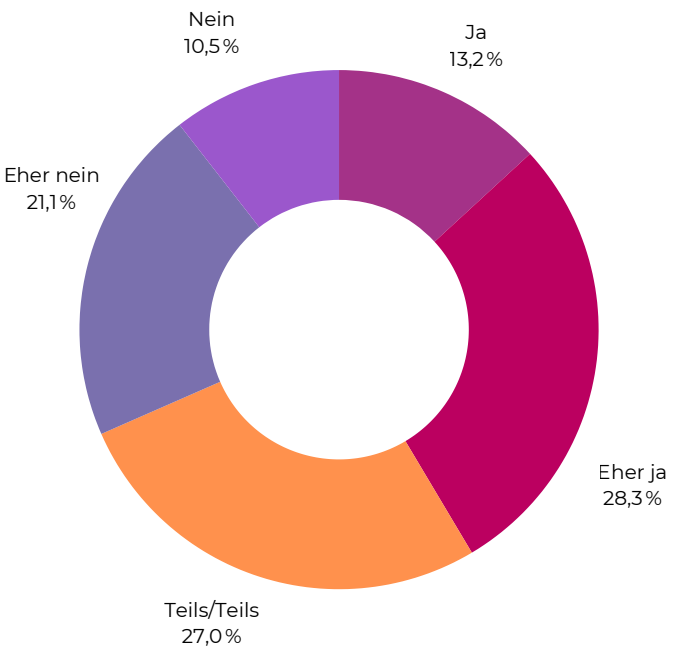
Abb. 18: Durch die Digitalisierung hat sich mein Arbeitsaufwand für Dokumentation und Berichterstattung reduziert.



Zeitaufwand bei Abstimmungsprozessen

Die Einführung digitaler Kommunikationsmittel zeigt in den Bundesoberbehörden gemischte Wirkungen: 41,5 % der Führungskräfte gaben an, dass sich der Zeitaufwand für übergreifende Abstimmungs-, Entscheidungs- und Genehmigungsprozesse durch die Digitalisierung (eher) verringert hat. 27,0 % wählten die Antwortoption „teils/teils“. 31,6 % verneinten dies (eher oder ganz).

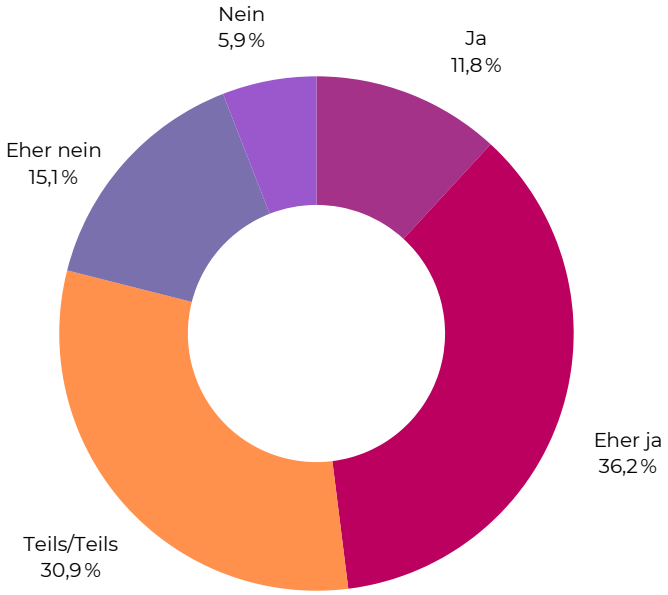
Abb. 19: Durch die Digitalisierung hat sich der Zeitaufwand für übergreifende Abstimmungs-, Entscheidungs- und Genehmigungsprozesse verringert.



Aufwand für externe Zusammenarbeit

Die Zusammenarbeit mit externen Akteur:innen, etwa aus anderen Behörden, stellt in der Bundesverwaltung besondere Anforderungen an schlanke Prozesse. Rund 48 % der befragten Führungskräfte berichten, dass die Digitalisierung zur Reduktion bürokratischer Hürden für Externe beigetragen hat. 30,9 % sehen bislang keine eindeutige Verbesserung. Für 21,0 % hat sich der Aufwand in der Zusammenarbeit nicht verringert; sie empfinden ihn als unverändert bürokratisch.

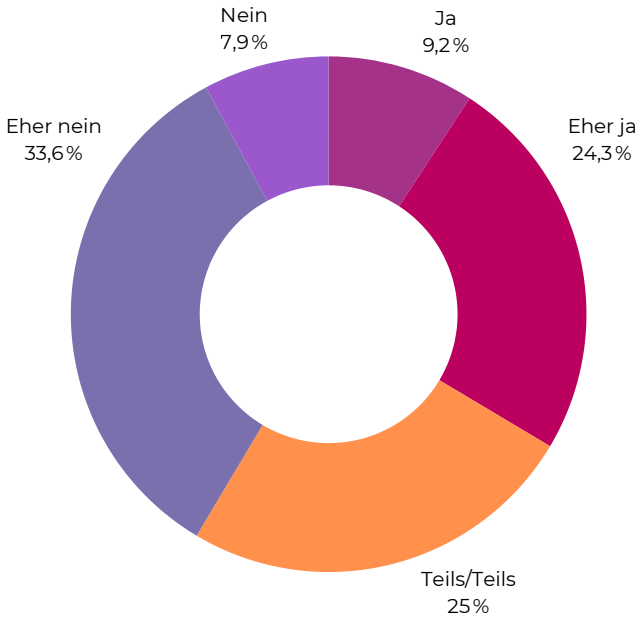
Abb. 20: Die Digitalisierung trägt dazu bei, den bürokratischen Aufwand für Personen außerhalb meiner Organisation, mit denen ich zusammenarbeite, zu verringern.



Komplexität von Prozessen

Die Einschätzungen der Führungskräfte in Bundesoberbehörden zur Veränderung der Prozesskomplexität durch Digitalisierung fallen uneinheitlich aus: 33,5 % der Befragten („ja“ und „eher ja“) beobachten eine Zunahme an Komplexität in ihrem Zuständigkeitsbereich. Demgegenüber berichten 41,5 % („eher nein“ und „nein“) von einer Vereinfachung der Abläufe. Ein Viertel der Teilnehmenden („teils/teils“) erkennt sowohl entlastende als auch komplexitätssteigernde Effekte, ohne eine klare Richtung benennen zu können.

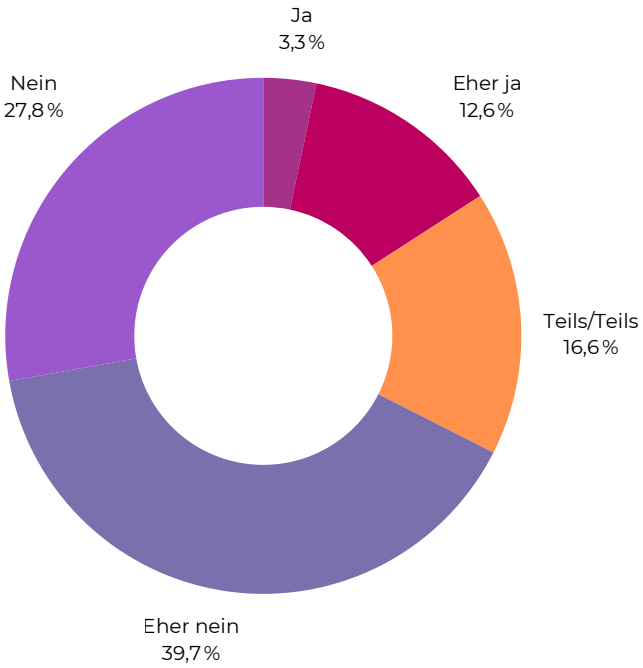
Abb. 21: Durch die Digitalisierung werden Prozesse in meinem Zuständigkeitsbereich komplexer.



Nachvollziehbarkeit von Prozessen

Die Auswirkung der Digitalisierung auf die Nachvollziehbarkeit administrativer Abläufe werden mehrheitlich als unproblematisch eingeschätzt. Nur rund 16 % der befragten Führungskräfte geben an, dass Abläufe in ihrem Zuständigkeitsbereich durch digitale Veränderungen schwerer nachvollziehbar gewordenen seien. Demgegenüber verneint ein Großteil diese Entwicklung: 27,8 % stimmen der Aussage ausdrücklich nicht zu, weitere 39,7 % zeigen sich in ihrer Einschätzung eher ablehnend. 16,6 % berichten von ambivalenten Erfahrungen, ohne klare Tendenz. Insgesamt bestätigt sich damit das Bild, dass der digitale Wandel nicht mit einem generellen Verlust an Prozessklarheit oder Transparenz verbunden ist.

Abb. 22: Durch die Digitalisierung werden Prozesse in meinem Zuständigkeitsbereich schwerer nachvollziehbar.



Was heißt das? Die Befunde zeichnen ein differenziertes Bild: Einerseits eröffnen digitale Anwendungen neue Möglichkeiten zur Vereinfachung administrativer Abläufe, etwa durch standardisierte Dokumentation und eine erhöhte Prozesstransparenz. Zudem wird Digitalisierung nicht durchgängig als zusätzliche Komplexitätsquelle wahrgenommen. Andererseits zeigen die Daten, dass die befragten Führungskräfte die erwarteten Effizienzgewinne vielfach nur eingeschränkt realisiert sehen. Insbesondere im Bereich interorganisationaler Abstimmungen und bei der Entlastung von bürokratischem Aufwand werden Fortschritte nicht einheitlich wahrgenommen. Das digitale Potenzial wird somit bislang nicht flächendeckend ausgeschöpft.

Digitale Selbstkompetenz der Befragten

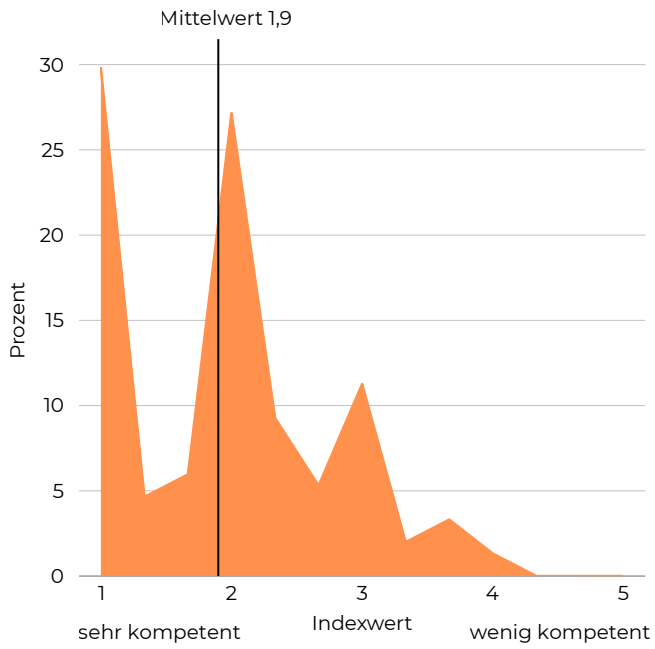
Im Rahmen der Erhebung wurden die Führungskräfte in den Bundesoberbehörden gebeten, ihre digitale Selbstkompetenz einzuschätzen. Zur Erfassung wurde ein Index gebildet, der auf dem Mittelwert von drei Items basiert. Diese beziehen sich auf die selbst eingeschätzte Fähigkeit, digitale Systeme zu bedienen, sich schnell in deren Nutzung einzuarbeiten sowie sich an neue digitale Anwendungen anzupassen. Die Antwortskala reichte von 1 (sehr hohe digitale Kompetenz) bis 5 (sehr geringe digitale Kompetenz), sodass ein niedriger Wert eine hohe digitale Selbstkompetenz signalisiert.

Die Ergebnisse zeigen, dass knapp ein Drittel der Befragten (29,8 %) sich durchgängig mit dem Höchstwert von 1 bewertet. Diese Gruppe fühlt sich im digitalen Arbeitsumfeld sehr sicher. Weitere 27,2 % ordnen sich mit dem Wert 2 ebenfalls dem oberen Kompetenzbereich zu. Zusätzlich liegen 10,6 % im Bereich zwischen 1,3 und 1,7, was auf eine ebenfalls hohe, aber etwas nuanciertere Selbsteinschätzung hindeutet.

Zurückhaltender äußern sich rund 14,6 % der Führungskräfte, die sich im mittleren Bereich zwischen 2,3 und 2,7 einordnen. Diese Gruppe sieht sich grundsätzlich kompetent, signalisiert aber punktuelle Unsicherheiten im Umgang mit digitalen Tools. Besonderes Augenmerk gilt den 17,9 % der Befragten, die sich mit Werten von 3,0 oder höher selbst eine eher geringe digitale Kompetenz zuschreiben, hier kann von einem gewissen Unterstützungsbedarf ausgegangen werden.

Der durchschnittliche Indexwert liegt bei 1,9, was insgesamt auf ein solides digitales Kompetenzniveau in der Führungsebene der Bundesoberbehörden schließen lässt. Gleichzeitig zeigen die Ergebnisse eine erkennbare Heterogenität mit spezifischen Entwicklungsbedarfen in einzelnen Segmenten.

Abb. 23: Digitaler Selbstkompetenz-Index



Was heißt das? Die Ergebnisse verdeutlichen, dass ein großer Teil der Führungskräfte in Bundesoberbehörden über ein hohes Maß an digitaler Selbstkompetenz verfügt. Sie fühlen sich im Umgang mit digitalen Anwendungen sicher und können neue Technologien gut in ihre Arbeitsprozesse integrieren. Gleichzeitig zeigt sich jedoch eine relevante Minderheit, die ihre digitalen Fähigkeiten zurückhaltender einschätzt. Rund 18 % der Befragten ordnen sich selbst im unteren Kompetenzbereich ein und erleben die Nutzung digitaler Systeme mit Unsicherheiten. Dies legt nahe, dass auch auf Leitungsebene weiterhin gezielte Maßnahmen erforderlich sind, um digitale Kompetenzen zu stärken. Unterstützungsangebote, Weiterbildungen und benutzerfreundliche Systemgestaltung bleiben zentrale Hebel, um eine möglichst breite und inklusive digitale Transformation innerhalb der Bundesverwaltung sicherzustellen.

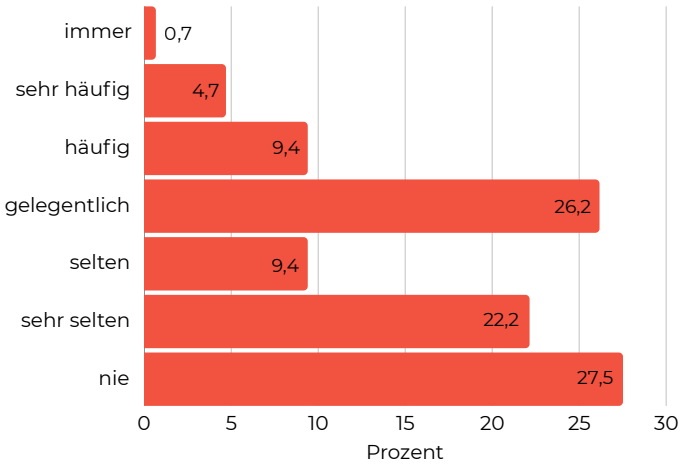
Künstliche Intelligenz

Künstliche Intelligenz (KI) wird im Arbeitsalltag der Bundesverwaltung zunehmend eingesetzt, beispielsweise in Form von Textgeneratoren, maschinellen Übersetzungen oder datenbasierten Analysen. Die Befragung erfasste, in welchen Bereichen solche Anwendungen in den Bundesoberbehörden bereits Verwendung finden, ob diese dienstlich bereitgestellt oder extern genutzt werden.

Nutzung externer generativer KI-Tools

Externe generative KI-Tools wie etwa ChatGPT, DeepL oder Mistral finden in den Bundesoberbehörden bislang in unterschiedlichem Umfang Anwendung. Etwa ein Drittel der Befragten (40,9 %) gibt an, diese Tools zumindest „gelegentlich“ dienstlich zu nutzen. Darunter sind rund 15 % mit mindestens häufiger Nutzung. Demgegenüber steht eine größere Gruppe, die diese Technologien nur selten oder gar nicht für ihre Arbeit verwendet: 9,4 % nutzen sie „selten“, 22,2 % „sehr selten“ und 27,5 % „nie“.

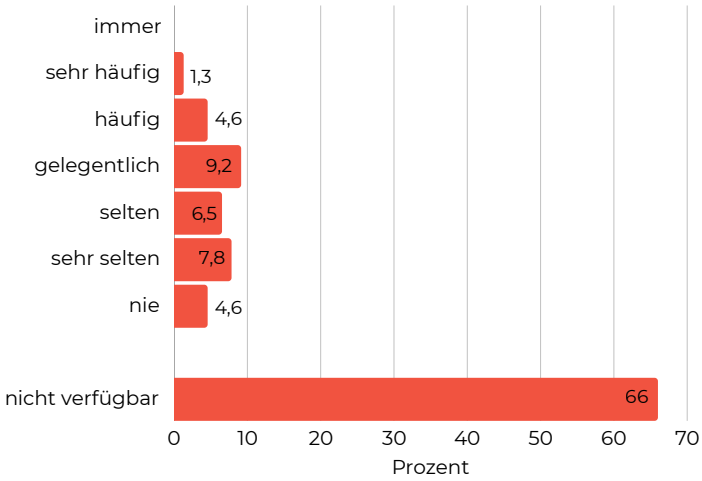
Abb. 24: Häufigkeit der Nutzung externer generativer KI-Tools zur Unterstützung der Arbeit.



Nutzung dienstlich bereitgestellter generativer KI-Tools

Die Nutzung dienstlich bereitgestellter generativer KI-Tools fällt in Bundesoberbehörden bislang deutlich geringer aus als die externer Anwendungen. Zwei Drittel der Befragten gaben an, dass entsprechende Tools in ihrer Organisation nicht „verfügbar“ seien. Entsprechend gering ist auch die tatsächliche Nutzung: 9,2 % nutzen diese „gelegentlich“, 4,6 % „häufig“ und 1,3 % „sehr häufig“.

Abb. 25: Häufigkeit der Nutzung von speziell bereitgestellten generativen KI-Tools zur Unterstützung der Arbeit

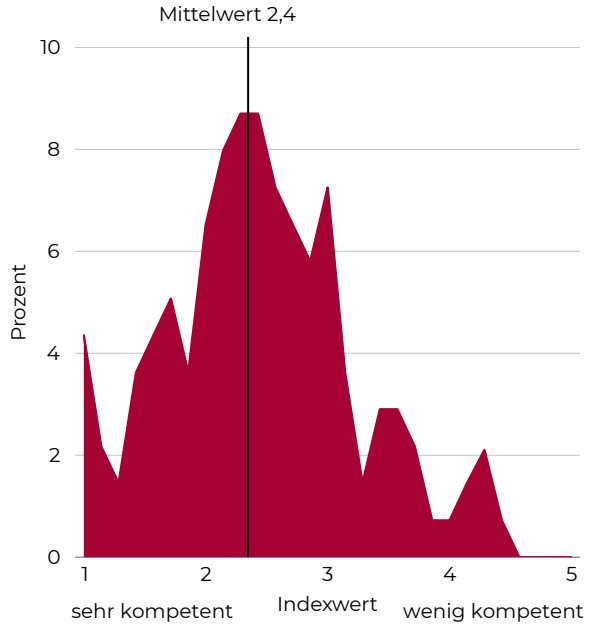


Was heißt das? Die Ergebnisse zeigen eine deutliche Nutzungsdifferenz zwischen externen und dienstlich bereitgestellten generativen KI-Tools. Externe Anwendungen wie ChatGPT oder DeepL werden von etwa einem Drittel der Befragten genutzt, interne Lösungen selten, meist wegen fehlender Verfügbarkeit. Auch bei vorhandenen internen Tools bleibt die Nutzung gering. Das zeigt, dass generative KI bisher vorwiegend informell und individuell genutzt wird, eine systematische Integration in behördliche Prozesse jedoch bisher nicht stattfindet.

Subjektive KI-Kompetenz in den Bundesoberbehörden

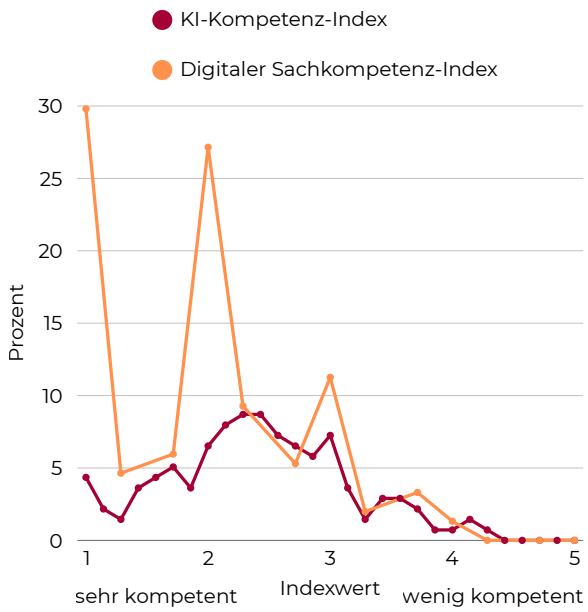
Mit dem zunehmenden Einsatz von KI in der öffentlichen Verwaltung wächst auch die Bedeutung entsprechender Kompetenzen bei den Beschäftigten. Zur Erfassung der subjektiven KI-Kompetenz wurde ein Index auf Basis von sieben Einzelitems gebildet. Der Index umfasst sowohl technisches Grundverständnis als auch Aspekte der ethischen Bewertung und Zukunftseinschätzung. Der Mittelwert des Index liegt bei 2,4 (Skala: 1 = hohe Kompetenz bis 5 = niedrige Kompetenz), bei einer Standardabweichung von 0,74. Die Selbsteinschätzungen streuen breit, mit einem Schwerpunkt im unteren Mittelfeld. Hohe Kompetenzwerte (Index ≤ 2) sind vorhanden, aber nicht dominierend; sehr geringe Kompetenzwerte (Index > 4) treten selten auf.

Abb. 26: KI-Kompetenz-Index



Inhaltlich zeigt sich ein differenziertes Bild der subjektiven KI-Kompetenz. Eine breite Mehrheit der Befragten fühlt sich im technischen Grundverständnis sicher: 57 % geben an, genau zu wissen, was KI ist, und über 90 % stimmen dem zumindest teilweise zu. Auch die Fähigkeit, Grenzen, Vor- und Nachteile sowie Nutzungsmöglichkeiten von KI einzuschätzen, wird mehrheitlich bejaht (jeweils rund 60-70 %). Zurückhaltender fallen die Selbsteinschätzungen aus, sobald es um gesellschaftliche, ethische oder anwendungsbezogene Urteile geht: Nur 8,5 % der Befragten geben an, KI-Anwendungen auf ethische Aspekte prüfen können. Rund 26 % sehen sich dazu nicht in der Lage. Auch bei der Bewertung gesellschaftlicher Konsequenzen oder bei der Entscheidung über die Nutzung KI-generierter Daten zeigen viele Befragte eine zurückhaltende Einschätzung.

Abb. 27: Digitaler Sachkompetenz-Index vs. KI-Kompetenz-Index



Was heißt das? Die Ergebnisse weisen auf ein vergleichsweise hohes Maß an digitaler Selbstkompetenz unter den Führungskräften der Bundesoberbehörden hin. Demgegenüber fällt die eingeschätzte Kompetenz im Umgang mit KI-Anwendungen insgesamt niedriger aus, insbesondere in normativen Bereichen wie der Bewertung ethischer Implikationen automatisierter Entscheidungen. Dies deutet auf ein gefestigtes technisches Grundverständnis hin, gleichzeitig aber auch auf Bedarf an weiterführender Qualifizierung im Hinblick auf spezifische Anforderungen Künstlicher Intelligenz im behördlichen Kontext.

Politische Einstellungen

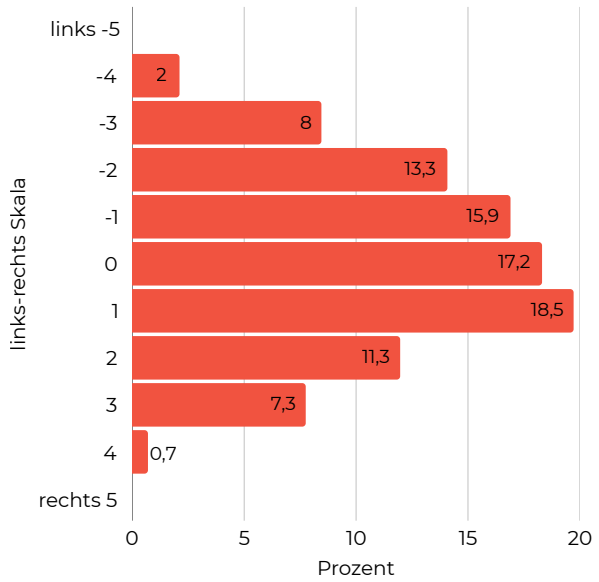
Was sind die politischen Einstellungen in den Bundesoberbehörden?

Führungskräfte in den Bundesoberbehörden agieren innerhalb eines normativ auf Neutralität ausgerichteten Verwaltungsrahmens. Zugleich sind sie, wie alle Bürger:innen, Träger:innen individueller politischer Überzeugungen. Vor diesem Hintergrund beleuchtet dieses Kapitel die politische Selbstverortung der Befragten entlang etablierter Skalen wie „links-rechts“ und „progressiv-konservativ“. Ergänzend wird der Grad formaler politischer Partizipation anhand von Parteimitgliedschaften erfasst. Die Ergebnisse ermöglichen eine differenzierte Einschätzung des politischen Meinungsspektrums innerhalb der Bundesoberbehörden und leisten einen empirisch fundierten Beitrag zur Einordnung aktueller Debatten um die politische Orientierung und potenzielle Politisierung administrativer Führungsebenen.

Politische Selbstverortung

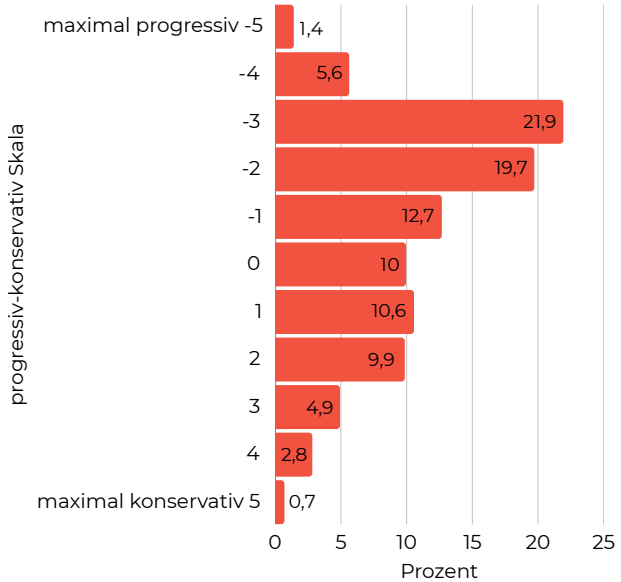
Die politische Selbstverortung der Führungskräfte in den Bundesoberbehörden zeigt eine relativ ausgeglichene Verteilung über das links-rechts-Spektrum mit deutlicher Konzentration in der politischen Mitte. Moderate Positionen sowohl auf der linken als auch auf der rechten Seite des Spektrums sind gut vertreten, während ausgeprägte Randpositionen vergleichsweise selten auftreten. Insgesamt weist die Verteilung auf eine überwiegend moderate politische Orientierung hin, ohne dass sich eine signifikante Links- oder Rechtsverschiebung feststellen lässt.

Abb. 28: Einordnung der eigenen politischen Einstellung auf einer links-rechts Skala



Auf der Skala zur progressiv-konservativen politischen Orientierung zeigt sich bei den Beschäftigten in den Bundesoberbehörden eine klare Schwerpunktbildung im progressiven Spektrum. Der überwiegende Teil der Befragten verortet sich im moderat progressiven Bereich (-3 bis -1). Auch die politische Mitte wird von einem Teil der Befragten eingenommen. Demgegenüber sind konservative Selbstverortungen (Werte 3 bis 5) nur in geringem Umfang vertreten. Insgesamt weist die Verteilung auf eine überwiegend progressive politische Grundhaltung hin, während eine stark konservative Verortung nur vereinzelt angegeben wurde.

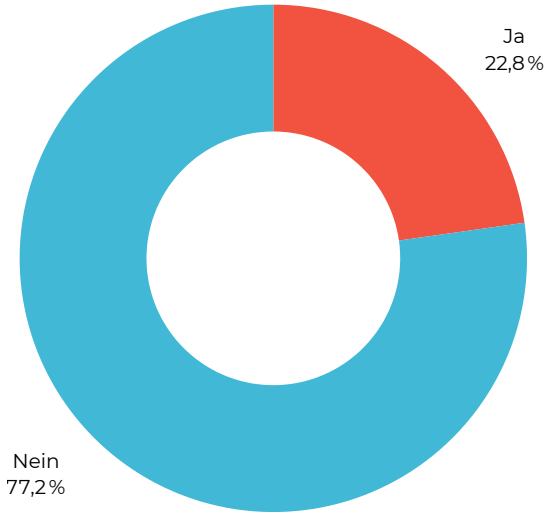
Abb. 29: Einordnung der eigenen politischen Einstellung auf einer progressiv-konservativ Skala



Parteimitgliedschaft

Die Mehrheit der Führungskräfte in den Bundesoberbehörden gibt an, keiner politischen Partei anzugehören. Konkret sind 22,8 % der Befragten Parteimitglieder, während 77,2 % keine Parteimitgliedschaft besitzen. Diese Verteilung weist auf eine überwiegende parteipolitische Ungebundenheit innerhalb der Leitungsebenen hin. Gleichzeitig ist der Anteil der Parteimitglieder größer als in der Gesamtbevölkerung (Niedermayer, 2025).

Abb. 30: Mitgliedschaft in einer politischen Partei



Was heißt das? Die Analyse der politischen Selbstverortung und Parteimitgliedschaft der Führungskräfte in den Bundesoberbehörden weist auf ein ausgeglichenes und überwiegend moderates politisches Profil hin. Die Mehrzahl der Befragten positioniert sich innerhalb eines breiten Spektrums moderater bis leicht progressiver oder konservativer Einstellungen, während extreme Positionen selten angegeben werden. Es ist jedoch möglich, dass sozial erwünschtes Antwortverhalten die Ergebnisse beeinflusst, da Befragte mit ausgeprägten extremen Positionen die Fragen möglicherweise übersprungen oder nicht offen beantwortet haben. Der eher geringe Anteil an Parteimitgliedern lässt eine bewusste Distanzierung von formaler Parteipolitik zugunsten institutioneller Neutralität vermuten. Dieses Muster entspricht einem reflektierten und professionellen Rollenverständnis, das politisches Bewusstsein mit administrativer Sachorientierung verbindet und so eine stabile Grundlage für eine sachgerechte Führung in der Bundesverwaltung schafft.

Fazit

Einblicke in die Leitungsebenen der Bundesoberbehörden: Ergebnisse der PAE-Studie 2025

Die empirischen Befunde der PAE-Erhebung zu den Bundesoberbehörden eröffnen ein vielschichtiges Bild. Aus Perspektive von Wissenschaft und Praxis lassen sich mehrere strukturprägende Merkmale und Entwicklungslinien identifizieren, die sowohl für die verwaltungswissenschaftliche Forschung als auch für die strategische Organisationsentwicklung und Personalpolitik von Bedeutung sind.

Die Auswertung der personenbezogenen Merkmale zeigt eine überwiegend männliche, beruflich erfahrene und akademisch qualifizierte Führungsebene. Die Altersstruktur weist auf eine vergleichsweise homogene Gruppe von Führungskräften hin, die meist über jahrzehntelange Verwaltungserfahrung verfügt. Insgesamt deutet die Kombination aus Alter, Berufserfahrung und institutionellen Bindungen auf ein kohärentes Führungskräfteprofil hin, das sich im Rahmen von Beamtenverhältnissen und klassischen Laufbahnmustern institutionell reproduziert. Die Rekrutierungsbiografien sind verwaltungsnah, wobei juristische und ingenieurwissenschaftliche Fachrichtungen dominieren, Quereinstiege aus Wissenschaft oder Privatwirtschaft bleiben punktuell. Die geringe Repräsentanz von Frauen und Personen mit Migrationsgeschichte markiert eine fortbestehende Homogenität in den obersten Funktionsebenen, die sowohl im Hinblick auf Chancengleichheit als auch auf Innovationsfähigkeit kritisch zu reflektieren ist.

Im Kapitel zu Entscheidungsprozessen tritt deutlich hervor, dass fachliche Expertise, Verwaltungserfahrung und formale Qualifikationen die zentralen Bezugspunkte für Führungsverantwortung bilden. Politische Erwägungen oder strategische Steuerungslogiken spielen in der Selbsteinschätzung der Befragten eine untergeordnete Rolle. Entscheidungsfindung erfolgt primär durch interne Koordination, flankiert durch juristische, organisatorische und in Teilen wissenschaftliche Beratung. Evidenzorientierung ist zwar sichtbar, aber nicht durchgängig etabliert. Die Auswahl externer Beratung erfolgt überwiegend entlang qualitativer und ressourcenbezogener Kriterien; politische Anschlussfähigkeit hat kaum Relevanz. Diese Ergebnisse bestätigen die funktionale Trennung zwischen Politik und Verwaltung, wie sie in der deutschen Verwaltungsverfassung angelegt ist und werfen zugleich Fragen nach der Steuerungsreichweite politischer Vorgaben in nachgeordneten Organisationseinheiten auf.

Die Politisierung der Bundesoberbehörden ist insgesamt deutlich geringer als in den Ministerien: Für Personalentscheidungen auf Abteilungsleitungsebene oder darunter spielen parteipolitische Kriterien sehr selten eine Rolle, wichtiger sind Gleichstellungsüberlegungen und noch wichtiger fachliche und leistungsbezogene Kriterien. Auch die funktionale Politisierung im Sinne einer Antizipation politischer Durchsetzungsfähigkeit von Entscheidungen und Entscheidungsvorlagen scheint schwächer ausgeprägt zu sein als in den Ministerien.

Die Analyse des digitalen Wandels zeigt einen Transformationsprozess, der in seiner Tiefe noch nicht abgeschlossen ist. Während technische Infrastruktur und digitale Kommunikation in vielen Häusern als etabliert gelten, bleiben Fortschritte bei der Prozessdigitalisierung, der Schnittstellenkoordination mit externen Akteur:innen und der Automatisierung administrativer

Abläufe begrenzt. Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass das erhoffte Effizienzversprechen digitaler Technologien bislang nur teilweise eingelöst wird. Besonders auffällig ist der selektive Umgang mit Künstlicher Intelligenz: Externe Tools wie ChatGPT oder DeepL werden individuell genutzt, oft ohne strategische Einbettung. Interne KI-Anwendungen sind selten verfügbar und werden kaum systematisch implementiert. Die digitale Selbstkompetenz wird von einer Mehrheit der Befragten positiv eingeschätzt, jedoch besteht bei einer relevanten Minderheit Bedarf an weiterer Qualifizierung. Auch bei normativen Aspekten wie der Bewertung von KI-generierten Entscheidungen oder ethischen Implikationen zeigen sich Unsicherheiten. Für Praxis und Forschung ergeben sich hier zentrale Fragen zur Gestaltung digitaler Innovationsfähigkeit, zur Governance neuer Technologien sowie zur Entwicklung partizipativer und qualifikationssensibler Weiterbildungsformate.

Im abschließenden Kapitel zu politischen Einstellungen bestätigt sich ein Selbstverständnis, das stark auf administrativer Professionalität, institutioneller Neutralität und fachlicher Eigenständigkeit beruht. Politische Positionierungen bewegen sich überwiegend im moderaten Spektrum, extreme Haltungen sind selten. Die niedrige Quote formeller Parteibindungen verweist auf eine bewusste Trennung zwischen individueller Überzeugung und dienstlichem Rollenverständnis. Die befragten Personen zeigen sich politisch informiert, aber nicht parteipolitisch engagiert - ein Befund, der in der Debatte um die Politisierung öffentlicher Leitungspositionen differenziert zu berücksichtigen ist.

In der Gesamtschau zeichnen die Ergebnisse ein Bild professioneller Verwaltungsspitzen, die durch Stabilität, Fachorientierung und institutionelle Kontinuität geprägt sind. Zugleich zeigen sich Transformationsdruck und struktureller Anpassungsbedarf, etwa im Hinblick auf die Integration digitaler Technologien oder die Sicherung von Führungskompetenz im Generationswechsel. Die Bundesoberbehörden stehen damit exemplarisch für eine Verwaltung im Wandel, die ihre Stärken in Erfahrung und Regelbindung bewahrt, zugleich aber neue Wege der Öffnung, Erneuerung und Vernetzung beschreiten muss.

Literaturverzeichnis

Aberbach, J. D., Putnam, R. D., & Rockman, B. A. (1981). *Bureaucrats and politicians in Western democracies*. Harvard University Press.

Bach, T. (2014). *Autonomie und Steuerung verselbstständigter Behörden. Eine empirische Analyse am Beispiel Deutschlands und Norwegens*. Wiesbaden: Springer VS.

Bach, T., & Jann, W. (2010). Animals in the administrative zoo: organizational change and agency autonomy in Germany. *International Review of Administrative Sciences*, 76(3), 443–468. DOI: 10.1177/0020852310372448.

Beneke, J. T., Döhler, M., Ebinger, F., & Veit, S. (2023). 50 Jahre Forschungsprojekt „Politisch-Administrative Elite". *dms – der moderne staat*, 16(1), 255–265. DOI: 10.3224/dms.vXiX.278524.

Bogumil, J., & Jann, W. (2020). *Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland*. 3. Auflage, Wiesbaden: Springer VS.

Derlien, H.-U. (2008). Die politische und die administrative Elite der Bundesrepublik Deutschland, 1949-1998, in: Werner Jann und Klaus König (Hrsg.), *Regieren zu Beginn des 21. Jahrhunderts*, Tübingen: Mohr Siebeck, S. 291–329.

Döhler, M. (2007). *Die politische Steuerung der Verwaltung*. Baden-Baden: Nomos.

Ebinger, F., & Jochheim, L. (2009). Wessen loyale Diener? Wie die große Koalition die deutsche Ministerialbürokratie veränderte. *dms – der moderne staat*, 2(2), 335–353. DOI: 10.3224/dms.v2i2.05.

Mayntz, R., & Derlien, H.-U. (1989). Party patronage and politicization of the West German administrative elite 1970–1987: Towards hybridization? *Governance*, 2(4), 384–404. DOI: 10.20378/irb-56386.

Niedermayer, O. (2025). Parteimitglieder in Deutschland: Version 2025. *Arbeitshefte aus dem Otto-Stammer-Zentrum*, Nr. 33, Freie Universität Berlin. https://www.polsoz.fu-berlin.de /polwiss/forschung/systeme/empsoz/team/ehemalige/Publikationen/schriften/Arbeitshefte/Parteimitglieder-Version-2025.pdf. Abgerufen am 09.09.2025.

Schwanke, K., & Ebinger, F. (2006). Politisierung und Rollenverständnis der deutschen administrativen Elite 1970 bis 2005 – Wandel trotz Kontinuität. *PVS – Politische Vierteljahresschrift*, Sonderheft 37: Politik und Verwaltung, 228–248.

Statistisches Bundesamt (2025). Mikrozensus – Bevölkerung nach Einwanderungsgeschichte: Erstergebnisse 2024. https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Publikationen/Downloads-Migration/statistischerbericht-einwanderungsgeschichte-erst-5122126247005.html. Abgerufen am: 09.09.2025.

Veit, S. (2024). Politisch-administrative Eliten in Deutschland. Sozialprofile und Karriereverläufe seit dem Kaiserreich unter besonderer Berücksichtigung der NS-Zeit, Berlin: Gebr. Mann Verlag.

Impressum

Autor:innen:
Freya Ch. Brockstedt, Nina Felgendreher, Jasmin T. Beneke, Sylvia Veit, Tanja Klenk, Marian Döhler, Ulf Papenfuß

Adresse:
Helmut-Schmidt-Universität/Universität der Bundeswehr Hamburg
Holstenhofweg 85
22043 Hamburg

Kontakt:
Telefon: +49 (0)40 6541-1
E-Mail: pae@hsu.hamburg
Internet: www.hsu-hh.de/padigi/forschung/forschungsprojekt-politisch-administrative-elite-pae