

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Armin-Paulus Hampel, Dr. Roland Hartwig, Petr Bystron, Dr. Anton Friesen, Waldemar Herdt, Paul Viktor Podolay, René Springer, Stephan Brandner, Joana Cotar, Siegbert Droese, Peter Felser, Dr. Götz Frömming, Markus Frohnmaier, Kay Gottschalk, Mariana Iris Harder-Kühnel, Karsten Hilse, Martin Hohmann, Jens Kestner, Stefan Keuter, Enrico Komning, Dr. Lothar Maier, Dr. Birgit Malsack-Winkemann, Andreas Mrosek, Sebastian Münzenmaier, Christoph Neumann, Ulrich Oehme, Frank Pasemann, Tobias Matthias Peterka, Martin Reichardt, Dr. Robby Schlund, Uwe Schulz, Thomas Seitz, Detlev Spangenberg, Dr. Harald Weyel, Dr. Christian Wirth und der Fraktion der AfD

**zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 19/17292, 19/19182 –**

**Entwurf eines Gesetzes über die Errichtung eines Bundesamts für
Auswärtige Angelegenheiten und zur Änderung des Gesetzes über
den Auswärtigen Dienst, des Aufenthaltsgesetzes und zur
Anpassung anderer Gesetze an die Errichtung des Bundesamts**

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest,

Die von der Bundesregierung geplante Errichtung eines Bundesamts für Auswärtige Angelegenheiten ist ineffektiv und keineswegs ohne Alternative. Der Bundestag stimmt mit der Bundesregierung darüber ein, dass die Aufgaben des Auswärtigen Amts in den letzten Jahren deutlich zugenommen haben. Insbesondere der Anstieg der Haushaltsmittel für die Projektförderung in den Bereichen Humanitäre Hilfe, Krisenprävention und Auswärtige Kultur- und Bildungspolitik haben zu einem Zuwachs nichtministerieller Aufgaben imwendungsbereich geführt. Der Bundesrechnungshof hat in seinem Jahresbericht 2018 in diesem Zusammenhang festgestellt, dass das Auswärtige Amt Verwendungsnachweise in Höhe von rund 2,46 Mrd. Euro weder selbst hinreichend geprüft hat noch von anderen hinreichend prüfen hat lassen. Der Bundestag ist über diesen skandalösen Zustand empört und begrüßt, dass nun auch die Bundesregierung den dringenden Handlungsbedarf in dieser Angelegenheit erkannt

hat. Es ist jedoch unverständlich, wieso das Auswärtige Amt hierfür ein neues Bundesamt anstrebt. Die Abwicklung der zahlreichen ausstehenden Verwendungsnachweise sollte stattdessen an einen externen, zertifizierten Dienstleister ausgelagert werden. Solche privaten Anbieter setzen bei der Bearbeitung von Zuwendungen durchgehend auf digitalisierte und automatisierte Arbeitsabläufe. Hierdurch können sie unbürokratischer, effizienter und wirtschaftlicher als eine Bundesbehörde arbeiten.

Anstatt neue bürokratische Strukturen aufzubauen, um den außer Kontrolle geratenen Wildwuchs von Projektförderung und Institutioneller Förderung im Ausland zu verwalten, sollte der komplette Zuwendungsbereich des Auswärtigen Amts kritisch überprüft und auf ein verhältnismäßiges Niveau heruntergefahren werden. Jene Überprüfung sollte durch einen unabhängigen, externen zertifizierten Dienstleister durchgeführt werden, welcher die Auslandsprojekte auf ihre Wirtschaftlichkeit, Nachhaltigkeit und Konformität hin überprüft. Dadurch würden Mittelfehlverwendungen, Projektmissmanagement und ineffiziente Maßnahmen aufgedeckt werden können. Zudem kann durch die Reduzierung der üppigen Zuwendungen im Bereich der Auslandsförderprojekte der diesbezügliche Verwaltungsaufwand mittel- bis langfristig deutlich gesenkt werden. Somit würde sich auch der Bedarf an verwaltungstechnischen Beschäftigten im Bereich des Fördermittelmanagements enorm vermindern lassen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. sämtliche Pläne zur Errichtung eines Bundesamts für Auswärtige Angelegenheiten zu stoppen;
2. zur Abarbeitung der offenen Verwendungsnachweise, die komplette Aufgabe an einen externen, zertifizierten Dienstleister auszulagern;
3. die Förderung von Auslandsprojekten, welche durch Nichtregierungsorganisationen durchgeführt werden, nach ihrer Sinnhaftigkeit und ihren nachhaltigen Erfolgsaussichten zu überprüfen und gegebenenfalls sofort einzustellen;
4. sämtliche von der Bundesregierung finanzierten Auslandsprojekte (inklusive dem Zuwendungsempfänger, dem Förderzeitraum und der Fördermittelhöhe) öffentlich einsehbar zu machen, um den Informationsanspruch der Öffentlichkeit zu befriedigen und mehr Transparenz im gesamten Fördermittelbereich herzustellen;
5. abgeschlossene, bestehende und zukünftige Auslandsprojekte anhand nachvollziehbarer Kriterien von einem externen Dienstleister evaluieren zu lassen;
6. die Kompetenzen des Deutschen Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval) auf den Zuständigkeitsbereich des Auswärtigen Amts auszuweiten, um eine Evaluierung von geförderten Auslandsprojekten, insbesondere in den Bereichen Humanitären Hilfe, Krisenprävention und Auswärtige Kultur- und Bildungspolitik, zu ermöglichen.

Berlin, den 12. Mai 2020

Dr. Alice Weidel, Dr. Alexander Gauland und Fraktion

Begründung

Das geplante Bundesamt für Auswärtige Angelegenheiten schafft einen neuen bürokratischen Wasserkopf, der schrittweise auf 700 Beschäftigte anwachsen soll. Mehr als 3,652 Millionen Euro sind für das Bundesamt im Bundeshaushalt 2020 bereits vorgesehen. Dabei handelt es sich in erster Linie nur um die zu erwartenden Vorlaufkosten wie beispielsweise Personalaufwendungen für den Aufbau sowie Sachkosten für Büromieten und IT (vgl. Einzelplan 05 im Bundeshaushalt 2020). Hinzu kommt nach Einschätzung der Bundesregierung für die Jahre 2021 und 2022 ein einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 24 Millionen Euro. Dieser lässt sich auf die Übertragung von Aufgaben vom Auswärtigen Amt an das Bundesamt für Auswärtige Angelegenheiten zurückführen. Allerdings bleiben die diesbezüglichen Ausführungen des Auswärtigen Amtes hinter den von der Bundeshaushaltsordnung (BHO) gestellten Anforderungen zurück. Die zu erledigenden Aufgaben des neuen Bundesamtes, der entsprechende Verwaltungsaufbau, für konkretere Aufgabenbeschreibung notwendige Personalbemessungen und die vom Auswärtigen Amt intendierte Gesamtpersonalstärke sei bislang nicht hinreichend konkretisiert worden, kritisierte in diesem Zusammenhang der Bundesrechnungshof (BRH) in einem Bericht an den Haushaltsausschuss des Bundestages (vgl. Ausschussdrucksache 5670, 19. WP). Somit entbehren die im Gesetzentwurf genannten Zahlen einer methodisch nachvollziehbaren Grundlage. Der BRH hat deswegen empfohlen, eine methodisch überzeugende Aufgabenkritik und eine darauf beruhende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durchzuführen, um belastbare Personal-, Sach- und Gemeinkosten für die neue Behörde zu ermitteln (vgl. ebd.). Eine solche Wirtschaftlichkeitsüberprüfung fand bislang nicht statt. Einen Wirtschaftlichkeitsvergleich der geplanten Bundesoberbehörde mit einem externen, zertifizierten Dienstleister wäre allerdings geboten gewesen.

In der geplanten Bundesoberbehörde sollen nach Angaben der Bundesregierung nicht ministerielle Verwaltungsaufgaben mit Auslandsbezug zusammengeführt werden, um einen Kompetenz- und Ressourcengewinn zu erzielen. Zu diesem Zweck soll „erforderliches Spezialwissen mit Auslandskompetenz und Fremdsprachenkenntnissen im Geschäftsbereich des Auswärtigen Amtes gesichert und dazu nachhaltige und rotationsfeste Expertise aufgebaut werden“ (Drucksache 19/17292). Hierzu sollen die Beschäftigten der Bundesoberbehörde nicht der weltweiten Rotation unterliegen, wie es ansonsten im Auswärtigen Dienst üblich ist. Allerdings können die Beschäftigten jederzeit wieder in die Rotationspflicht zurückkehren. Hinzukommt, dass Beschäftigte einer niedrigeren Besoldungsgruppe durch Dienstantritt in der neuen Bundesoberbehörde bereits nach wenigen Jahren in eine höhere Besoldungsgruppe aufsteigen können. Nach Erhalt der Beförderung können sie jedoch wieder zu einer anderen Behörde wechseln. Dies erhöht zwar die Attraktivität der neuen Bundesoberbehörde am Standort Brandenburg an der Havel, allerdings könnte dies auch für Spannungen in der Beamtenschaft des Auswärtigen Amtes sorgen. Um den Stellenplan wie geplant besetzen zu können, wird dieses grundsätzliche Problem jedoch nicht zu lösen sein, da am vorgesehenen Standort vermutlich nur unzureichend Fachpersonal zur Verfügung steht. Infolgedessen wird die Bundesoberbehörde zwangsläufig auf Beschäftigte, die aktuell nicht in Brandenburg an der Havel wohnhaft sind, angewiesen sein.

Der Ansatz neue Bundesbehörden in den neuen Ländern zu errichten, ist grundsätzlich begrüßenswert. In diesem Fall wäre jedoch davon auszugehen, dass Beschäftigte mit Wohnsitz Berlin die geplante „Aufbauzulage“ zwar gerne in Anspruch nehmen, aber nur nach Brandenburg an der Havel pendeln und nicht dort hinziehen würden. Demnach würde das erstrebenswerte Ziel, die ostdeutschen Flächenländer strukturell durch die Ansiedlung von Bundesbehörden zu stärken, nur äußerst bedingt erreicht werden.

Darüber hinaus soll für die Beschäftigten der Bundesoberbehörde eine „Aufbauzulage“ gewährt werden. Der Bundesrechnungshof kritisierte diese geplante Maßnahme. Sie führe zu „erheblichen Mehrbelastungen des Bundeshaushalts und verursacht aufgrund ihrer Komplexität erheblichen Verwaltungsaufwand. Diese Regelung könnte zudem das gesamte Zulagengefüge nachhaltig stören und zu Ungleichbehandlungen führen. Sie schüfe einen Präzedenzfall und wäre geeignet, weitere den gesamten Bundeshaushalt belastende Folgerungen auszulösen“, konstatierte der BRH (vgl. Ausschussdrucksache 5670, 19. WP). Durch die Aufbauzulage würden Beschäftigte der neuen Behörde gegenüber anderen in Deutschland tätigen Bundesbeschäftigten „in einer nicht zu rechtfertigenden Weise“ privilegiert (ebd.). Auch gegenüber den Beschäftigten des Auswärtigen Dienstes, die im Ausland einer besonderen Belastung ausgesetzt ist, erscheint eine „Aufbauzulage“ unfair. Beschäftigte der neuen Bundesoberbehörde würden jenen im Ausland tätigen Beschäftigten besoldungsmäßig gleichsetzt. Der BRH empfiehlt daher „nachdrücklich“ von der Gewährung einer „Aufbauzulage“ abzusehen (ebd.).

Anstelle des geplanten Bundesamtes für Auswärtige Angelegenheiten, welches den außer Kontrolle geratenen Wildwuchs von Projekten im Ausland besser verwalten soll, müssen die üppigen Zuwendungen des Auswärtigen Amtes grundsätzlich auf dem Prüfstand. Jene haben sich in den letzten Jahren deutlich aufgebläht, wie sich anhand des gestiegenen Budgets für das Auswärtige Amt erkennen lässt. Alleine im Zeitraum von 2012 bis 2020 ist der entsprechende Einzelplan 05 von 3,3 Mrd. Euro auf über 5,5 Mrd. Euro angestiegen. Diese Expansion lässt sich maßgeblich auf die bereitgestellten Mittel für den Bereich „Krisenprävention und Humanitäre Hilfe“ zurückführen. Hier sind die Mittel von 120 Mio. Euro (Ist 2012) auf über 2 Mrd. Euro (Plan 2020) gestiegen. Der damit verbundene gestiegene Verwaltungsaufwand ist mittlerweile völlig aus dem Ruder gelaufen. In seinem Jahresbericht 2018 hat der Bundesrechnungshof in diesem Zusammenhang festgestellt, dass das Auswärtige Amt Verwendungsnachweise in Höhe von rund 2,46 Mrd. Euro weder selbst hinreichend geprüft hat noch von anderen hinreichend prüfen hat lassen (vgl. Jahresbericht des Bundesrechnungshofes 2018). Darüber hinaus hat der Bundesrechnungshof bemängelt, dass das Auswärtige Amt keinen Gesamtüberblick über alle aus seinem Einzelplan finanzierten Zuwendungen und keine Kenntnis über den Bearbeitungsstand seiner Zuwendungsverfahren hat. Somit kann das Auswärtige Amt „nicht sicherstellen, dass die Mittel wie geplant verwendet werden und ihre Wirkung entfalten. Es muss sich konsequent von der nicht-ministeriellen Aufgabe der Bearbeitung von Zuwendungen trennen. Es hat eine angemessene ministerielle Steuerung von Zuwendungen ebenso sicherzustellen wie deren wirtschaftliche und ordnungsgemäße Bearbeitung“ (ebd.). Geschieht die Bearbeitung von Zuwendung nicht rechtzeitig, entfallen beispielsweise Regressansprüche seitens des Bundes. Es bleibt zu befürchten, dass selbst mit der geplanten Errichtung des neuen Bundesamtes für Auswärtige Angelegenheiten, die Anzahl der unbearbeiteten Zuwendungen weiter zunehmen wird. Denn setzt sich der Trend fort, werden die Zuwendungen in den nächsten Jahren weiter anwachsen. Die verwaltungstechnische Bürokratie wird dadurch ebenfalls weiter zunehmen. Das ursächliche Problem hierbei ist allerdings weniger personell als vielmehr strukturell zu sehen. Das Auswärtige Amt hat es bislang versäumt, die Möglichkeiten der Digitalisierung für sich zu nutzen. Externe, zertifizierte Dienstleister haben es hingegen geschafft, den kompletten Zuwendungsprozess (von der Projektgenehmigung bis hin zur Evaluierung) zu automatisieren und zu digitalisieren. Mit wenig Personal können jene Anbieter somit eine Vielzahl an Zuwendungen bearbeiten und überprüfen.

Gemäß § 23 BHO ist Gegenstand der Zuwendungen des Bundes die finanzielle Unterstützung von nichtstaatlichen Maßnahmen und Institutionen außerhalb der Staatsverwaltung an denen der Bund ein erhebliches Interesse hat. Förderprojekte im Ausland sind demnach kein Selbstzweck, sondern dienen stets der Erfüllung von Zielen, welche von der Bundesregierung vorgegeben werden. Jene Ziele müssen allerdings eindeutig definiert, d.h. spezifisch, messbar, attraktiv, realistisch und terminiert („SMART“) sein. Nur auf diesem Wege können die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit effektiv eingehalten werden. Die Methode, Budgets zu definieren („Fördertöpfe“), aus denen heraus Antragsteller Mittel zugewiesen werden, ohne dass der Zielerreichungsbeitrag quantifiziert wird, birgt hohe Gefahr von Steuergeldverschwendung. Mit der oftmals formulierten Phrase „wir leisten einen Beitrag dazu [...]“ wird eine Quantifizierung bewusst vermieden. Sie hat somit den Wert einer unbestimmten Bemühensklausel. Die Bereitstellung von Zuwendungen unter Berücksichtigung von SMART-Kriterien bei der Zielsetzung wird bewusst vermieden. Die aus den Einzelbewilligungen heraus erbrachten Leistungen stehen nicht in einem inneren Zusammenhang und können im besten Fall kurzfristig und punktuell eine gewisse Wirkung entfalten. Die bisherige Zuwendungspraxis ist daher fragwürdigen und kontraproduktiv.

Es drängt sich der Eindruck auf, dass die finanziell durch Zuwendungen alimentierten Nichtregierungsorganisationen und Stiftungen in erster Linie eigene Ziele verfolgen. Die Vergabe von Fördermitteln, geschieht infolge der fehlenden Ausrichtung nach operationalisierten Zielen größtenteils nach dem „Gießkannenprinzip“. Infolgedessen sind staatlich geförderte Auslandsprojekte i.d.R. ineffizient, kurzlebig und dienen zuvörderst nur den unmittelbaren Interessen des Zuwendungsempfängers. Mittlerweile haben sich hieraus Strukturen entwickelt, die sich verselbstständigt haben. Eine Vielzahl von sogenannten Nicht-Regierungsorganisationen leben von solchen staatlichen Zuwendungen. Anstatt nur die Symptome zu bekämpfen und ein eigenes Bundesamt für die verwaltungstechnische Bearbeitung dieser Fördermittelindustrie zu schaffen, muss stattdessen der Sumpf trockengelegt und die von der Bundesregierung zur Verfügung gestellten Steuermittel kritisch überprüft und heruntergefahren werden.

Eine weitere Ursache für diese destruktive Entwicklung im Fördermittelbereich ist die dort vorherrschende mangelnde Transparenz und Kontrolle. Denn noch immer werden Projektlisten der Bundesregierung als „NfD – Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft. Die Bundesregierung weigert sich demnach öffentlich darzulegen, wer für welchen Zweck welche Steuermittel erhalten hat und welche konkreten und messbaren Resultate hierdurch erzielt worden sind. Somit wird den Bürgern eine Einsichtnahme in die umstrittene Projektförderung bewusst vorenthalten. Allerdings kann nur durch eine kritische Öffentlichkeit, der Druck auf die politischen Entscheidungsträger erhöht werden, die bisherige Praxis der Projektfinanzierung grundlegend zu reformieren.

Zusammenfassend lässt sich konstatieren, dass die vorgeschlagene Errichtung eines Bundesamtes für Auswärtige Angelegenheiten eine bürokratische, ineffiziente und kostspielige Scheinlösung für ein von der Bundesregierung selbst verschuldetes Problem ist. Stattdessen wäre es geboten, das Zuwendungsverfahren durch einen externen, zertifizierten Dienstleister durchführen zu lassen. Zudem müssen die aufgeblähten Auslandszuwendungen des Bundes, welche in erster Linie aus Steuergeldern und damit von der Allgemeinheit finanziert worden sind, grundsätzlich hinterfragt werden.

