

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sevim Dağdelen, Dr. Sahra Wagenknecht, Ali Al-Dailami, weiterer Abgeordneter und der Gruppe BSW
– Drucksache 20/14336 –**

Kritik des Bundesrechnungshofes an einem seit 20 Jahren fehlenden Gesamtüberblick zu deutschen Beitragszahlungen an internationale Organisationen

Vorbemerkung der Fragesteller

In seinen einzelplanbezogenen Prüfungsergebnissen beschäftigt sich der Bundesrechnungshof im Rahmen seiner „Bemerkungen 2024 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes“ auch mit dem Auswärtigen Amt (Bemerkungen 2024 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes, 11. Dezember 2024, S. 90 bis 95). Demnach leistete der Bund nach Erhebungen des Bundesrechnungshofes im Jahr 2022 Beitragszahlungen von 8,7 Mrd. Euro an internationale Organisationen. Diesen Gesamtüberblick hat die Bundesregierung jedoch nicht. Dagegen erfasst bislang das Auswärtige Amt nur Beitragszahlungen an Organisationen der Vereinten Nationen. Diese betragen im Jahr 2022 6,8 Mrd. Euro. Der Bundesrechnungshof stellt dabei in seinen Bemerkungen 2024 zur Haushalts- und Wirtschaftsprüfung fest, dass erst ein solcher Gesamtüberblick die Art und Höhe der Beitragszahlungen der Bundesministerien und damit des Bundes insgesamt transparent macht und andernfalls das Risiko bestehe, dass Parlament und Öffentlichkeit weder zeitnah noch zutreffend unterrichtet werden (Bemerkungen 2024 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes, 11. Dezember 2024, S. 93 f.).

Bereits im Jahr 2004 beanstandete der Bundesrechnungshof, dass der Bundesregierung ein Gesamtüberblick fehlte, in welcher Höhe und durch welche Beitragsarten (freiwillige Beitragszahlungen bzw. Pflichtbeitragszahlungen) sie internationale Organisationen förderte. In den Jahren 2019 und 2023 beanstandete der Bundesrechnungshof dies erneut. Er empfahl wiederholt, Beitragszahlungen an internationale Organisationen zentral zu ermitteln und jährlich zu einer Gesamtübersicht zusammenzufassen. Diese Empfehlung setzte die Bundesregierung bisher nicht um (Bemerkungen 2024 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes, 11. Dezember 2024, S. 92).

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Vorbemerkung der Fragestellenden enthält eine eigenständige, selektive Zusammenstellung von Zitaten aus dem Jahresbericht des Bundesrechnungshofs für 2024, die nicht als solche gekennzeichnet und zudem verkürzt wiedergegeben werden. Statt auf diese selektive Wiedergabe der „Einzelplanbezogenen Prüfungsergebnisse“ des Bundesrechnungshofs zum Auswärtigen Amt (Einzelplan 05) im Einzelnen einzugehen, wird auf den vollständigen Text der Bemerkungen des Bundesrechnungshofs verwiesen. Das Dokument ist online abrufbar (www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2024/hauptband-2024/gesamtband-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=2) und enthält auf Seite 94 eine Stellungnahme des Auswärtigen Amtes.

Der Bundesrechnungshof hat kritisiert, dass der Bundesregierung kein Gesamtüberblick über alle Zahlungen an internationale Organisationen vorliegt, da diese nicht zentral erfasst werden. Dies ist dem Ressortprinzip geschuldet, dem zufolge die Ressorts in eigener Zuständigkeit Beitragszahlungen vornehmen. Das Auswärtige Amt hat mit dem *portfolio.atlas* im Oktober 2024 eine Datenbank und eine Anwendung entwickelt, die das gesamte internationale deutsche Projektengagement der Bundesregierung für strategische Analysebedarfe und als interaktive Gesamtübersicht darstellen kann und mit der zukünftig auch Beitragszahlungen an internationale Organisationen erfasst werden können. Voraussetzung ist eine regelmäßige und verlässliche Datenlieferung aller Bundesministerien. Das Auswärtige Amt hat die Ressorts darauf hingewiesen und mit dem *portfolio.atlas* die technischen Voraussetzungen geschaffen. Dies entspricht der Zusicherung des Auswärtigen Amtes in der oben genannten Stellungnahme an den Bundesrechnungshof.

1. Wie erklärt die Bundesregierung die Differenz zwischen den 4,4 Mrd. Euro von den Bundesministerien im Jahr 2022 markierten Beitragszahlungen an die Vereinten Nationen im Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen des Bundes (HKR-Verfahren), den 6,8 Mrd. Euro gemeldeten Beitragszahlungen im Jahr 2022 nach manueller Abfrage durch das Auswärtige Amt und den 8,7 Mrd. Euro im Rahmen der vom Bundesrechnungshof erfragten Beitragszahlungen an alle internationalen Organisationen auch außerhalb der Vereinten Nationen?

Die genannten 6,8 Mrd. Euro sind der Betrag der Beitragszahlungen an Organisationen der Vereinten Nationen (VN) im Jahr 2022. Beitragszahlungen an andere internationale Organisationen beziffert der Bericht des Bundesrechnungshofs auf einen Betrag von 1,9 Mrd. Euro im Jahr 2022. Der genannte Betrag von 8,7 Mrd. Euro ist somit als Gesamtsumme der Beitragszahlungen an Organisationen der Vereinten Nationen sowie an andere internationale Organisationen im Jahr 2022 zu verstehen. Die Beitragszahlungen an die Vereinten Nationen werden zur Plausibilisierung weiterhin im HKR-Verfahren sowie mit manueller Abfrage bei den Bundesministerien erfasst, wie es das Auswärtige Amt in der in der Vorbemerkung der Bundesregierung genannten Stellungnahme des Auswärtigen Amtes erwähnt hat.

2. Mit welcher Begründung ist die Bundesregierung der bereits 2004 seitens des Bundesrechnungshofes erfolgten Beanstandung, dass der Bundesregierung ein Gesamtüberblick fehle, in welcher Höhe und durch welche Beitragsarten sie internationale Organisationen fördert, bis heute nicht gefolgt, sodass bisherige Auswertungen Beitragszahlungen in Milliardenhöhe nicht berücksichtigen?

Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen.

3. Teilt die Bundesregierung die Auffassung des Bundesrechnungshofes, dass erst ein Gesamtüberblick zu deutschen Beitragszahlungen an internationale Organisationen die Art und Höhe der Beitragszahlungen der Bundesministerien und damit des Bundes insgesamt transparent macht, wenn ja, welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung ggf. aus dem seit 20 Jahren fehlenden Gesamtüberblick, und wenn nein, warum nicht?
4. Teilt die Bundesregierung die Auffassung des Bundesrechnungshofes, dass durch das Fehlen eines Gesamtüberblicks zu deutschen Beitragszahlungen an internationale Organisationen das Risiko besteht, dass Parlament und Öffentlichkeit weder zeitnah noch zutreffend unterrichtet werden, wenn ja, welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung daraus, und wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 3 und 4 werden zusammen beantwortet.

Die Bundesregierung erstellt mit ihrem „Bericht zur Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinten Nationen und einzelnen, global agierenden, internationalen Organisationen und Institutionen im Rahmen des VN-Systems“ (die letzten beiden Berichte für 2020–2023 auf Bundestagsdrucksachen 20/8129 und 20/12210) regelmäßig einen Gesamtüberblick der deutschen Beitragszahlungen und unterrichtet dahingehend die Öffentlichkeit. Im Übrigen wird auf den in der Vorbemerkung genannten Jahresbericht des Bundesrechnungshofs und dort insbesondere auf die Wiedergabe der Stellungnahme des Auswärtigen Amtes verwiesen.

5. Trifft es zu, dass das Bundesministerium der Finanzen (BMF) für das Haushaltsjahr 2022 die Bundesministerien darauf hinwies, jede Beitragszahlung an die Vereinten Nationen zu kennzeichnen, dieser Hinweis ab dem Haushaltsjahr 2024 dann aber wieder entfiel, und wenn ja, warum entfiel dieser Hinweis ab dem Haushaltsjahr 2024 wieder?
6. Plant die Bundesregierung bzw. das BMF, die Bundesministerien auf die Markierung im HKR-Verfahren wieder hinzuweisen, wenn ja, wann, und wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 5 und 6 werden zusammen beantwortet.

Das Auswärtige Amt hat mit einem Rundschreiben vom 30. Juni 2021 die für den Haushaltsvollzug zuständigen Ressorts gebeten, ergänzende Textinformationen für Zahlungen an die Vereinten Nationen in ihre Kassenanordnungen bzw. -anweisungen aufzunehmen. Den anordnenden Dienststellen war die Bitte des Auswärtigen Amtes auch unabhängig von den Ausführungen in einem Haushaltsführungs Rundschreiben des Bundesministeriums der Finanzen bekannt. Das Schreiben des Auswärtigen Amtes gilt weiterhin fort. Das Bundesministerium der Finanzen legt ausschließlich für Zwecke der Rechnungslegung des Bundes mit Haushaltsführungs Rundschreiben fest, welche Textinformationen die anordnenden Dienststellen in ihren Kassenanordnungen bzw. -anweisungen aufnehmen haben. Im Rundschreiben zur vorläufigen Haushaltsführung für das Haushaltsjahr 2025 wurde erneut auf das Rundschreiben des Auswärtigen Amtes hingewiesen. Im Übrigen wird auf den in der Vorbemerkung genannten Jahresbericht des Bundesrechnungshofs und dort insbesondere auf die Wiedergabe der Stellungnahme des Auswärtigen Amtes verwiesen.

7. Trifft es zu, dass
- a) die Bundesministerien mehrfach freiwillige Beitragszahlungen als Pflichtbeitragszahlungen oder umgekehrt einordneten,
 - b) dem Auswärtigen Amt interne Vorgaben fehlen, um die Zahlungen den Beitragsarten einheitlich zuzuordnen, und
 - c) die Bundesministerien zudem über kein Verfahren verfügen, um ihre Zahlungen zuverlässig übergreifend zu koordinieren, und wenn ja, welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung ggf. daraus?

Die Fragen 7 bis 7c werden zusammen beantwortet.

Es wird auf die in der Vorbemerkung der Bundesregierung genannte Stellungnahme verwiesen.

8. Trifft es zu, dass das Auswärtige Amt nach Beanstandung des Bundesrechnungshofes im Jahr 2004 weiterhin nur die Beitragszahlungen der Bundesministerien an die Vereinten Nationen erfasst hat?
- a) Wenn ja, in welcher Höhe hat die Bundesregierung von 2004 bis 2023 Beitragszahlungen an die Vereinten Nationen geleistet (bitte neben der Gesamtsumme entsprechend den Jahren auch getrennt nach Beitragsart angeben)?
 - b) Wenn ja, aus welchen Gründen werden Beitragszahlungen an internationale Organisationen außerhalb der Vereinten Nationen nicht erfasst?
 - c) Wenn nein, seit wann erfasst die Bundesregierung ggf. Beitragszahlungen auch an internationale Organisationen, abgesehen von solchen der Vereinten Nationen, und in welcher Höhe hat sie ggf. von 2004 bis 2023 Beitragszahlungen an internationale Organisationen geleistet (bitte neben der Gesamtsumme entsprechend den Jahren auch getrennt nach Beitragsart angeben)?

Die Fragen 8 bis 8c werden zusammen beantwortet.

Das Auswärtige Amt erfasst seit 2020 die Pflicht- und freiwilligen Beiträge der gesamten Bundesregierung an Organisationen im VN-System. Zuvor erfasste das Auswärtige Amt die Pflichtbeitragszahlungen der Bundesregierung (vgl. Antwort auf Frage 10). Die Bundesministerien leisten Beitragszahlungen an andere internationale Organisationen als an solche der Vereinten Nationen in eigener Verantwortung. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

9. In welcher Höhe hat die Bundesregierung 2024 Beitragszahlungen an die Vereinten Nationen geleistet (bitte neben der Gesamtsumme auch getrennt die Gesamthöhe der jeweiligen Beitragsart angeben)?
10. In welcher Höhe haben welche Bundesministerien Beitragszahlungen an welche Organisationen der Vereinten Nationen seit 2020 geleistet (bitte entsprechend den Jahren unter Angabe der Beitragsart auflisten)?

Die Fragen 9 und 10 werden zusammen beantwortet.

Die Bundesregierung beantwortet die im Rahmen des parlamentarischen Fragerechts angefragten Sachverhalte gegenüber dem Deutschen Bundestag grundsätzlich öffentlich, transparent und vollständig, um dem verfassungsrechtlich verbrieften Aufklärungs- und Informationsanspruch des Deutschen Bundestages zu entsprechen. Soweit erfragte Informationen Umstände betreffen, die

aus Gründen des Staatswohls geheimhaltungsbedürftig sind oder den Grundrechten Dritter entgegenstehen, hat die Bundesregierung zu prüfen, ob und auf welche Weise die Geheimhaltungsbedürftigkeit mit dem parlamentarischen Informationsanspruch in Einklang gebracht werden kann, und gegebenenfalls alternative Formen der Informationsvermittlung zu suchen, die das Informationsinteresse des Parlaments unter Wahrung der berechtigten Geheimhaltungsinteressen der Regierung befriedigen (BVerfGE 124, 161, 193).

Nach sorgfältiger Abwägung ist die Bundesregierung zu der Auffassung gelangt, dass die Beantwortung der Fragen 9 und 10 nicht offen erfolgen kann.

Die parlamentarische Kontrolle der Bundesregierung durch den Deutschen Bundestag findet ihre Grenzen in dem Interesse der Bundesregierung an funktionsgerechter und organadäquater Aufgabenwahrnehmung. Die Bundesregierung kann eine parlamentarische Frage dann nicht beantworten, wenn gerade durch die Beantwortung einer Frage die Bundesregierung in einer ihr verfassungsrechtlich zugewiesenen Funktion nachhaltig beeinträchtigt wäre und sie dadurch ihrer Verantwortung gegenüber Parlament und Bevölkerung nicht gerecht werden könnte. Dafür ist das Geheimhaltungsinteresse der Bundesregierung mit dem parlamentarischen Informationsinteresse abzuwägen.

Die Zahlungen an die Vereinten Nationen werden jährlich nach Ende des Haushaltsjahres ausgewertet und im Rahmen des in der Antwort zu den Fragen 3 und 4 genannten VN-Berichts veröffentlicht.

Die Bundesregierung steht laufend in Verhandlungen mit den Vereinten Nationen und ihren Mitgliedstaaten über freiwillige Zusatzbeiträge an die Vereinten Nationen. Dabei muss sie die verfügbaren Mittel und die zu verfolgenden außenpolitischen Ziele sorgfältig in Einklang bringen.

Bisher ist eine Auflistung der Pflichtbeiträge und der freiwilligen Beiträge der Bundesregierung an die Organisationen der Vereinten Nationen nicht so detailliert wie in der Anlage aufgezeigt und von den Fragestellenden erwünscht verfügbar. Eine Veröffentlichung ist geeignet, den Handlungsspielraum der Bundesregierung bei diesen Verhandlungen bezüglich künftiger Zahlungen freiwilliger Beiträge an Organisationen der Vereinten Nationen einzuschränken, da sie Rückschlüsse auf die Willensbildung und Prioritätensetzung innerhalb der Bundesregierung und damit auf die künftigen Verhandlungspositionen der Bundesregierung im Kreis der anderen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen zulässt. Der Bundesregierung würden entsprechend Nachteile bei den Verhandlungen entstehen. Eine öffentliche Beantwortung ist daher insoweit nicht möglich. Um das Informationsinteresse der Fragestellenden dennoch bestmöglich zu erfüllen, wurde nach einer Abwägung von Informationsinteresse und außenpolitischem Interesse eine Einstufung der Informationen als „VS – Nur für den Dienstgebrauch“ vorgenommen und wird als Anlage 1 übermittelt, welche im Parlamentssekretariat des Deutschen Bundestages hinterlegt und dort von Berechtigten eingesehen werden kann.*

11. In welcher Höhe haben welche Bundesministerien ggf. Beitragszahlungen an welche internationalen Organisationen, abgesehen von solchen der Vereinten Nationen, seit 2020 geleistet (bitte entsprechend den Jahren unter Angabe der Beitragsart auflisten)?

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung sowie auf die Antwort zu Frage 8 verwiesen.

* Das Bundesministerium des Auswärtigen Amtes hat die Antwort als „VS – Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft. Die Antwort ist im Parlamentssekretariat des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort von Berechtigten eingesehen werden.

12. Plant die Bundesregierung zum Zwecke einer qualitativ verlässlichen Erfassung, zwingend notwendige einheitliche Definitionen, gemeinsame Datenstandards sowie gesicherte Datenqualitäten über alle Bundesministerien hinweg zu entwickeln, wenn ja, wann, und wenn nein, warum nicht?

Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen.

