



Bericht

an den
Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

nach § 88 Abs. 2 BHO

Information über die Entwicklung des Einzelplans 05
(Auswärtiges Amt) für die Beratungen zum
Bundeshaushalt 2020

Inhaltsverzeichnis

1	Überblick	4
1.1	Allgemein	4
1.2	Ausgabenschwerpunkte	6
2	Haushaltsstruktur und -entwicklung	8
2.1	Überplanmäßige Ausgaben	8
2.2	Übertragbare Mittel und Ausgabereste	8
2.3	Verpflichtungsermächtigungen	10
3	Wesentliche Ausgaben	11
3.1	Sicherung von Frieden und Stabilität (Kapitel 0501)	11
3.1.1	Leistungen an die Vereinten Nationen und im internationalen Bereich (Kapitel 0501 Titelgruppe 01)	12
3.1.2	Humanitäre Hilfe und Krisenprävention (Kapitel 0501 Titelgruppe 03)	14
3.1.3	Verlagerung von Haushaltsansätzen und neuer Titel ab dem Jahr 2020	15
3.2	Bilaterale Zusammenarbeit und Pflege der Auslandsbeziehungen (Kapitel 0502)	16
3.3	Pflege kultureller Beziehungen zum Ausland (Kapitel 0504)	17
3.3.1	Projektförderung (Kapitel 0504 Titelgruppe 01)	18
3.3.2	Schulfonds (Kapitel 0504 Titelgruppe 02)	18
3.3.3	Institutionelle Förderung (Kapitel 0504 Titelgruppe 04)	19
3.3.4	Baufonds (Kapitel 0504 Titelgruppe 03)	22
3.4	Zentrale und Auslandsvertretungen	23
3.4.1	Zentral veranschlagte Verwaltungsausgaben (Kapitel 0511)	24
3.4.2	Bundesministerium (Kapitel 0512)	25
3.5	Neues Bundesamt für auswärtige Angelegenheiten (Kapitel 0514)	30
3.6	Deutsches Archäologisches Institut (Kapitel 0513)	32

4	Wesentliche Einnahmen	33
5	Personal	34
5.1	Geschäftsbereich des Auswärtigen Amts	34
5.2	Goethe Institut	37
6	Ausblick	37

1 Überblick

1.1 Allgemein

Das Auswärtige Amt vertritt die Interessen der Bundesrepublik Deutschland im Ausland. Es pflegt die Beziehungen zu anderen Staaten sowie zu zwischen- und überstaatlichen Organisationen. Deutschen im Ausland leistet es Hilfe und Beistand.

Das Auswärtige Amt umfasst die Zentrale in Berlin, einen Dienstsitz in Bonn sowie 227 Auslandsvertretungen. Zu seinen größten Zuwendungsempfängern zählen die sogenannten Mittlerorganisationen wie das Goethe-Institut (GI), der Deutsche Akademische Austauschdienst (DAAD) und die Alexander von Humboldt-Stiftung (AvH). Zum Geschäftsbereich des Auswärtigen Amts zählt ferner das Deutsche Archäologische Institut (DAI), eine Forschungseinrichtung auf dem Gebiet der Altertumswissenschaften. Für das Jahr 2020 plant das Auswärtige Amt den Aufbau einer nachgeordneten Behörde, voraussichtlich wird sie Bundesamt für auswärtige Angelegenheiten (Bundesamt) heißen.

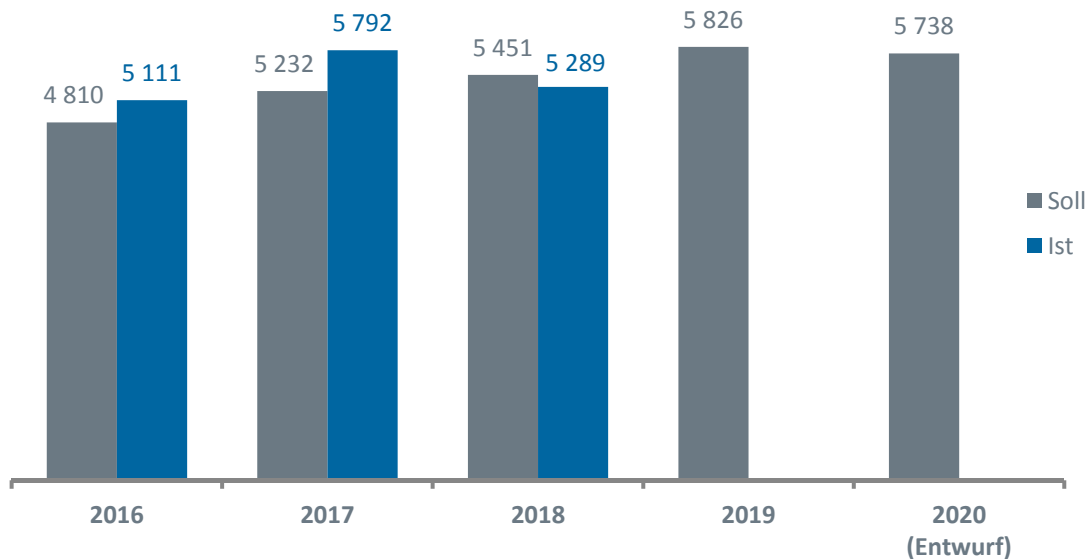
Der vorliegende Bericht behandelt die Haushaltsentwicklung des Einzelplans 05 für die Jahre 2018, 2019 und 2020. Für das abgeschlossene Haushaltsjahr 2018 stellt der Bundesrechnungshof die relevanten Ist-Werte aus der Haushaltsrechnung dar und geht ggf. auf Abweichungen zu den Soll-Zahlen ein. Für das Haushaltsjahr 2019 stellt er Auffälligkeiten heraus und weist auf besondere Entwicklungen hin. Zum Haushaltsentwurf 2020 gibt er Hinweise für die kommenden Haushaltsberatungen. Er stellt zudem titelbezogene und übergreifende Prüfungserkenntnisse mit aktuellem Bezug dar.

Sowohl der Mittelansatz als auch die tatsächlich geleisteten Ausgaben des Auswärtigen Amts sind seit dem Jahr 2016 stetig gestiegen, vgl. nachstehende Abbildung 1.

Abbildung 1:

Entwicklung der Gesamtausgaben des Einzelplans 05

In den Jahren 2016 bis 2020, in Mio. Euro



Quellen: Einzelplan 05. Für die Jahre 2016 bis 2018: Jahresrechnungen, für das Jahr 2019: Haushaltsplan, für das Jahr 2020: Haushaltsentwurf. Ist-Zahlen bereinigt um haushaltstechnische Verrechnungen.

Die Gesamtausgaben (Ist) beliefen sich im Jahr 2018 auf 5 289,1 Mio. Euro; das waren 503 Mio. Euro weniger als im Jahr 2017. Ursächlich hierfür waren gesunkene Ausgaben für die Sicherung von Frieden und Stabilität, insbesondere für Maßnahmen der Humanitären Hilfe (Minus 221,1 Mio. Euro) und zur Krisenprävention (Minus 117,8 Mio. Euro) sowie der niedrigere deutsche Pflichtbeitrag an die Vereinten Nationen (VN) aufgrund der im Dreijahreszyklus schwankenden Beitragsskala zu den VN-Friedensmissionen (Minus 126 Mio. Euro), vgl. Tz. 3.1.1.

Der Haushaltsentwurf 2020 sieht einen Mittelansatz von 5 737,6 Mio. Euro (Soll) vor. Er liegt um 88 Mio. Euro unter dem bisherigen Spitzenwert des Mittelansatzes für das Jahr 2019 von 5 825,8 Mio. Euro. Allein der Haushaltsansatz für den deutschen Pflichtbeitrag an die VN fällt für das Jahr 2020 im Vergleich zum Vorjahr aufgrund der schwankenden Beitragsskala zu den VN-Friedensmissionen um 119,8 Mio. Euro geringer aus.

Der Anteil des Gesamtbudgets (Soll) des Auswärtigen Amtes am gesamten Bundeshaushalt ist in den Jahren 2018, 2019 und 2020 mit 1,6 % konstant.

Insgesamt flossen im Jahr 2018 knapp drei Viertel der Gesamtausgaben (Ist) des Auswärtigen Amtes unmittelbar in außenpolitische Aufgaben. Dazu gehören

- die Sicherung von Frieden und Stabilität sowie Leistungen an die Vereinten Nationen und im internationalen Bereich (Kapitel 0501),
- die bilaterale Zusammenarbeit und Pflege der Auslandsbeziehungen (Kapitel 0502) sowie
- die Pflege kultureller Beziehungen zum Ausland (Kapitel 0504).

Etwas mehr als ein Viertel der Gesamtausgaben entfiel 2018 auf die Finanzierung des Personals, von Liegenschaften und der Infrastruktur der Zentrale des Auswärtigen Amtes und seiner Auslandsvertretungen (Kapitel 0511 und 0512).

Diese Aufteilung des Gesamtbudgets (Soll) liegt auch den Mittelansätzen für die Haushaltsjahre 2019 und 2020 zugrunde.

1.2 Ausgabenschwerpunkte

Tabelle 1 gibt einen Überblick über die Einnahmen und die Ausgabenschwerpunkte sowie über das Personal des Einzelplans 05.

Tabelle 1

Übersicht über den Einzelplan 05 Auswärtiges Amt

	2018 Soll	2018 Ist ^a	Abwei- chung Ist/Soll ^b	2019 Soll	2019 Ist ^e	2020 Haus- halts- entwurf	Verände- rung 2019/2020 ^b
	in Mio. Euro						in %
Ausgaben des Einzelplans	5 450,6	5 289,1	-161,5	5 825,8	2 349,2	5 737,6	-1,5
darunter:							
• Sicherung von Frieden und Stabilität (inkl. Leistungen an die Vereinten Nationen) (Kapitel 0501)	2 790,3	2 722,0	-68,3	3 155,6	1 187,9	3 053,1	-3,2
• Bilaterale Zusammenarbeit und Pflege der Auslandsbeziehungen (Kapitel 0502)	178,2	160,7	17,4	170,7	56,9	197,7	15,8
• Pflege kultureller Beziehungen zum Ausland (Kapitel 0504)	956,7	885,6	-71,1	1 000,2	347,2	995,5	-0,5
• Sondermittel für Sicherheitsmaßnahmen an Auslandsvertretungen (bis 2018 Kapitel 0510)	66,0	65,4	-0,6	0	0		-

	2018 Soll	2018 Ist ^a	Abwei- chung Ist/Soll ^b	2019 Soll	2019 Ist ^e	2020 Haus- halts- entwurf	Verände- rung 2019/2020 ^b
• Bundesministerium und Verwaltungsausgaben (Kapitel 0511 und 0512)	1 418,9	1 420,8	1,9	1 461,5	740,2	1 448,8	-0,9
• Deutsches Archäologisches Institut (Kapitel 0513)	40,6	34,7	-5,9	38,0	16,8	39,0	2,6
• Bundesamt für auswärtige Angelegenheiten (ab 2020 Kapitel 0514)	-	-	-	-	0	3,7	-
Einnahmen des Einzelplans	160,1	196,4	36,3	159,8	122,7	170,7	6,8
darunter:							
• Visagebühren u. a. Entgelte (Kapitel 0512 Titel 111 21)	132,1	140,4	8,3	132,1	75,4	142,8	8,1
• Erlöse aus dem Verkauf von Liegenschaften im Ausland (Kapitel 0512 Titel 131 22)	1,9	18,8	16,9	1,7	9,9	1,7	0
Verpflichtungsermächtigungen	1 917,4 ^c	1 464,3	-453,1	1 798,5	366,2	1 881,5	4,6
	Planstellen/Stellen						in %
Personal	7 220	6 662 ^{b,d}	-558	7 392 ^b	6 837	7 450	0,8
darunter:							
• Inland	2 326	2 674	348 ^f	2 889	2 857	2 934	1,6
• Ausland	4 697	3 761	-936 ^f	4 297	3 753	4 284	-0,3
• Deutsches Archäologisches Institut	198	227 ^g	29	207	227 ^g	205	-1,0
• Bundesamt für auswärtige Angelegenheiten	-	-	-	-	-	27	-

Quellen: Einzelplan 05. Für das Jahr 2018: Haushaltsrechnung; für das Jahr 2019: Haushaltsplan; für das Jahr 2020: Haushaltsentwurf.

Erläuterungen: ^a Bereinigt um haushaltstechnische Verrechnungen (vgl. Haushaltsrechnung 2018, Übersicht Nummer 4.9).

^b Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.

^c Einschließlich über- und außerplanmäßiger Verpflichtungsermächtigungen.

^d Ist-Besetzung am 1. Juni 2018.

^e Ist-Ausgaben/Einnahmen/Besetzung zum 30. Juni 2019: Angaben des Auswärtigen Amts.

^f Laut Haushaltsvermerk zu Kapitel 0512 dürfen die für das Inland und das Ausland ausgebrachten Planstellen und Stellen im Umfang von bis zu 50 % des Stellensolls der einzelnen Besoldungs- bzw. Entgeltgruppen zur gegenseitigen Verstärkung herangezogen werden.

^g Für 70 Beschäftigte ist kein Stellenplan ausgebracht. Für einen bestimmten Beschäftigtenkreis lässt der Haushaltsvermerk zu Titel 0513 428 02 dies zu.

2 Haushaltsstruktur und -entwicklung

2.1 Überplanmäßige Ausgaben

Das Auswärtige Amt leistete im Jahr 2018 überplanmäßige Ausgaben von 159 Tsd. Euro für Dolmetscherkosten für die ratsvorbereitenden Gruppen in der Europäischen Union (EU) (Kapitel 0502 Titel 526 24). Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) hat in die überplanmäßige Ausgabe nicht eingewilligt. Es hat bestätigt, dass es bei rechtzeitiger Antragstellung der überplanmäßigen Ausgabe zugestimmt hätte. Der Bundesrechnungshof erwartet, dass das Auswärtige Amt seine Ausgaben bedarfsgerechter plant und ggf. erforderliche Anträge auf Einwilligung in überplanmäßige Ausgaben rechtzeitig beim BMF stellt. Darauf hat der Bundesrechnungshof bereits in seinem Bericht für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2019 des Einzelplans 05 hingewiesen.¹

2.2 Übertragbare Mittel und Ausgabereste

Ausgabereste dürfen nur gebildet werden, wenn ein wirtschaftliches oder sonstiges sachliches Bedürfnis besteht. Die anzulegenden Maßstäbe sind streng. Ausgabereste stehen grundsätzlich bis zum Ende des auf die Bewilligung folgenden zweitnächsten Haushaltsjahres als Ausgabeermächtigung zur Verfügung (§ 45 Absatz 2 Bundeshaushaltsordnung (BHO)). Für flexibilisierte Bereiche hat das BMF eine generelle Ausnahme von der zeitlichen Verfügungsbeschränkung zugelassen.² Hier besteht für alle Bundesressorts gleichermaßen ein Anreiz, „großzügig“ Reste zu bilden.

In welcher Höhe das Auswärtige Amt Ausgabereste aus den übertragbaren Mitteln des abgelaufenen Haushaltsjahres bildet, lässt sich regelmäßig erst anhand der Haushaltsrechnung des laufenden Haushaltsjahres sagen. Der Bundesrechnungshof kann daher nur einen Überblick über die übertragbaren Mittel des abgelaufenen Haushaltsjahres (2018) geben und zur Restebildung aus den übertragbaren Mitteln des davorliegenden Jahres (2017) berichten.

Nachdem die übertragbaren Mittel des Auswärtigen Amtes in den letzten Jahren rückläufig waren, sind sie im Jahr 2018 wieder angestiegen. Den größten An-

¹ Vgl. Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages vom 28. August 2018, Az. II 2 – 2018 – 0910, Haushaltsausschussdrucksache 19/1442.

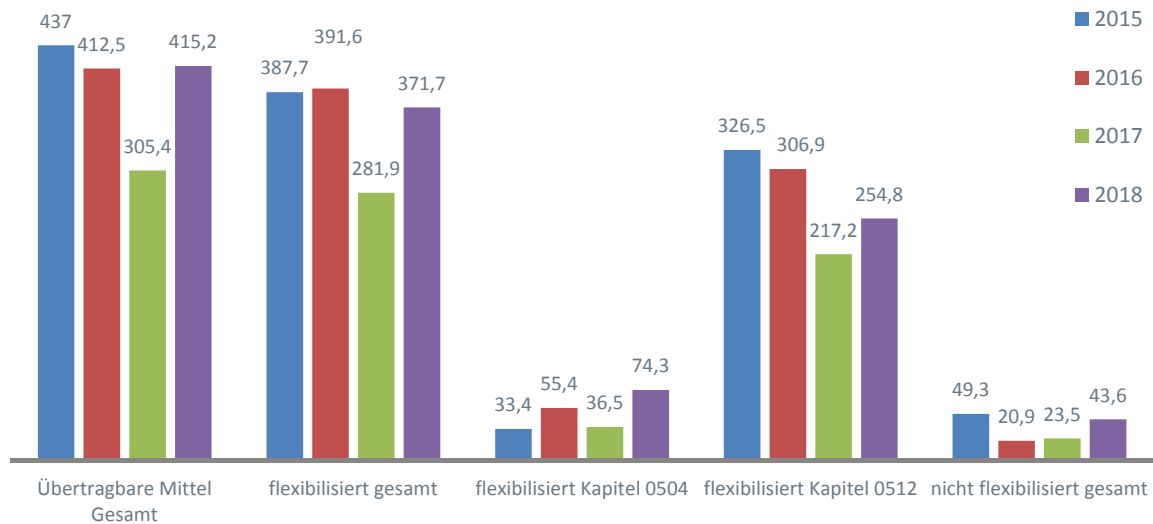
² Vgl. Haushaltsführungsrundschreiben 2019 des BMF vom 20. Dezember 2018, Gz. II A 2 - H 1200/18/10030, Nr. 3.4, i.V. m. BMF-Rundschreiben vom 23. November 2015, Gz. II A 2 - H 1200/14/10063.

teil bilden flexibilisierte übertragbare Mittel und hier die Kapitel 0504 und Kapitel 0512, vgl. Abbildung 2:

Abbildung 2

Übertragbare Mittel

In Mio. Euro



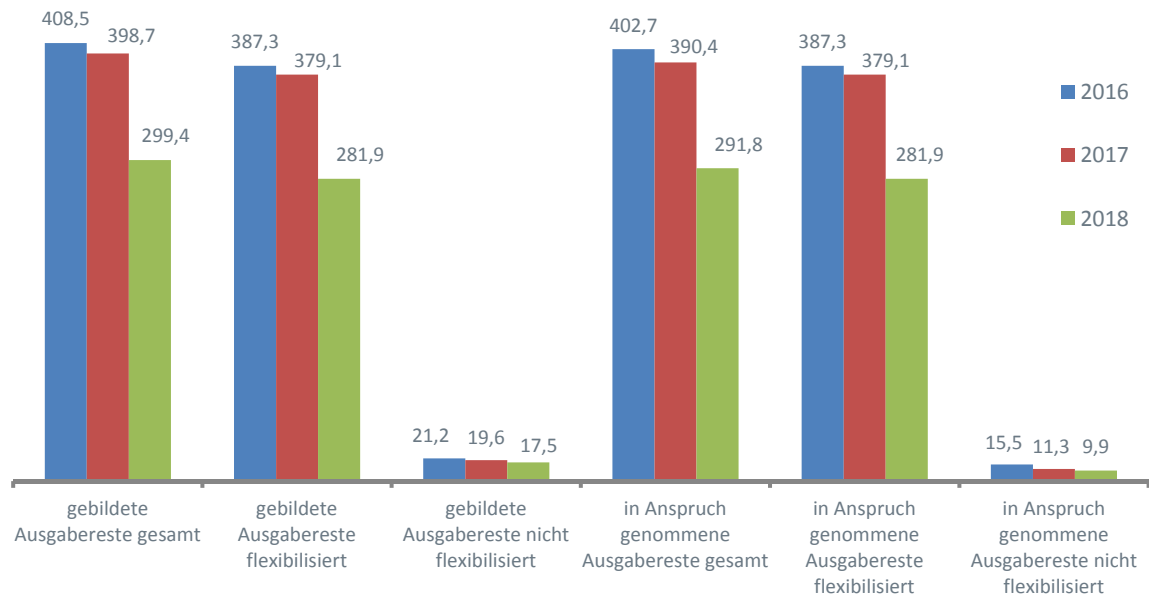
Quellen: Einzelplan 05. Für die Jahre 2015 bis 2018: Haushaltsrechnung.
Erläuterung: Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.

Aus den übertragbaren flexibilisierten Mitteln bildete das Auswärtige Amt nahezu vollständig Ausgabereste und nahm diese auch in Anspruch. Dagegen nutzte es übertragbare nicht flexibilisierte Mittel wesentlich seltener zur Bildung von Ausgaberesten. Hiervon nahm es in den Jahren 2016 bis 2018 nur zwischen 73 % (2016) und 57 % (2017 und 2018) in Anspruch, vgl. Abbildung 3:

Abbildung 3

Ausgabereste

Gebildet und in Anspruch genommen, in Mio. Euro



Quellen: Einzelplan 05. Für die Jahre 2016 bis 2018: Haushaltsrechnung des Bundes Band 1.

Die Haushaltsrechnung 2018 für den Einzelplan 05 zeigt, ebenso wie die Haushaltsrechnung 2017, dass Ausgabereste teilweise den jeweiligen Titelan-satz überstiegen. Anderen Titelan-sätzen mit Ausgaberesten stand wegen Min-derausgaben kein entsprechender Bedarf gegenüber. Der Bundesrechnungshof hat wiederholt darauf hingewiesen, dass Ausgabereste nur gebildet werden dürfen, wenn hierfür ein wirtschaftliches oder sonstiges sachliches Bedürfnis besteht (VV Nummer 3 zu § 45 BHO). Der Bundesrechnungshof erwartet vom Auswärtigen Amt, dass es diesen Grundsatz bei der Bildung von Ausgaberesten zukünftig konsequenter beachtet.

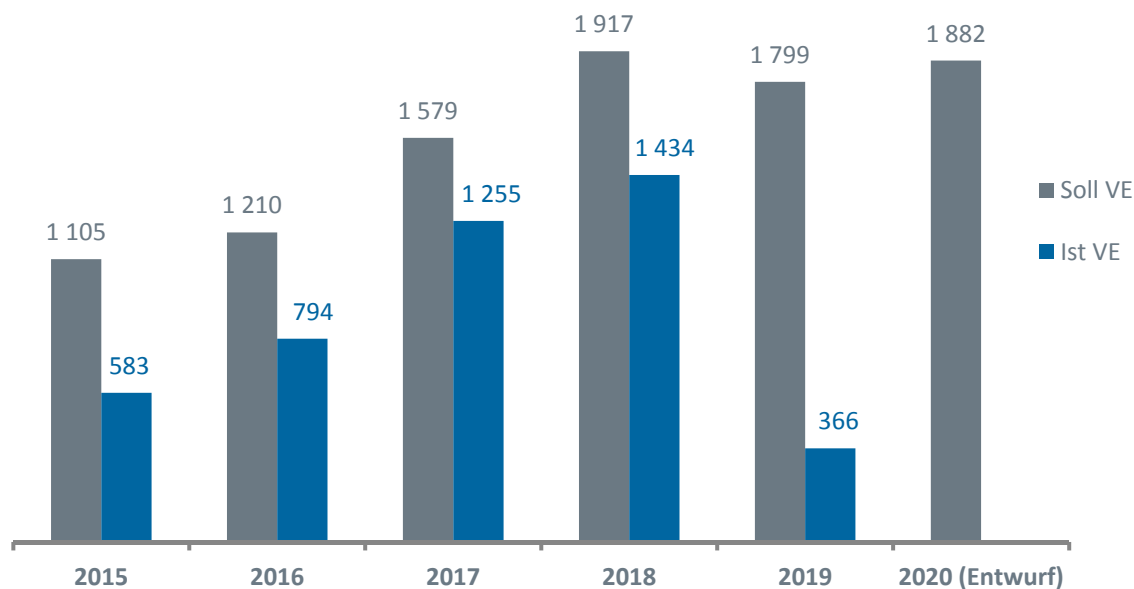
2.3 Verpflichtungsermächtigungen

Das Auswärtige Amt hat die Haushaltsansätze für Verpflichtungsermächtigungen in den letzten Jahren stetig erhöht. Zwar stieg der Ausnutzungsgrad zuletzt an: von 52,7 % im Jahr 2015 auf 79,4 % im Jahr 2017; im Jahr 2018 fiel er jedoch auf 74,8 %.

Abbildung 4

Verpflichtungsermächtigungen

Höhe und Inanspruchnahme, in Mio. Euro



Quellen: Einzelplan 05. Für die Jahre 2015 bis 2018: Haushaltsrechnung des Bundes Band 1, für das Jahr 2019: Haushaltsplan, Ist zum Stichtag 30. Juni 2019: Angaben des Auswärtigen Amts, für das Jahr 2020: Haushaltsentwurf

Das Auswärtige Amt sollte Verpflichtungsermächtigungen bedarfsgerecht veranschlagen, also nur für das, was zur Erfüllung seiner Aufgaben voraussichtlich benötigt wird (§ 6 BHO). Der Bundesrechnungshof hat dem Auswärtigen Amt in den Vorjahren empfohlen, seine hohen Ansätze für Verpflichtungsermächtigungen zu überprüfen und den Ausnutzungsgrad weiter zu erhöhen. Der rückläufige Ausnutzungsgrad im Jahr 2018 ist ein Zeichen für zu hoch veranschlagte Verpflichtungsermächtigungen. Das Auswärtige Amt sollte sein Augenmerk noch stärker auf die Höhe und die Ausnutzung der ausgebrachten Verpflichtungsermächtigungen legen.

3 Wesentliche Ausgaben

3.1 Sicherung von Frieden und Stabilität (Kapitel 0501)

Das Auswärtige Amt setzt seit dem Jahr 2016 über die Hälfte seiner Gesamtausgaben für die Sicherung von Frieden und Stabilität ein; im Jahr 2015 waren es noch 42 %. Für die Jahre 2019 und 2020 sind ebenfalls über die Hälfte der

Gesamtausgaben für diese Aufgabe vorgesehen. Gemeinsam mit den VN und weiteren internationalen Organisationen plant und finanziert das Auswärtige Amt weltweit Maßnahmen, um Frieden, Sicherheit und Stabilität aufrechtzuerhalten oder wiederherzustellen. Hierzu zählen Projekte der Humanitären Hilfe, zur Krisenprävention in gefährdeten Regionen und Ländern sowie zur Abrüstung, vgl. Tabelle 2:

Tabelle 2

Entwicklung der Ausgaben für die Sicherung von Frieden und Stabilität

	2018 Soll	2018 Ist ^a	Abweichung Ist/Soll ^b	2019 Soll	2020 Haushalts- entwurf	Veränderung 2019/2020 ^b
	in Mio. Euro					in %
Ausgaben für die Sicherung von Frieden und Stabilität (Kapitel 0501)	2 790,3	2 722,0	-68,3	3 155,6	3 053,1	-3,2
darunter:						
• Leistungen an die Vereinten Nationen und im internationalen Bereich (Titelgruppe 01)	649,4	593,6	-55,9	896,7	778,6	-13,2
• Sicherheit, Stabilität und Abrüstung (Titelgruppe 02)	270,2	258,4	-11,8	263,3	249,0	-5,4
• Humanitäre Hilfe und Krisenprävention (Titelgruppe 03)	1 851,0	1 852,6	1,6	1 976,0	2 007,0	1,6
• Globale Partnerschaften (Titelgruppe 04)	19,6	17,4	-2,2	19,6	18,5	-5,7

Quellen: Einzelplan 05. Für das Jahr 2018: Haushaltsrechnung; für das Jahr 2019: Haushaltsplan; für das Jahr 2020: Haushaltsentwurf.

Erläuterungen: ^a Bereinigt um haushaltstechnische Verrechnungen (vgl. Haushaltsrechnung 2018, Übersicht Nummer 4.9).

^b Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.

3.1.1 Leistungen an die Vereinten Nationen und im internationalen Bereich (Kapitel 0501 Titelgruppe 01)

Schwerpunkte der Ausgaben des Auswärtigen Amtes für die Sicherung von Frieden und Stabilität sind zum einen die VN und andere internationale Organisationen. An sie leistete das Auswärtige Amt im Jahr 2018 593,6 Mio. Euro. Zum größten Teil waren das Pflichtbeiträge zum regulären Haushalt der VN und zu den VN-Friedensmissionen sowie Pflichtbeiträge für internationale Strafgerichtshöfe, die Nordatlantikpakt-Organisation (NATO), die Organisation der VN für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO), die Organisation für

Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) sowie an den Europarat und andere Organisationen.

Die deutschen Pflichtbeiträge zu den VN-Friedensmissionen (Kapitel 0501 Titel 687 10 Erläuterungsnummer 2) unterliegen Schwankungen im Dreijahreszyklus, weil sie abweichend vom deutschen Haushaltsjahr fällig werden. Im ersten Beitragsjahr leistet das Auswärtige Amt 133 %, im zweiten Jahr 100 % und im dritten Jahr 67 % seines Beitragssatzes. Im Jahr 2019 sind 133 % des Beitragssatzes an die VN fällig. Zu beachten ist, dass die Budgets für die VN-Friedensmissionen im Sommer 2019 für den Zeitraum Juli 2019 bis Juni 2020 neu verhandelt und beschlossen werden. Der aktualisierte Mittelbedarf für 2020 soll wie in den Vorjahren in das parlamentarische Verfahren eingebracht werden.

Bei der Entwicklung der Soll- und Ist-Zahlen für die Titelgruppe 01 wirkt sich insbesondere der Dreijahreszyklus zur Zahlung der Pflichtbeiträge zu den VN-Friedensmissionen (FEM) aus:

Ist 2018: 384,7 Mio. Euro (davon 254,4 Mio. Euro FEM-67 % des Pflichtbeitragssatzes),

Soll 2019: 657,2 Mio. Euro (davon 506,5 Mio. Euro FEM-133 % des Pflichtbeitragssatzes) und

Soll 2020: 537,4 Mio. Euro (davon 375,8 Mio. Euro FEM-100 % des Pflichtbeitragssatzes).

Außerdem können Wechselkursschwankungen und neue VN-Friedensmissionen die Höhe der Beiträge unvorhersehbar beeinflussen.

Das Auswärtige Amt leistet neben den Pflichtbeiträgen auch freiwillige Beiträge an Organisationen und Einrichtungen im internationalen Bereich. Die freiwilligen Beiträge können zweckgebunden oder ungebunden sein. Die höchsten freiwilligen Beiträge erhalten der Hilfsfonds des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) und das Hilfsprogramm der VN für palästinensische Flüchtlinge (UNWRA), Kapitel 0501 Titel 687 17 Erläuterungsnummern 3 und 4. Die Haushaltsansätze für diese beiden Organisationen haben sich verdoppelt: Für den UNHCR sind in den Jahren 2019 und 2020 jeweils 24 Mio. Euro vorgesehen, in den Jahren 2017 und 2018 waren es noch jeweils 12 Mio. Euro. Für UNWRA sind in den Jahren 2019 und 2020 jeweils 18 Mio. Euro vorgesehen, in den Jahren 2017 und 2018 waren es noch jeweils 9 Mio. Euro.

In einem Prüfzyklus untersucht der Bundesrechnungshof die Beiträge Deutschlands an die VN und weitere internationale Organisationen. Er beabsichtigt, im kommenden Jahr dem Parlament über seine Erkenntnisse zu berichten.

3.1.2 Humanitäre Hilfe und Krisenprävention (Kapitel 0501 Titelgruppe 03)

Seit dem Jahr 2016 setzt das Auswärtige Amt mindestens 30 % seines Gesamtbudgets für Projekte der Humanitären Hilfe und Krisenprävention ein. Nach einem Spitzenwert im Jahr 2017 (38 %) liegt der Anteil nunmehr konstant zwischen 34 % und 35 %.

- Das Auswärtige Amt leistet bei Naturkatastrophen, kriegerischen Auseinandersetzungen oder in politischen Krisen Humanitäre Hilfe für in Not geratene Menschen. Es unterstützt deutsche und internationale Nichtregierungsorganisationen, die internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung sowie internationale Organisationen, z. B. den UNHCR und das Welternährungsprogramm. Die Ausgaben für Humanitäre Hilfe (Kapitel 0501 Titel 687 32) entwickelten sich wie folgt:

Tabelle 3

Humanitäre Hilfe

Mio. Euro	Ist 2016	Ist 2017	Ist 2018	Soll 2019	Soll 2020
Kapitel 0501 Titel 687 32	1 284,2	1 726,0	1 504,9	1 580,0	1 580,0
Gesamtausgaben des Einzelplans 05	5 110,7	5 792,1	5 289,1	5 825,8	5 737,6
Anteil des Kapitels 0501 Titel 687 32 an den Gesamtausgaben des Einzelplans 05	25,1 %	29,8 %	28,5 %	27,1 %	27,5%

Quellen: Einzelplan 05. Für die Jahre 2016 bis 2018: Haushaltsrechnung; für das Jahr 2019: Haushaltsplan; für das Jahr 2020: Haushaltsentwurf.

- Das Auswärtige Amt unterstützt darüber hinaus internationale Maßnahmen auf den Gebieten Krisenprävention, Friedenserhaltung und Konfliktbewältigung (Bezeichnung des Haushaltstitels bis zum Jahr 2018) bzw. auf den Gebieten Krisenprävention, Stabilisierung und Friedensförderung (Bezeichnung des Haushaltstitels seit dem Jahr 2019). Die Ausgaben dienen der Wiederherstellung und dem Aufbau staatlicher und zivilgesellschaftlicher Strukturen nach Konfliktereignissen und damit der Bekämpfung von Flücht-

ursachen. Die Ausgaben für Krisenprävention (Kapitel 0501 Titel 687 34) entwickelten sich wie folgt:

Tabelle 4

Krisenprävention, Stabilisierung und Friedensförderung

Mio. Euro	Ist 2016	Ist 2017	Ist 2018	Soll 2019	Soll 2020
Kapitel 0501 Titel 687 34	247,3	465,4	347,7,0	396,0	401,2
Gesamtausgaben des Einzelplans 05	5 110,7	5 792,1	5 289,1	5 825,8	5 737,6
Anteil des Kapitels 0501 Titel 687 34 an den Gesamtausgaben des Einzelplans 05	4,8 %	8,0 %	6,6 %	6,8%	7,0

Quellen: Einzelplan 05. Für die Jahre 2016 bis 2018: Haushaltsrechnung; für das Jahr 2019: Haushaltsplan; für das Jahr 2020: Haushaltsentwurf.

- Der Bundesrechnungshof hat die Förderbereiche Krisenprävention und Humanitäre Hilfe des Auswärtigen Amtes geprüft. Er beabsichtigt, dem Parlament über seine Erkenntnisse im Frühjahr 2020 zu berichten.

3.1.3 Verlagerung von Haushaltsansätzen und neuer Titel ab dem Jahr 2020

- Im Kapitel 0501 Titel 687 23 sind bis zum Jahr 2019 Ausgaben für Demokratisierungs- und Ausstattungshilfe sowie für Maßnahmen zur Förderung der Menschenrechte etatisiert. In den Jahren 2018 und 2019 waren 40,2 Mio. Euro bzw. 34,3 Mio. Euro vorgesehen, die Ausgaben betragen im Jahr 2018 39,6 Mio. Euro. Ab dem Jahr 2020 sollen aus dem Titel nur noch Maßnahmen zur Förderung der Menschenrechte finanziert werden. Dafür sind 10 Mio. Euro vorgesehen. Maßnahmen zur Demokratisierungs- und Ausstattungshilfe sollen ab dem Jahr 2020 aus dem Titel Krisenprävention (Kapitel 0501 Titel 687 34) finanziert werden. Dafür werden im Jahr 2020 15,7 Mio. Euro in den Titel 687 34 verlagert.
- Die Zuwendungen an das Berliner Zentrum für internationale Friedenseinsätze (ZIF) sind bis zum Jahr 2019 im Kapitel 0502 Titel 685 22 etatisiert. Ab dem Jahr 2020 sollen sie in das Kapitel 0501 Titel 685 30 verlagert werden. Die Zuwendungen an das ZIF setzen sich zusammen aus einer institutionellen und einer Projektförderung. Aus der Projektförderung werden die Kosten für die Sekundierung ziviler Experten getragen. Da die Mittel für

die Projektförderung bisher teilweise auch aus dem Titel Krisenprävention (Kapitel 0501 Titel 687 34) bestritten wurden, soll ab dem Jahr 2020 eine Bereinigung stattfinden. Aus dem Titel Krisenprävention sollen 9 Mio. Euro in den neuen Titel 685 30 verlagert werden. Der Haushaltsansatz für das ZIF erhöht sich daher im Jahr 2020 im Vergleich zum Vorjahr um 9 Mio. Euro auf 24,3 Mio. Euro.

- Für das Jahr 2020 sind 1,5 Mio. Euro für ein neu zu schaffendes Europäisches Kompetenzzentrum Ziviles Krisenmanagement (Kapitel 0501 Titel 686 30) vorgesehen. Das Zentrum soll als Plattform zur EU-weiten Zusammenarbeit und für den Wissensaustausch dienen. Dabei sollen der Aufbau von Fähigkeiten zur Stärkung des zivilen Krisenmanagements der EU und deren Weiterentwicklung im Vordergrund stehen. Für den Bundesrechnungshof ist die Abgrenzung zu den Aufgaben des ZIF nicht hinreichend klar. Vor diesem Hintergrund sieht der Bundesrechnungshof auch das Bestreben des Auswärtigen Amts kritisch, das Kompetenzzentrum langfristig institutionell zu fördern. Das erhebliche Bundesinteresse an einer institutionellen Förderung erscheint nicht hinreichend begründet.

3.2 Bilaterale Zusammenarbeit und Pflege der Auslandsbeziehungen (Kapitel 0502)

Für die bilaterale Zusammenarbeit und die Pflege der Auslandsbeziehungen sind für das Jahr 2020 197,7 Mio. Euro vorgesehen. Das sind 27 Mio. Euro mehr als der Haushaltsansatz für das Jahr 2019 und 37 Mio. Euro mehr als die Ausgaben 2018. Wesentliche Ursache dieses Anstiegs sind zum einen die Kosten aus Anlass der deutschen Präsidentschaft in der EU 2020 (Kapitel 0502 Titel 546 25). Dafür sind im Jahr 2020 41,8 Mio. Euro eingeplant. Zum anderen fallen im Jahr 2020 die Ansätze für das ZIF weg, da diese in das Kapitel 0501 verlagert werden, vgl. Tz. 3.1.3.

Der Haushaltsentwurf 2020 enthält im Kapitel 0502 einen neuen Titel 272 01 Zuschüsse von der EU zur Durchführung von Aufträgen. Damit kann das Auswärtige Amt Einnahmen aus der finanziellen Beteiligung der EU an den Kosten der Präsidentschaft in Anspruch nehmen. Diese zweckgebundenen Mittel sollen zur Verstärkung des Titels 546 25 im Kapitel 0502 dienen.

Im parlamentarischen Verfahren für den Haushalt 2019 wurde in das Kapitel 0502 neu aufgenommen der Titel 687 13 Humanitäre Geste für die Opfer

der Leningrad-Blockade. Dafür sind in den Jahren 2019 und 2020 2 Mio. Euro bzw. 4 Mio. Euro eingeplant.

3.3 Pflege kultureller Beziehungen zum Ausland (Kapitel 0504)

Die Pflege kultureller Beziehungen zum Ausland ist, neben den politischen und wirtschaftlichen Beziehungen, einer der drei Schwerpunkte deutscher Außenpolitik. Das Auswärtige Amt gab im Jahr 2018 insgesamt 885,6 Mio. Euro für Partnerschulen im Ausland, Stipendien, den Austausch von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, Hochschulpartnerschaften sowie die Förderung der deutschen Sprache und kulturelle Projekte im Ausland aus (vgl. Tabelle 5). Damit hat das Auswärtige Amt 35,8 Mio. Euro weniger ausgegeben als im Jahr 2017 und 71,1 Mio. Euro weniger als es für das Jahr 2018 vorgesehen hatte. Insbesondere für die Projektförderung und Baumaßnahmen schöpfte es die veranschlagten Mittel nicht aus. Für die Jahre 2019 und 2020 hat das Auswärtige Amt für die Pflege kultureller Beziehungen zum Ausland 1 Mrd. Euro bzw. 995,5 Mio. Euro eingeplant.

Tabelle 5

Entwicklung der Ausgaben für die Pflege kultureller Beziehungen zum Ausland

	2018	2018	Abweichung	2019	2020	Veränderung
	Soll	Ist ^a	Ist/Soll ^b	Soll	Haushaltsentwurf	2019/2020 ^a
in Mio. Euro						in %
Pflege kultureller Beziehungen zum Ausland (Kapitel 0504)	956,7	885,6	-71,1	1 000,2	995,5	-0,5
darunter:						
• Allgemeine Auslands-kulturarbeit (Projektförderung) (Titelgruppe 01)	151,5	124,5	-27,1	157,6	162,4	3,1
• Förderung des deutschen Schulwesens im Ausland (Schulfonds) (Titelgruppe 02)	264,7	260,2	-4,5	276,8	273,8	-1,1
• Baumaßnahmen im Ausland (Baufonds) (Titelgruppe 03)	54,4	20,3	-34,1	65,9	66,6	1,0
• Allgemeine Auslands-kulturarbeit (Institutionelle Förderung) (Titelgruppe 04)	486,1	480,4	-5,7	499,9	492,7	-1,4

Quellen: Einzelplan 05. Für das Jahr 2018: Haushaltsrechnung; für das Jahr 2019: Haushaltsplan; für das Jahr 2020: Haushaltsentwurf.

Erläuterungen: ^a Bereinigt um haushaltstechnische Verrechnungen (vgl. Haushaltsrechnung 2018, Übersicht Nummer 4.9).

^b Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.

3.3.1 Projektförderung (Kapitel 0504 Titelgruppe 01)

Im parlamentarischen Verfahren für den Haushalt 2019 wurde im Kapitel 0504 ein neuer Titel 687 11 Förderung der internationalen Museumskooperation aufgenommen. In den Jahren 2019 und 2020 sind hierfür 8 Mio. Euro bzw. 10 Mio. Euro eingeplant. Mit den Mitteln will das Auswärtige Amt sowohl deutsche Museen bei ihrer internationalen Arbeit unterstützen als auch die museale Infrastruktur von ODA³-Ländern fördern.

Aus dem Kapitel 0504 Titel 687 15 (Programmarbeit) leistete das Auswärtige Amt im Jahr 2018 43,9 Mio. Euro. Im Jahr 2019 sind 45,4 Mio. Euro eingeplant, im Jahr 2020 sind es noch 39,4 Mio. Euro. Die für einzelne Maßnahmen im Haushaltsjahr 2019 zur Verfügung stehenden Selbstbewirtschaftungsmittel (SB-Mittel) sind demgegenüber im Vergleich zum Vorjahr um 8,1 Mio. Euro auf 15,6 Mio. Euro angestiegen. Allein 9 Mio. Euro stehen dabei für die Förderung Kreativwirtschaft International (Erläuterungsnummer 10) zur Verfügung, für die die Haushaltpläne 2019 und 2020 keinen eigenen Ansatz mehr vorsehen; im Jahr 2018 lag der Ansatz noch bei 7 Mio. Euro. SB-Mittel stehen überjährig und für einen unbegrenzten Zeitraum zur Verfügung. Der Haushaltsgesetzgeber erwartet sich davon eine nachweislich sparsame Wirtschaftsführung (vgl. § 15 Absatz 2 BHO). Der Aufbau eines „Dauerfonds“ ist indes nicht vorgesehen. Angesichts des Aufwuchses der SB-Mittel bezweifelt der Bundesrechnungshof, ob das Auswärtige Amt dies bei der Überführung von Haushaltsmitteln für die Programmarbeit in die SB-Bewirtschaftung durchgängig beachtet hat. Er erwartet, dass das Auswärtige Amt seine Haushaltsmittel bedarfsgerecht veranschlagt und den Nachweis der sparsamen Bewirtschaftung erbringt.

3.3.2 Schulfonds (Kapitel 0504 Titelgruppe 02)

Das Auswärtige Amt fördert 1 897 Partnerschulen im Ausland aus Kapitel 0504 Titelgruppe 02 (Schulfonds).

Die Initiative „Schulen: Partner der Zukunft“ (PASCH-Schulen) vernetzt weltweit die 1 897 Partnerschulen im Ausland. 140 davon sind die Deutschen Auslandsschulen (DAS). Die DAS machen den größten Teil des Schulfonds aus.

Für den Schulfonds wendete das Auswärtige Amt im Jahr 2018 260,5 Mio. Euro auf, davon 242,8 Mio. Euro für die DAS. Im Jahr 2019 sind für

³ Englische Bezeichnung: Official Development Assistance.

den Schulfonds 276,8 Mio. Euro vorgesehen, davon für die DAS 234,8 Mio. Euro. Im Haushaltsentwurf 2020 hat das Auswärtige Amt für den Schulfonds 273,8 Mio. Euro veranschlagt, davon 236,0 Mio. Euro für die DAS. Die Ausgaben für die DAS speisen sich aus Kapitel 0504 Titel 687 20 (gesetzliche Anspruchsförderung) sowie Kapitel 0504 Titel 687 21 und 687 22 (freiwillige Förderung durch Zuwendungen). Da die letztgenannten Titel auch für die Förderung anderer Schultypen verfügbar sind, entsprechende Erläuterungen im Haushalt aber fehlen, sind die Gesamtausgaben des Auswärtigen Amts allein für die DAS aus dem Einzelplan 05 nicht ablesbar.

Die Förderung der DAS richtet sich seit dem Jahr 2014 nach dem Gesetz über die Förderung Deutscher Auslandsschulen (Auslandsschulgesetz). Der Bundesrechnungshof hat die Förderung der DAS auf der Grundlage des neuen Gesetzes geprüft. Er hat seine Prüfungserkenntnisse in zwei vorläufigen Prüfungsmitteilungen dargestellt, die dem Auswärtigen Amt zur Stellungnahme vorliegen. Schwerpunkte der ersten Prüfungsmitteilung sind u. a. Art und Umfang der Förderung, die Aufgabenwahrnehmung durch die Zentralstelle für das Auslandsschulwesen und die Verleihung des Status DAS. Die zweite Prüfungsmitteilung enthält Feststellungen zu konkreten Förderentscheidungen.

3.3.3 Institutionelle Förderung (Kapitel 0504 Titelgruppe 04)

Die höchsten Ausgaben des Kapitels 0504 entfallen auf die Zusammenarbeit mit sogenannten Mittlerorganisationen, dem GI, dem DAAD, der AvH und anderen Institutionen.

- Das GI ist größter Zuwendungsempfänger des Auswärtigen Amts. Es erhält aus dem Einzelplan 05 institutionelle und projektgebundene Zuwendungen sowie Mittel für Bauunterhaltung und Baumaßnahmen. Mit diesen Mitteln und Einnahmen aus Kursgebühren unterhält das GI im Ausland 147 Institute in 97 Ländern. Im Inland unterhält das GI 12 Sprachinstitute, die es aus eigenen Mitteln finanziert. Die Zuwendungen des Auswärtigen Amts an das GI entwickelten sich wie folgt, vgl. Tabelle 6:

Tabelle 6

Zuwendungen des Auswärtigen Amts an das Goethe-Institut

Ausgaben für das GI aus dem Einzelplan 05 (Mio. Euro)	Ist 2017	Ist 2018	Soll 2019	Soll 2020
Institutionelle Förderung^a	223,2	237,6	243,8	238,1
darunter Betrieb und operative Mittel (Kapitel 0504 Titel 687 40)	216,6	227,1	233,7	231,0
Projektförderung^b	17,7	20,6	19,0^e	19,0^e
Bauunterhaltung u. Baumaßnahmen^c	11,3	15,7	19,9	28,8^e
GI Gesamt^d	252,1	273,9	282,7	285,9

Quellen: Einzelplan 05. Für die Jahre 2017 und 2018: Haushaltsrechnung; für das Jahr 2019: Haushaltsplan; für das Jahr 2020: Haushaltsentwurf.

Erläuterungen: ^a Kapitel 0504: Titel 687 40, 893 40, 518 42.

^b Kapitel 0504: Titel 687 15, 687 17, 687 18, 687 27, 681 41, Kapitel 0502: 546 22, 685 17, 687 34, 687 28.

^c Kapitel 0504: Titel 519 31, 711 31, 739 31.

^d Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.

^e Angaben des Auswärtigen Amts.

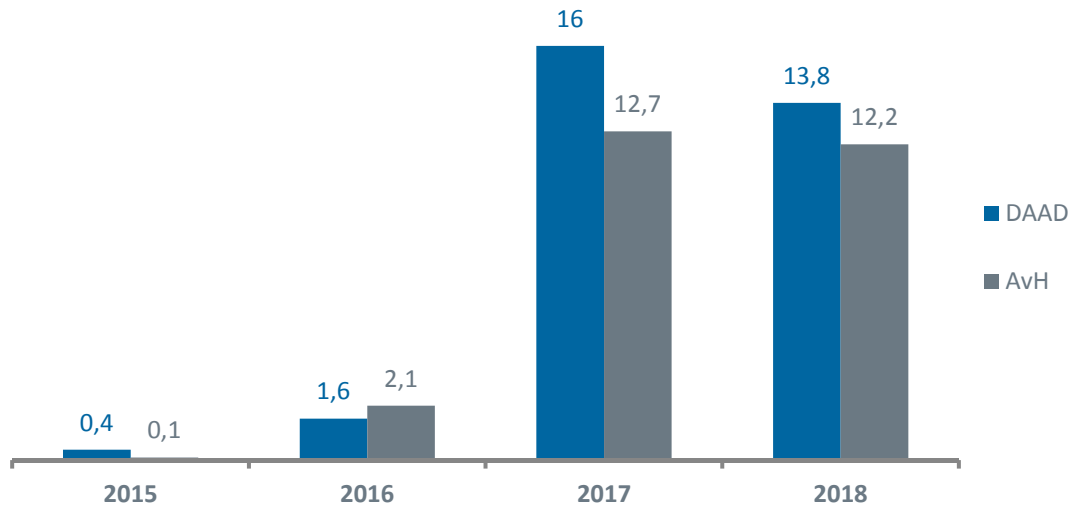
- Zum DAAD: Seinen Betrieb und die operativen Aufgaben des DAAD finanziert das Auswärtige Amt mit institutionellen Zuwendungen (Kapitel 0504 Titel 687 48). Hierfür erhielt der DAAD im Jahr 2018 182,6 Mio. Euro. In den Jahren 2019 und 2020 sind 183,5 Mio. Euro bzw. 183,1 Mio. Euro vorgesehen. Daneben erhält der DAAD Projektmittel vom Auswärtigen Amt, vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, von den Ländern und von der EU sowie sonstige Mittel.
- Zur AvH: Auch den Betrieb und die operativen Aufgaben der AvH finanziert das Auswärtige Amt mit institutionellen Zuwendungen (Kapitel 0504 Titel 687 46). Hierfür erhielt die AvH im Jahr 2018 44,3 Mio. Euro. In den Jahren 2019 und 2020 sind 54,0 Mio. Euro bzw. 53,7 Mio. Euro vorgesehen. Daneben erhält die AvH Projektmittel vom Auswärtigen Amt, vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, vom BMBF, vom BMZ und von der EU sowie aus dem Privatsektor.
- Gemäß Haushaltsvermerk dürfen die Mittel dem DAAD und der AvH in Höhe des Zuwendungsbetrages zur Selbstbewirtschaftung zugewiesen werden. SB-Mittel stehen überjährlig und für einen unbegrenzten Zeitraum zur Ver-

fügung, vgl. Tz. 3.3.1. Für beide Einrichtungen haben sich die nicht verbrauchten SB-Mittel wie folgt entwickelt, vgl. Abbildung 5:

Abbildung 5

Selbstbewirtschaftungsmittel

Deutscher Akademischer Austauschdienst e.V. und Alexander von Humboldt-Stiftung
In Mio. Euro



Quellen: Einzelplan 05. Für die Jahre 2015 bis 2018: Haushaltsrechnung des Bundes Band 1.

In seinem Bericht für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2019 des Einzelplans 05 hatte der Bundesrechnungshof eine Absenkung der SB-Mittel angeregt. Zwar sind die bis Ende des Jahres 2018 nicht verbrauchten SB-Mittel im Vergleich zum Vorjahr gesunken, bei der AvH jedoch nur im Promillebereich. Die SB-Mittel der AvH erhöhen die zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel um ein Fünftel des Haushaltsansatzes. Der Bundesrechnungshof erwartet daher, dass das Auswärtige Amt

- regelmäßig überwacht, ob die Überführung von Haushaltsmitteln für die AvH und den DAAD in die SB-Bewirtschaftung die damit verbundenen Erwartungen des Haushaltsgesetzgebers an eine sparsame Bewirtschaftung erfüllt und
- die über bereits vorhandene SB-Mittel hinaus erforderlichen Haushaltsmittel bedarfsgerecht veranschlagt.

3.3.4 Baufonds (Kapitel 0504 Titelgruppe 03)

Die Ausgaben für Baumaßnahmen im Kulturbereich sind flexibilisiert. Sie entwickelten sich wie folgt, vgl. Tabelle 7:

Tabelle 7

Ausgaben für Baumaßnahmen im Kulturbereich

Mio. Euro	2017	2018	2019	2020
Soll	64,2	54,4	65,9	66,6
Ist	80,9	20,3		
Reste aus übertragbaren flexibilisierten Mitteln des Vorjahres	55,4	36,5	74,3	
Summe Soll und Reste	119,6	91,0	140,2	

Quellen: Einzelplan 05. Für die Jahre 2017 und 2018: Haushaltsrechnung; für das Jahr 2019: Haushaltsplan; für das Jahr 2020: Haushaltsentwurf.

Erläuterungen: Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.

Im Jahr 2018 standen dem Auswärtigen Amt für den Bau und die Unterhaltung deutscher Schulen und Kulturinstitute im Ausland (Baufonds) zusätzlich zum Haushaltsansatz von 54,4 Mio. Euro weitere 36,5 Mio. Euro aus flexibilisierten Resten des Vorjahres, also insgesamt 91 Mio. Euro, zur Verfügung. Gleichwohl gab das Auswärtige Amt im Jahr 2018 nur 20,3 Mio. Euro aus. Das sind 60,6 Mio. Euro weniger als es im Jahr 2017 ausgab und 34,1 Euro weniger, als im Haushaltsjahr 2018 eingeplant waren. Aus dem Baufonds standen am Ende des Jahres 2018 74,3 Mio. Euro übertragbare Mittel zur Verfügung. Trotz des geringen Mittelabflusses im Jahr 2018 und der im Vergleich zum Vorjahr um 37,8 Mio. Euro gestiegenen übertragbaren flexibilisierten Mittel ist der Haushaltsansatz für den Baufonds in den Jahren 2019 und 2020 mit 65,9 Mio. Euro bzw. 66,6 Mio. Euro weiter angewachsen. Der Bundesrechnungshof bezweifelt, ob es dem Auswärtigen Amt gelingen wird, die zur Verfügung stehenden Mittel auszugeben. Einen weiteren Anstieg von Ausgaberesten aus übertragbaren (flexibilisierten) Mitteln sieht er kritisch, vgl. auch Tz. 2.2.

Im parlamentarischen Verfahren für den Haushalt 2019 wurde im Kapitel 0504 in den Titel 896 31 die Förderung eines neuen Projekts aufgenommen, „Ho-Chi-Minh-Stadt Bildungscampus Deutschland“, vgl. neue Erläuterungsnummer 4 (EN 4). Die Gesamtkosten sind mit 22 Mio. Euro beziffert. Davon will das Auswärtige Amt insgesamt 18 Mio. Euro übernehmen. Im Haushalts-

plan 2019 sind für den Bildungscampus 2 Mio. Euro eingeplant. Für das Jahr 2020 sieht der Haushaltsentwurf 8 Mio. Euro vor. Nach Auskunft des Auswärtigen Amtes stellt der Ho-Chi-Minh-Stadt (HCMC) Bildungscampus Deutschland eine Erweiterung der DAS HCMC dar. Zur DAS HCMC hat der Bundesrechnungshof einzelne Förderentscheidungen kritisch untersucht.

3.4 Zentrale und Auslandsvertretungen

Ein Viertel der Ausgaben des Auswärtigen Amtes fällt für die Zentrale und die Auslandsvertretungen an (vgl. Tabelle 1). Die Ausgaben entwickelten sich wie folgt, vgl. Tabelle 8:

Tabelle 8

Entwicklung der Ausgaben für die Zentrale und die Auslandsvertretungen

	2018 Soll	2018 Ist ^a	Abweichung Ist/Soll ^b	2019 Soll	2020 Haushalts- entwurf	Veränderung 2019/2020 ^b
	in Mio. Euro					in %
Zentral veranschlagte Verwaltungsausgaben (Kapitel 0511)	163,8	200,8	37,0	123,7	102,0	-17,5
darunter:						
• Besondere Finanzierungsausgaben	(-29,5)	0	(29,5)	(-76,4)	(-97,9)	(-28,1)
Globale Minderausgabe (GMA) (Titel 972 01)		-	-	-60,0	-60,0	0
GMA Open Skies (Titel 972 02)	-7,5	0	7,5	-	-	-
GMA Konsolidierungsbeitrag (Titel 972 04)		-	-	-	-37,9	-
GMA infolge § 6 Abs. 11 HG 2016 (Titel 972 06)	-22,0	0	22,0	-16,4	-	-
• Versorgung (Titelgruppe 57)	140,7	147,4	6,7	146,9	148,6	-1,2
Ausgaben für den Betrieb des Bundesministeriums (Kapitel 0512)	1 255,1	1 220,0	-35,1	1 337,8	1 346,8	0,7
darunter:						
• Außergewöhnlicher Aufwand aus dienstlicher Veranlassung in besonderen Fällen (Titel 529 03)	4,7	4,5	-0,2	4,7	16,7	255,3 %

	2018 Soll	2018 Ist^a	Abweichung Ist/Soll^b	2019 Soll	2020 Haushalts- entwurf	Veränderung 2019/2020^b
• Personalausgaben	853,3	847,6	-5,7	892,1	896,1 ^c	0,4
• Liegenschaften (Mieten und Pachten, Unterhaltung und Bewirtschaftung: Inland: Titel 518 02, 517 11, 518 11, 519 11; Ausland: Titel 517 21, 518 21, 519 21, 821 21 sowie ab 2020 Titel 517 31, 518 31 und 519 31)	205,3	189,9	-15,4	216,5	188,9	-12,7
• Baumaßnahmen (Inland: Titel 711 11, 712 11; Ausland: Titel 711 21, 739 21 sowie ab 2020 Titel 711 31 und 739 31)	63,8	84,3	20,5	66,6	66,6	0
• IT (Aufträge und Dienstleistungen sowie Erwerb von Hard- und Software: Titel 532 11, 812 12 sowie ab 2020 Titel 532 31 und 812 31)	39,8	28,7	-11,1	58,2	81,6	40,2

Quellen: Einzelplan 05. Für das Jahr 2018: Haushaltsrechnung; für das Jahr 2019: Haushaltsplan; für das Jahr 2020: Haushaltsentwurf.

Erläuterungen: ^a Bereinigt um haushaltstechnische Verrechnungen (vgl. Haushaltsrechnung 2018, Übersicht Nummer 4.9).

^b Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.

^c Angaben des Auswärtigen Amts.

3.4.1 Zentral veranschlagte Verwaltungsausgaben (Kapitel 0511)

Der größte Anteil der im Kapitel 0511 zentral veranschlagten Verwaltungsausgaben entfällt auf Versorgungs-, Fürsorge- und Beihilfeleistungen für die Beschäftigten. Im Jahr 2018 betragen die Ist-Ausgaben hierfür 147,4 Mio. Euro. Die Haushaltsansätze für die Jahre 2019 und 2020 entsprechen mit jeweils 147 Mio. Euro den Ist-Ausgaben für das Jahr 2018.

Es ist ein Rückgang der im Kapitel 0511 zentral veranschlagten Verwaltungsausgaben für die Jahre 2019 und 2020 im Vergleich zum Jahr 2018 festzustellen (-17,5 %). Dieser ist jedoch nicht auf eine Absenkung der Titelanätze für die zentral veranschlagten Verwaltungsausgaben zurückzuführen. Vielmehr befinden sich im Kapitel 0511 die Globalen Minderausgaben (Titel 972 01: 60 Mio. Euro und Titel 972 04: 37,9 Mio. Euro, zusammen 97,9 Mio. Euro), welche die Kapitelsumme der veranschlagten Ausgaben absenken. Für die GMA von 37,9 Mio. Euro, die das Auswärtige Amt gemäß Haushaltsentwurf 2020 als anteilige Konsolidierung zu erbringen hat, ist zu erwarten, dass diese im weiteren parlamentarischen Verfahren durch die Absenkung einzelner

Titel aufgelöst wird. Die GMA von 60 Mio. Euro muss das Auswärtige Amt im Haushaltsvollzug des Jahres 2020 erbringen.

3.4.2 Bundesministerium (Kapitel 0512)

Aufwendungen für dienstliche Kontaktpflege

Für die dienstliche Kontaktpflege stehen eine monatliche pauschale Aufwandsentschädigung (AE) und Sachkosten-Zuschüsse für außergewöhnlichen Aufwand aus dienstlicher Veranlassung in besonderen Fällen (Kapitel 0512 Titel 529 03) zur Verfügung. Der Bundesrechnungshof hat die AE entsandter Bediensteter geprüft und hierüber dem Haushaltsausschuss im Jahr 2014 berichtet.⁴ Er hat u. a. beanstandet, dass die Bediensteten der Auslandsvertretungen die zweckentsprechende Verwendung der AE nur anteilig nachweisen müssen. Er hat dem Auswärtigen Amt u. a. empfohlen, die Bereitstellung der Mittel für die dienstliche Kontaktpflege und den Nachweis ihrer Verwendung neu zu regeln:

- Nur die benötigten Mittel für typischerweise wiederkehrend anfallende Aufgaben sollen als pauschale AE als Besoldungs- bzw. Vergütungsbestandteil ausgezahlt werden. Die AE soll dabei im Haushaltsplan getrennt von Besoldung und Vergütung ausgewiesen werden.
- Nur die Mittel für repräsentative Verpflichtungen, die den Rahmen der pauschalen AE übersteigen, sollen als Sachmittel gewährt werden.

Das Auswärtige Amt hat auf Empfehlungen des Bundesrechnungshofes das System der AE überarbeitet. Folgende Neuerungen sind geplant und sollen zum 1. Januar 2020 in Kraft treten:

- (1) Nicht nachzuweisende pauschale AE (Übersicht 2 zum Einzelplan 05):
Diese soll mit den Bezügen ausgezahlt werden.
- (2) Erstattung von Kosten gegen Abrechnung: Sachmittel zur Finanzierung von Veranstaltungen zur Kontaktpflege sollen aus dem Kapitel 0512 Sachtitel 529 03 abgerechnet werden.

⁴ Vgl. Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages vom 12. September 2014 zur „Aufwandsentschädigung der entsandten Bediensteten in diplomatischen und konsularischen Vertretungen“, Az. VII 3 – 2013 – 5828.

- Die Pauschale soll ca. 20 % der typischerweise anfallenden Kosten der Kontaktpflege abdecken. Demzufolge sollen 80 % der bisherigen pauschalen AE (15 Mio. Euro), das sind 12 Mio. Euro, ab dem Jahr 2020 aus dem Personaltitel 422 21 des Kapitels 0512 (Soll 2019: 353,0 Mio. Euro, Soll 2020: 348,2 Mio. Euro, Differenz: 4,8 Mio. Euro) zum Sachtitel 529 03 des Kapitels 0512 (Soll 2019: 4,7 Mio. Euro, Soll 2020: 16,7 Mio. Euro, Differenz: 12,0 Mio. Euro) verlagert werden. Im Haushaltsentwurf 2020 selbst findet sich kein Hinweis auf diese Verlagerung. Die Verlagerung soll nach Auskunft des Auswärtigen Amts aufwandsneutral erfolgen. Die aufwandsneutrale Verlagerung geht weder aus den Haushaltsansätzen noch aus den haushaltsbegründenden Unterlagen des Auswärtigen Amts hervor.

Personal

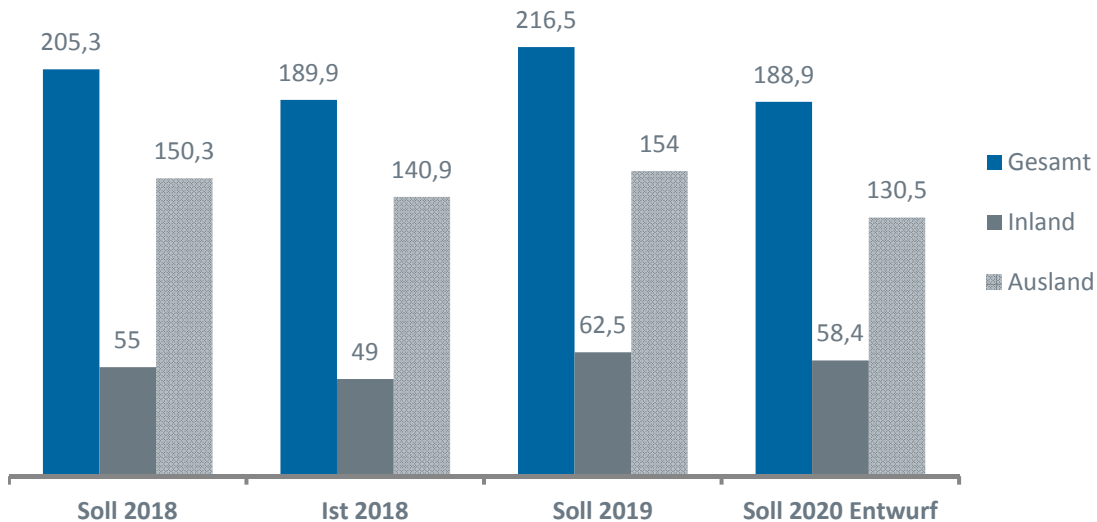
Die Ausgaben für Personal und Besoldung sind der größte Ausgabenblock für den Betrieb des Bundesministeriums. Dafür stehen im Kapitel 0512 flexibilisierte Mittel für Personal im Inland in der Titelgruppe 01 und für das Personal im Ausland in der Titelgruppe 02 bereit. Im Jahr 2017 betragen die Ausgaben für das Personal im In- und Ausland, einschließlich der Ortskräfte, 834,1 Mio. Euro. Im Jahr 2018 gab das Auswärtige Amt für sein Personal 847,6 Mio. Euro aus. Für das Jahr 2019 stehen dem Auswärtigen Amt hierfür 892,1 Mio. Euro zur Verfügung, und für das Jahr 2020 hat es 896,1 Mio. Euro veranschlagt, vgl. Tabelle 8. Weitere Personalausgaben leistet das Auswärtige Amt für seine institutionellen Zuwendungsempfänger aus Kapitel 0502 und 0504 sowie für das DAI aus Kapitel 0513.

Liegenschaften

Abbildung 6

Ausgaben für Liegenschaften aus Kapitel 0512

Zentrale (Inland) und Auslandsvertretungen (Ausland), in Mio. Euro



Quellen: Einzelplan 05. Für das Jahr 2018: Haushaltsrechnung, für das Jahr 2019: Haushaltsplan, für das Jahr 2020: Haushaltsentwurf.

Das Auswärtige Amt leistet Ausgaben für die Liegenschaften seiner Zentrale (Inland) und seiner Auslandsvertretungen (AV) (Ausland) aus Kapitel 0512, bis zum Jahr 2018 auch aus Kapitel 0510, für die Liegenschaften seiner Zuwendungsempfänger aus Kapitel 0504 sowie des DAI aus Kapitel 0513. Hinzu kommen ab dem Jahr 2020 Ausgaben für das neue Bundesamt (Kapitel 0514).

- Für seine Liegenschaften im Inland gab das Auswärtige Amt aus Kapitel 0512 im Jahr 2018 49 Mio. Euro aus. Für die Jahre 2019 und 2020 stehen 62,5 Mio. Euro bzw. 58,4 Mio. Euro zur Verfügung. Der größte Anteil an nicht flexibilisierten sächlichen Verwaltungsausgaben entfällt im Inland auf Mieten und Pachten im Zusammenhang mit dem Einheitlichen Liegenschaftsmanagement (ELM), Kapitel 0512 Titel 518 02. Im Jahr 2018 waren das 33,3 Mio. Euro (Ist-Ausgaben). Im Jahr 2019 stehen hierfür 46,0 Mio. Euro zur Verfügung. Für das Jahr 2020 sind 45,8 Mio. Euro vorgesehen. Der Anstieg der Ausgaben im Zusammenhang mit ELM ab dem Jahr 2019 ist im Wesentlichen zurückzuführen auf neu vermessene Flächenangaben für die Berliner Liegenschaften der Zentrale sowie für eine Zwischenunterbringung anlässlich von Sanierungsmaßnahmen.

- Das Auswärtige Amt verfügt im Ausland über 841 Liegenschaften an 257 Standorten in 159 Staaten. Auf diesen Liegenschaften befinden sich 365 Kanzleien und Visastellen, 176 Botschafterresidenzen sowie 373 Dienstwohngebäude mit 858 Dienstwohneinheiten. 362 der 841 Liegenschaften gehören dem Bund, die übrigen sind gemietet oder gepachtet. Weltweit hat das Auswärtige Amt von seinen 835 bundeseigenen Gebäuden 67 Gebäude dem GI, 88 den DAS sowie neun dem DAI überlassen. Für seine Liegenschaften im Ausland gab das Auswärtige Amt aus Kapitel 0512 im Jahr 2018 140,9 Mio. Euro aus. Für die Jahre 2019 und 2020 sind 154 bzw. 130,5 Mio. Euro vorgesehen.
- Für das Jahr 2018 standen für die Liegenschaften der Zentrale und der AV aus Kapitel 0512 insgesamt 205,3 Mio. Euro zur Verfügung, für die Jahre 2019 und 2020 stehen 216,5 bzw. 188,9 Mio. Euro bereit. Zusätzlich zu seinen Haushaltsansätzen standen bzw. stehen dem Auswärtigen Amt für die Liegenschaften der Zentrale und AV in den Jahren Jahr 2018 und 2019 52,1 bzw. 66,5 Mio. Euro aus Resten flexibilisierter Ansätze des jeweiligen Vorjahres zur Verfügung.

Die geringeren Haushaltsansätze im Haushaltsentwurf 2020 für die Liegenschaften sind nach Angaben des Auswärtigen Amtes nicht auf einen geringeren Bedarf zurückzuführen. Das Auswärtige Amt will im Jahr 2020 den über den Haushaltsansätzen liegenden Bedarf für Liegenschaften aus Resten decken. Damit will es den Forderungen des BMF und Bundesrechnungshofes zum Resteabbau folgen.

Der Bedarf für die Liegenschafts-Ausgaben des Jahres 2020 ist aus den haushaltsbegründenden Unterlagen nicht zu entnehmen. Der Bundesrechnungshof hat daher vom Auswärtigen Amt die in den aktuellen Haushalts-technischen Richtlinien des Bundes (HRB)⁵, dort Nummer 10.3 Titel 518.1 – Mieten und Pachten, vorgesehene Liste erbeten. Danach sind Größe und monatlicher Miet- und Pachtzins pro m² Nutzfläche einschließlich vermieteter Verkehrsflächen der einzelnen gemieteten oder gepachteten Gebäude, baulichen Anlagen und Räume in einer den Voranschlägen als Anlage beizufügenden Liste auszuweisen. Das Auswärtige Amt konnte eine solche Liste nicht vorlegen. Der Bundesrechnungshof erwartet, dass das Auswärtige Amt zukünftig eine solche Liste mit vollständigen und aktuellen Angaben

⁵ Vgl. Rundschreiben des BMF vom 29. April 2019, Gz: II A 1 – H 1105/11/1001 :003.

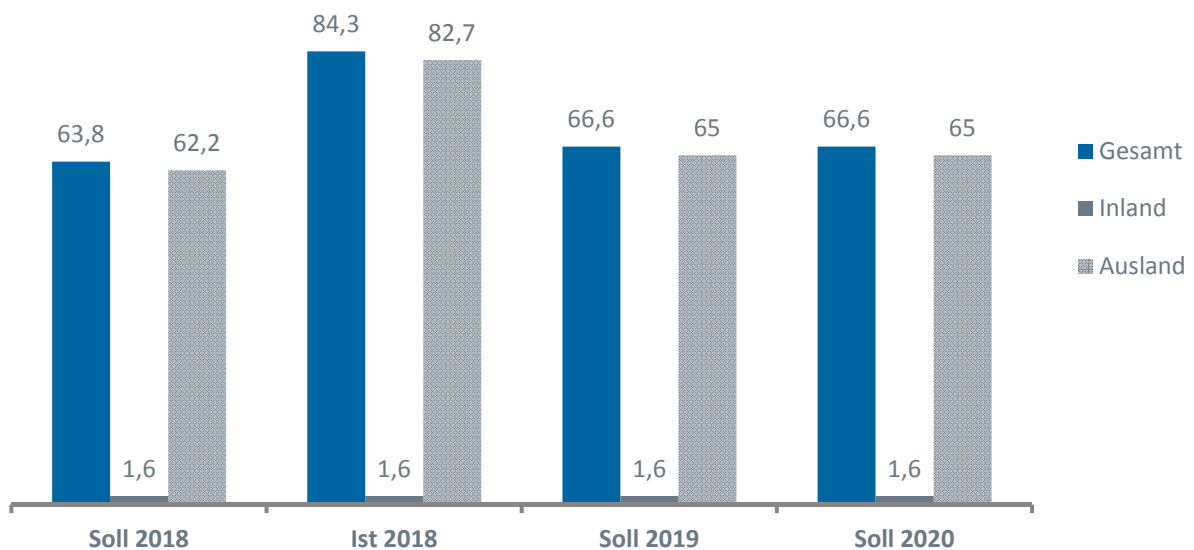
vorhält und auf Anforderung zur Verfügung stellt. Sie ist für das Auswärtige Amt unverzichtbar für eine am Wirtschaftlichkeitsgebot ausgerichtete Steuerung seines Liegenschaftsbesitzes.

Baumaßnahmen

Abbildung 7

Ausgaben für Baumaßnahmen aus Kapitel 0512

Zentrale (Inland) und Auslandsvertretungen (Ausland), in Mio. Euro



Quellen: Einzelplan 05. Für das Jahr 2018: Haushaltsrechnung, für das Jahr 2019: Haushaltsplan, für das Jahr 2020: Haushaltsentwurf.

Die Ausgaben des Auswärtigen Amts für Bauten im Ausland sind Gegenstand einer aktuellen Prüfungsreihe des Bundesrechnungshofes. Im Mittelpunkt stehen dabei das vom Standardverfahren für den Bundesbau abweichende Sonderverfahren beim Auslandsbau und seine Folgen. Der Bundesrechnungshof beabsichtigt, dem Parlament über seine Erkenntnisse zu berichten.

Informationstechnik (IT)

Das Auswärtige Amt hält IT-Technik und IT-Dienstleistungen für die eigenen Aufgaben vor. Darüber hinaus baut das Auswärtige Amt das bestehende IT-Dienstleistungsangebot im Ausland für alle Einrichtungen der unmittelbaren Bundesverwaltung (mit Ausnahme des Bundesministeriums der Verteidigung und des Nachrichtendienstes) aus. Die höheren Haushaltsansätze in den Jahren 2019 und 2020 ergeben sich nach Angaben des Auswärtigen Amts aufgrund regelmäßiger Kostensteigerungen im IT-Bereich sowie aufgrund neuer

Dienstleistungen, z. B. Umsetzung des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes, Aufbau einer digitalen Plattform zur Krisenfrüherkennung sowie Aufbau eines IT-Lagezentrums der Bundesverwaltung im Ausland.

Neue Titelgruppe 03 Sicherheitsmaßnahmen an Auslandsvertretungen

Ab dem Jahr 2020 sollen im Kapitel 0512 in einer neuen Titelgruppe 03 alle Ausgaben für Sicherheitsmaßnahmen an AV gebündelt etatisiert werden, um die Ausgaben und die Sollveranschlagung in diesem Bereich transparenter zu machen. Dies geht zurück auf einen Maßgabebeschluss des Haushaltsausschusses vom 8. November 2018 (Bereinigungssitzung zum Bundeshauhalt 2019).⁶ Der Haushaltsentwurf 2020 sieht für die neue Titelgruppe 03 127,7 Mio. Euro vor. Alle Titel in der neuen Titelgruppe 03 des Kapitels 0512 haben einen gleichlautenden „Partnertitel“ in der Titelgruppe 02 bzw. Titelgruppe 01 des Kapitels 0512. Bis zum Jahr 2019 waren bzw. sind in diesen „Partnertiteln“ sicherheitsrelevante Maßnahmen an AV veranschlagt, aber als solche nicht gesondert ausgewiesen. In den Jahren 2016 bis 2018 standen dem Auswärtigen Amt zudem insgesamt 200 Mio. Euro Sondermittel für Sicherheitsmaßnahmen an AV im Rahmen des Investitionspakets 2015 zur Verfügung.⁷

3.5 Neues Bundesamt für auswärtige Angelegenheiten (Kapitel 0514)

Das Auswärtige Amt plant die Gründung einer nachgeordneten Behörde, voraussichtlich wird sie Bundesamt für auswärtige Angelegenheiten heißen. Das Bundesamt soll im Laufe des Jahres 2020 aufgebaut werden und im Jahr 2021 seine Arbeit aufnehmen. Für das Bundesamt soll ab dem Jahr 2020 ein neues Kapitel 0514 eingerichtet werden. Der Haushaltsentwurf 2020 sieht für das Bundesamt 3,7 Mio. Euro als Vorlaufkosten für Personal sowie für Büromiete und IT-Ausstattung vor (vgl. Tabelle 1). Die Planung des Auswärtigen Amtes korrespondiert mit einer aktuellen Bemerkung des Bundesrechnungshofes. In der Bemerkung hat der Bundesrechnungshof die Zuwendungspraxis des Auswärtigen Amtes und Bundesverwaltungsamtes (BVA) beanstandet. Er fordert seit langem, dass sich das Auswärtige Amt konsequent von nicht-ministeriellen Aufgaben, wie der Zuwendungsbearbeitung, trennt. Der Rech-

⁶ Vgl. Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages, Ausschuss-Drucksache 19/3038.

⁷ Im Jahr 2016 waren diese Mittel im Einzelplan 60, in den Jahren 2017 und 2018 im Einzelplan 05, Kapitel 0510 etatisiert.

nungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages (RPA) hat das Auswärtige Amt aufgefordert, seine Zuwendungspraxis einer Aufgabenkritik zu unterziehen mit dem Ziel, dass es sich konsequent von nicht-ministeriellen Aufgaben trennt.⁸

Das Auswärtige Amt überlegt, neben der Zuwendungsbearbeitung ggf. auch weitere nicht-ministerielle Bereiche auszulagern; es hat einen Arbeitsstab zur Einrichtung der nachgeordneten Behörde gebildet. Zusammen mit der Partnerschaft Deutschland will es die nicht-ministeriellen Aufgaben identifizieren und bis zum Herbst 2019 über die auszulagernden Bereiche entscheiden.

Der Bundesrechnungshof begrüßt die nun konkreter erkennbaren Bemühungen des Auswärtigen Amts, sich von nicht-ministeriellen Aufgaben zu entlasten und frei werdende Kapazitäten für die Erledigung vordringlicher, ministerieller Aufgaben einzusetzen. Nach seiner Überzeugung erscheint die Aufgabenverlagerung, hin zu einer nachgeordneten Behörde, haushaltswirtschaftlich nur vertretbar, wenn sie im Ergebnis, insbesondere personalwirtschaftlich, mindestens ausgabenneutral erfolgt. Außerdem muss sichergestellt sein, dass nicht-ministerielle Aufgaben ohne Ausnahmen und dauerhaft auf das neue Bundesamt übertragen werden.

Von der Aufgabenverlagerung wird auch das BVA⁹ betroffen sein. Etwa 154 Beschäftigte des BVA betreuen die Auslandsschulen und bearbeiten Zuwendungen im Auftrag des Auswärtigen Amts. Bei einer Aufgabenverlagerung vom BVA auf das neue Bundesamt müssen die entsprechenden Stellen der Aufgabe folgen.

Das Auswärtige Amt hat für die Zentrale einen zusätzlichen Raumbedarf für rd. 600 Beschäftigte geltend gemacht. Konkret hat es eine Anmietung von Büroflächen in Berlin Mitte für 40 Euro/m² ab 2021 ins Auge gefasst. Vor dem Hintergrund der Personalverlagerung von der Zentrale des Auswärtigen Amts in das neue Bundesamt sieht der Bundesrechnungshof Personalmehrforderungen und Neuansmietungen für die Zentrale kritisch. Hierzu weist der Bundesrechnungshof ebenso wie zu der Neuansmietung für das Bundesamt auf das Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit hin. Er geht davon aus, dass das

⁸ Vgl. Bundestagsdrucksache 19/5500 Nummer 4 und 11. Sitzung des RPA am 22. März 2019 TOP 4.

⁹ Ausgaben für das BVA sind im Einzelplan 06 (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat), Kapitel 0611 und Kapitel 0615 veranschlagt.

Auswärtige Amt alle Unterbringungsoptionen, einschließlich des Standortes, ordnungsgemäß, also nach den Vorgaben der Bundeshaushaltsordnung, prüft.

3.6 Deutsches Archäologisches Institut (Kapitel 0513)

Das DAI gehört als bundesunmittelbare juristische Person des öffentlichen Rechts zur mittelbaren Bundesverwaltung. Es ist insoweit nachgeordnete Bundesanstalt mit wissenschaftlicher Selbstverwaltung im Geschäftsbereich des Auswärtigen Amtes und untersteht seiner Rechts- und Fachaufsicht.

Das DAI forscht auf dem Gebiet der Archäologie und ihrer Nachbarwissenschaften im In- und Ausland. Seine Forschungsergebnisse publiziert es. Das DAI unterhält Fachbibliotheken und Fototheken, die der internationalen Wissenschaft offen stehen. Zu ihr pflegt das DAI Beziehungen und fördert den wissenschaftlichen Nachwuchs. Auch veranstaltet es Kongresse, Kolloquien und Führungen und informiert die Öffentlichkeit über seine Arbeit. Bei seinen Projekten im Ausland ist das DAI zusammen mit zahlreichen internationalen Partnern tätig.

Die Ausgaben des DAI lagen im Jahr 2018 bei 34,7 Mio. Euro. Für das Jahr 2019 stehen 38 Mio. Euro zur Verfügung und für das Jahr 2020 sind 39 Mio. Euro vorgesehen.

Der Bundesrechnungshof hat im Jahr 2017 u. a. die fehlende Transparenz bei den Einnahmen des DAI beanstandet: Das DAI erhielt vom Auswärtigen Amt neben Mitteln aus Kapitel 0513 weitere Mittel aus anderen Kapiteln des Einzelplans 05: Kapitel 0501 (Titel 687 28), Kapitel 0502 (Titel 685 20) und Kapitel 0504 (Titel 687 12, 687 15 und 687 18). Diese Einnahmen waren mangels Erläuterungen im Einzelplan 05 nicht erkennbar. Das Auswärtige Amt hatte zugesagt, ab dem Haushaltsjahr 2019 entsprechende Erläuterungen im Einzelplan 05 aufzunehmen oder Zuweisungen an das DAI nur noch im Kapitel 0513 unter Absenkung der korrespondierenden Titel in den anderen Kapiteln zu veranschlagen. Das Auswärtige Amt hat erklärt, im Jahr 2019 habe das DAI bisher nur Zuweisungen aus dem Kapitel 0513 erhalten. Der Bundesrechnungshof geht davon aus, dass das Auswärtige Amt diese Praxis zukünftig beibehält.

4 Wesentliche Einnahmen

Die Einnahmen des Auswärtigen Amtes sind von verschiedenen Faktoren abhängig und schwanken daher. Im Jahr 2018 konnte das Auswärtige Amt seine Einnahmen gegenüber dem Jahr 2017 um 25 Mio. Euro auf 196,2 Mio. Euro steigern. Für die Jahre 2019 und 2020 sind 160,1 Mio. Euro bzw. 170,7 Mio. Euro eingeplant. Eine Übersicht gibt Tabelle 9:

Tabelle 9

Übersicht wesentlicher Einnahmen des Einzelplans 05

Einnahmen (Mio. Euro)	2017 Ist	2018 Ist	2019 Soll	2020 Soll
Gesamt Einzelplan 05	171,2	196,4	159,8	170,7
%	100 %	100 %	100 %	100 %
Kap. 0512 Titel 111 21 Gebühren, sonstige Entgelte	135,7	140,4	132,1	142,8
%	79,3 %	71,5 %	82,6 %	83,7 %
Kap. 0512 Titel 124 21 Einnahmen aus Vermietung, Verpachtung und Nutzung	7,8	8,0	7,5	7,5
%	4,5 %	4,1 %	4,7 %	4,4 %
Kap. 0512 Titel 131 22 Erlöse aus dem Verkauf von Liegenschaften im Ausland	0,8	18,8	1,7	1,7
%	0,5 %	9,6 %	1,0 %	1,0 %

Quellen: Einzelplan 05. Für die Jahre 2017 und 2018: Haushaltsrechnung; für das Jahr 2019: Haushaltsplan; für das Jahr 2020: Haushaltsentwurf.

- Das Auswärtige Amt erzielt seine Einnahmen vor allem im Rechts- und Konsularbereich, insbesondere für Visa und Pässe, die von den Auslandsvertretungen ausgestellt werden. Im Jahr 2018 betrugen die Einnahmen hieraus 140,4 Mio. Euro, das sind 4,7 Mio. Euro mehr als im Jahr 2017 und 71,5 % der im Jahr 2018 erzielten Gesamteinnahmen. Für die Jahre 2019 und 2020 plant das Auswärtige Amt Einnahmen im Rechts- und Konsularbereich von 132,1 Mio. Euro bzw. 142,8 Mio. Euro. Weshalb der Ansatz für das Jahr 2019 niedriger als das Ergebnis für das Jahr 2017 ausfällt, ist nicht nachvollziehbar.
- Das Auswärtige Amt erzielt auch Einnahmen aus der Vermietung und Verpachtung von Liegenschaften im Ausland. Im Jahr 2018 erhielt es hieraus 8 Mio. Euro, das sind 0,2 Mio. Euro mehr als im Jahr 2017 und 4,1 % der

im Jahr 2018 erzielten Gesamteinnahmen. Für die Jahre 2019 und 2020 sind jeweils 7,5 Mio. Euro eingeplant.

- Das Auswärtige Amt erzielt zudem Erlöse aus dem Verkauf nicht mehr benötigter Liegenschaften im Ausland. Die Erlöse schwanken stark: Im Jahr 2015 waren es 71 Mio. Euro, im Jahr 2016 noch 10 Mio. Euro, im Jahr 2017 dagegen nur noch 0,8 Mio. Euro. Im Jahr 2018 stiegen die Erlöse auf 18,8 Mio. Euro. Für die Jahre 2019 und 2020 sind jeweils 1,7 Mio. Euro eingeplant. Seit dem Jahr 2011 kann das Auswärtige Amt Erlöse aus dem Verkauf nicht mehr benötigter Liegenschaften im Ausland mit Hilfe der bei Kapitel 0512 Titel 131 22 vorgesehenen sogenannten „echten“ Zweckbindungsvermerken für andere Ausgaben im Liegenschaftsbereich im Ausland einsetzen. Der Bundesrechnungshof hat in Prüfungen immer wieder dazu aufgefordert, diese Möglichkeit stärker zu nutzen. Der Bundesrechnungshof wird diese Thematik bei seinen Prüfungen von Auslandsvertretungen weiter verfolgen und zu einem späteren Zeitpunkt übergreifend prüfen.

5 Personal

5.1 Geschäftsbereich des Auswärtigen Amts

Die Planstellen und Stellen des Geschäftsbereichs des Auswärtigen Amts (Kapitel 0512, 0513 und 0514) entwickelten sich wie folgt, vgl. Tabelle 10:

Tabelle 10

Entwicklung der Planstellen und Stellen des Geschäftsbereichs des Auswärtigen Amts

	2017	2018	2019	2020
Gesamt				
Soll	7 058	7 220	7 392	7 450
Ist	6 695	6 662	6 837 ^a	
Differenz	- 463	- 558	- 555	
Inland Kapitel 0512 Titelgruppe 01				
Soll	2 130	2 326	2 889	2 934
Ist	2 649	2 674	2 857 ^a	
Differenz	519	348	- 32	
Ausland Kapitel 0512 Titelgruppe 02				
Soll	4 734	4 697	4 297	4 284
Ist	3 711	3 761	3 753 ^a	
Differenz	-1 023	- 936	- 544	
DAI Kapitel 0513				
Soll	195	198	207	205
Ist	236	227	227 ^a	
Differenz	41	29	20	27
Bundesamt Kapitel 0514				
Soll				27

Quellen: Einzelplan 05. Für die Jahre 2017 bis 2019: Haushaltsplan; für das Jahr 2020: Haushaltsentwurf.

Erläuterungen: ^aIst-Besetzung zum 30. Juni 2019; Angaben des Auswärtigen Amts.

- Den für das Jahr 2019 vorhandenen 2 889 Planstellen und Stellen in der Zentrale stehen 4 297 in den AV gegenüber. Auffällig ist auch im Jahr 2018 die Abweichung der Soll- zu den Ist-Besetzungen. Von 4 697 (2017: 4 733) (Plan-)Stellen im Ausland waren 936 (2017: 1 023) nicht besetzt. Dagegen wies der Haushaltsplan 2018 für das Inland 2 326 (2017: 2 130) (Plan-)Stellen aus, die tatsächliche Besetzung war mit 2 674 (2017: 2 649) jedoch um 348 (2017: 519) höher. Trotz der Möglichkeit zur gegenseitigen Verstärkung (vgl. Erläuterung f), Tabelle 1) sollten die Soll-Stellen und Soll-Planstellen im In- und Ausland bedarfsgerecht veranschlagt werden. Der Bundesrechnungshof hat hierauf auch schon in seinen Berichten für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2018 und 2019 des Einzelplans 05 hingewiesen. Für das Jahr 2019 ist zwar für das Inland mit 2 889 (Plan-) Stellen annähernd die Ist-Besetzung zum 30. Juni 2019 von 2 857 abgebildet. Anders sieht es jedoch für das Ausland aus. Für das Ausland stehen aktuell 4 297 (Plan-) Stellen zur Verfügung; zum 30. Juni 2019 sind jedoch nur 3 753 besetzt (Diffe-

renz 544). Die nicht besetzten Stellen konzentrieren sich daher ausschließlich auf das Ausland.

- Zwar kann sich das Auswärtige Amt für seinen Geschäftsbereich auf einen jährlichen Aufwuchs an neuen (Plan-)Stellen stützen. Das Plus jeweils gegenüber dem Vorjahr beträgt im Jahr 2018: 162, im Jahr 2019: 172 und im Jahr 2020: 58; die Zahl der nicht besetzten Stellen ist jedoch konstant hoch: Vakanzen im Jahr 2017: 463, im Jahr 2018: 558 und im Jahr 2019: 555.

Der Bundesrechnungshof beobachtet diese Entwicklung allerdings nicht nur beim Einzelplan 05, sondern auch bei anderen Einzelplänen. Er wird die Thematik „Stellenmehrung und Stellenschere in der Bundesverwaltung“ daher querschnittlich untersuchen.

- Zum Personalbestand des Auswärtigen Amts gehören zum Stichtag 30. Juni 2019 auch 5 699 Beschäftigte, die bei den AV als Ortskräfte angestellt sind sowie 227 Planstellen und Stellen beim DAI. Das Auswärtige Amt finanziert außerdem zum Stichtag 30. Juni 2019 3 198 Stellen bei institutionellen Zuwendungsempfängern, einschließlich der dort beschäftigten Ortskräfte.
- Zu den Stellenmehrforderungen merkt der Bundesrechnungshof, wie bereits in den letzten Jahren, grundsätzlich an: Für die Etatisierung neuer (Plan-) Stellen ist entsprechender Bedarf nachzuweisen (belastbare Personalbedarfsermittlung)¹⁰. Bereits für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2018 und 2019 hat der Bundesrechnungshof auf Plausibilitätslücken und fehlende Personalbedarfsermittlungen hingewiesen.
- Auch vor dem Hintergrund einer anhaltend hohen Zahl unbesetzter Stellen (Stellenschere) und den Überlegungen des Auswärtigen Amts zum Aufbau einer nachgeordneten Behörde, welcher insbesondere bei der Zentrale mit einem Aufgaben- und Personalabbau einhergehen muss, sieht der Bundesrechnungshof Stellenmehrforderungen grundsätzlich kritisch, vgl. Tz. 3.5.

¹⁰ Vgl. Nummern 4.4.1 und 4.4.3 der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften (VV-BHO) zu § 17 der Bundeshaushaltsordnung.

5.2 Goethe Institut

Der Bundesrechnungshof hat die Organisation des GI geprüft. Er stellte Folgendes fest¹¹: Das GI nahm vor organisatorischen Änderungen weder eine systematische Aufgabenkritik nach anerkannten Methoden vor, noch ermittelte es seinen Personalbedarf ordnungsgemäß. Der für eine solche Aufgabenkritik nötige systematische Aufgabenkatalog fehlte. Auch seine Leitungsspannen legte das GI fest, ohne seine Organisation zuvor daraufhin untersucht zu haben. Zentrale Vorgaben dazu gab es auch nicht. Das Auswärtige Amt hat eine dahingehende Kritik des Bundesrechnungshofes anerkannt. Es werde darauf hinwirken, dass das GI bis spätestens Mitte des Jahres 2020 eine Organisationsuntersuchung mit Zweck- und Aufgabenkritik durchführt, seinen Personalbedarf ermittelt und hieran ausgerichtet seine zukünftige Organisation festlegt. Zudem werde es dem GI Leitungsspannen vorgeben.

Das GI hat für das Jahr 2020 u. a. 117 neue Stellen angemeldet. Der Haushaltsentwurf 2020 hat diese Anmeldungen nicht berücksichtigt. Der Bundesrechnungshof begrüßt das. Denn der Bedarf für neue Planstellen und Stellen muss mittels angemessener Methoden der Personalbedarfsermittlung sachgerecht und nachvollziehbar begründet sein (VV Nummer 4.4.1 zu § 17 BHO). Daran fehlte es bei der Anmeldung des GI.

6 Ausblick

Der Finanzplan des Bundes für die Jahre 2019 bis 2023 weist ab dem Jahr 2021 im Vergleich zu den Jahren 2019 und 2020 einen deutlichen Rückgang der Mittel für den Einzelplan 05 aus, vgl. Tabelle 11:

Tabelle 11

Finanzplan bis 2023

Haushaltsansatz im Jahr (in Mio. Euro)				
2019	2020	2021	2022	2023
5 825,8	5 737,7	4 943,8	5 143,0	5 010,4

Quelle: Bundesregierung.

¹¹ Vgl. Abschließende Prüfungsmitteilung vom 26. Oktober 2018 an das Auswärtige Amt zur Prüfung „Kernelemente der Organisation in der Bundesverwaltung – Teilprüfung im Goethe Institut e. V.“, Az. VII 5 – 2016 – 0360.

Das Auswärtige Amt steht vor der Herausforderung, die im Finanzplan angelegte Verringerung seiner Haushaltsmittel in Übereinstimmung mit den erkennbar wachsenden Aufgaben zu bringen.

In den nächsten Jahren wird der Aufbau des neuen Bundesamtes für auswärtige Angelegenheiten das Auswärtige Amt vor eine weitere Herausforderung stellen. Diese Aufgabe wird in noch nicht bekanntem Umfang Zeit und Mittel, vor allem aber Personal binden.

Reinert

Dr. Elles