



Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO

an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

Information über die Entwicklung des Einzelplans 23 (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2024

Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Er ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de).

Gz.: II 3 - 0001595

11. September 2023

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

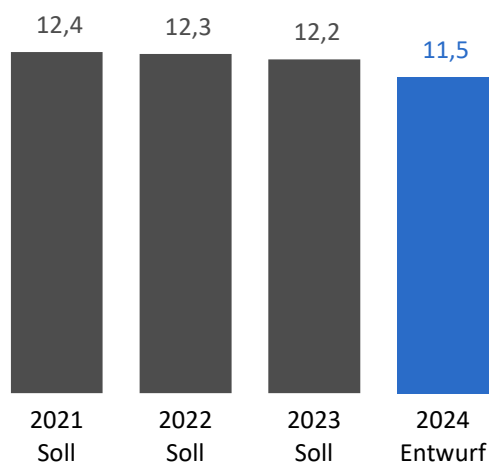
Haushaltsentwurf 2024

Einzelplan 23

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

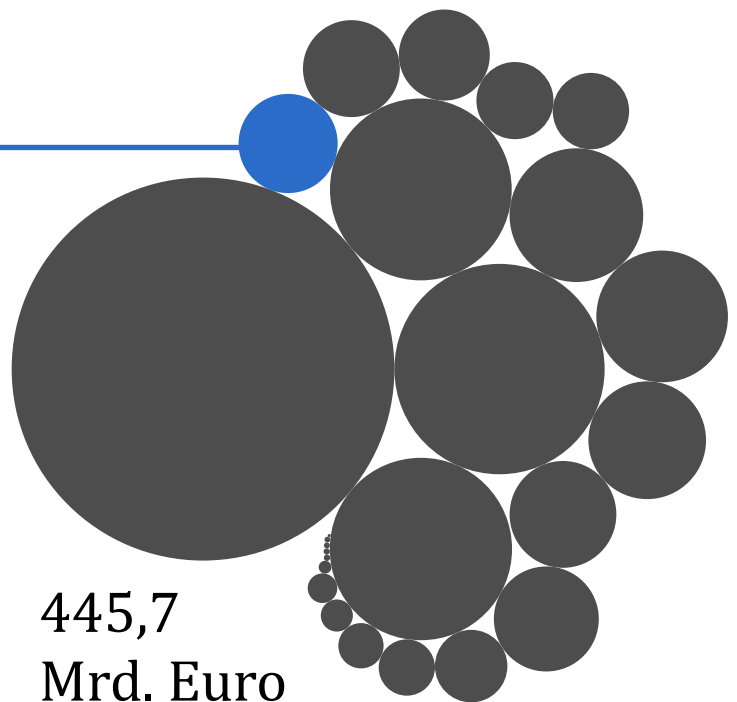
Ausgaben

11,5 Mrd. Euro



Soll-Entwicklung

Ausgaben in Mrd. Euro



Gesamtentwurf des Bundeshaushalts 2024
Ausgabenverteilung nach Einzelplänen



Planstellen und Stellen

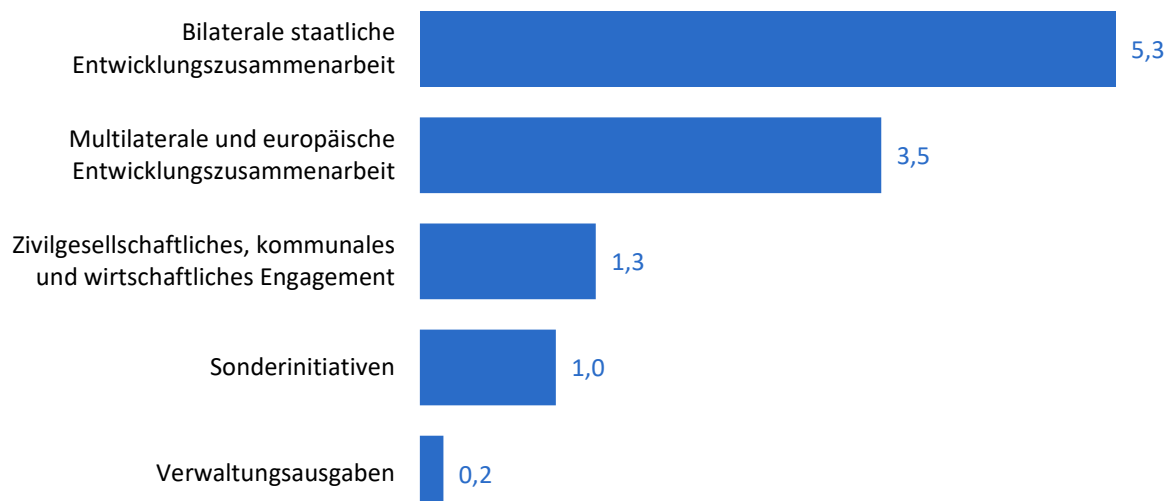
Veränderung zum Vorjahr

1 142

± 0

Wesentliche Ausgaben

in Mrd. Euro



Inhaltsverzeichnis

1	Überblick	5
2	Haushaltsstruktur und -entwicklung	7
2.1	Gesamtausgaben für die Entwicklungszusammenarbeit	7
2.2	Verpflichtungsermächtigungen und offene Verpflichtungen	7
3	Wesentliche Ausgaben	9
3.1	Bilaterale staatliche Entwicklungszusammenarbeit (Kapitel 2301)	9
3.2	Zivilgesellschaftliches, kommunales und wirtschaftliches Engagement (Kapitel 2302)	13
3.3	Multilaterale und europäische Entwicklungszusammenarbeit (Kapitel 2303 und 2304)	15
3.4	Forschung, Evaluierung und Qualifizierung in der Entwicklungszusammenarbeit (Kapitel 2305)	15
3.5	Sonstige Bewilligungen (Kapitel 2310)	17
3.6	Verwaltungsausgaben und Personal (Kapitel 2310 bis 2312)	19
4	Wesentliche Einnahmen	20
5	Official Development Assistance – ODA	20
6	Ausblick	21

Abkürzungsverzeichnis

B

BMZ *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung*
BNE *Bruttonationaleinkommen*

D

DEval *Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit gGmbH*
DIE *Deutsches Institut für Entwicklungspolitik gGmbH*

G

GIZ *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH*

H

Haushaltsausschuss *Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages, Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages*

I

IDOS *German Institute of Development and Sustainability (IDOS)*
IO *internationale Organisationen*

K

KfW *Kreditanstalt für Wiederaufbau*
KWI *Krisenbewältigung und Wiederaufbau, Infrastruktur*

N

NRO *Nichtregierungsorganisationen*

O

ODA *Official Development Assistance*
OECD *Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung*

U

UNDP *Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (United Nations Development Program)*

W

WFP *Welternährungsprogramm (World Food Program)*

1 Überblick

Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) gestaltet die Entwicklungspolitik der Bundesregierung. Dabei kann zwischen der bilateralen, der nichtstaatlichen und der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit unterschieden werden:

- In der bilateralen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit kooperiert der Bund mit staatlichen Partnern in Entwicklungsländern oder deren regionalen Zusammenschlüssen. Anstelle nachgeordneter Behörden setzen Durchführungsorganisationen diese Vorhaben im Auftrag des Bundes um. Dies sind insbesondere die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (GIZ).
- In der nichtstaatlichen Entwicklungszusammenarbeit unterstützt der Bund die Aktivitäten zivilgesellschaftlicher, kommunaler und privatwirtschaftlicher Organisationen überwiegend durch Zuwendungen.
- In der multilateralen und europäischen Entwicklungszusammenarbeit leistet der Bund Beiträge an internationale Organisationen, wie das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) und das Welternährungsprogramm (WFP). Daneben leistet der Bund Zahlungen an multilaterale und regionale Entwicklungsbanken, u. a. an die Weltbank.

Das BMZ beschäftigt rund 1 240 Personen. Hierfür verfügt es im Jahr 2023 über 1 142 Planstellen und Stellen. Im Jahr 2024 soll die Zahl der Planstellen und Stellen unverändert bleiben. Darüber hinaus sind bis zu 135 Personen an deutschen Auslandsvertretungen oder bei internationalen Organisationen tätig.

Das BMZ finanziert Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit grundsätzlich aus dem Einzelplan 23. Für das Jahr 2024 sind dafür Ausgaben von 11,5 Mrd. Euro geplant. Dies entspricht einem Anstieg gegenüber dem letzten Vor-Corona-Jahr 2019 von 1,3 Mrd. Euro. Gegenüber den Gesamtausgaben des BMZ im Jahr 2022 entspricht dies einem Rückgang von 2,3 Mrd. Euro (Tz. 2.1). In den Jahren 2021 und 2022 wurde der Einzelplan 23 mit Mitteln aus dem Einzelplan 60 für Kosten im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie und des Ukraine-Krieges (mehrere Titel für Globale Mehrausgaben und Verstärkungsmittel) aufgestockt. Im Jahr 2023 erhält das BMZ keine zusätzlichen Mittel aus dem Einzelplan 60. Die Globale Mehrausgabe ist bereits ausgeschöpft. Für das Jahr 2024 sind keine solchen Mittel im Einzelplan 60 vorgesehen. Der Bundesrechnungshof erwartet deshalb, dass das BMZ künftig den Beschluss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages (Haushaltsausschuss) zur Begrenzung der Sonderinitiativen wieder einhält (Tz. 3.5). Auch muss das BMZ die Transparenz im Einzelplan 23 weiter verbessern: mehrfach sind Mittel für denselben Zweck bei unterschiedlichen Titeln veranschlagt (Tzn. 3.1, 3.2(a) und 3.3).

Tabelle 1

Übersicht über den Einzelplan 23

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

	2022 Soll	2022 Ist ^a	Differenz Ist-Soll ^b	2023 Soll	2024 Entwurf	Änderung zu 2023
	in Mio. Euro					in %
Ausgaben	12 349,9	13 820,3	1 470,4	12 156,8	11 515,5	-5,3
darunter:						
• Bilaterale staatliche Entwicklungszusammenarbeit	5 364,1	6 160,6	796,5	5 755,8	5 290,6	-8,1
• Nichtstaatliche Entwicklungszusammenarbeit	1 319,7	1 335,2	15,4	1 358,9	1 337,6	-1,6
• Multilaterale und europäische Entwicklungszusammenarbeit	4 109,7	4 272,8	163,2	3 616,6	3 507,6	-3,0
• Forschung, Evaluierung und Qualifizierung	53,1	50,4	-2,6	53,3	56,5	6,0
• Sonstige Bewilligungen ^c	1 356,0	1 791,2	435,2	1 212,1	1 144,5	-5,6
davon:						
Sonderinitiativen	1 265,0	1 736,0	471,0	1 121,1	1 034,0	-7,8
• Verwaltungsausgaben ^d	147,4	210,1	62,8	160,2	178,7	11,5
Einnahmen	747,8	804,1	56,3	749,1	765,1	2,1
darunter:						
• Tilgungen und Zinsen aus der bilateralen Finanziellen Zusammenarbeit	721,0	755,6	34,6	723,0	747,0	3,3
Verpflichtungsermächtigungen	10 705,3 ^e	10 699,3	-6,0	10 929,4	7 066,6	-35,3
	Planstellen/Stellen					in %
Personal	1 069	981 ^f	88	1 142	1 142	0

Erläuterung:

^a Bereinigt um haushaltstechnische Verrechnungen.

^b Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.

^c Kapitel 2310 ohne die Titel für sächliche Verwaltungsausgaben.

^d Für die Jahre 2022 bis 2024 sind globale Minderausgaben von je 45,4 Mio. Euro berücksichtigt, die in Kapitel 2311 Titel 972 01 ausgewiesen sind. Zudem sind die in Kapitel 2310 ausgewiesenen sächlichen Verwaltungsausgaben enthalten.

^e Einschließlich über- und außerplanmäßiger Verpflichtungsermächtigungen.

^f Ist-Besetzung zum Stichtag 31. Dezember 2022.

Quelle: Haushaltsrechnung 2022; Haushaltsplan 2023; Haushaltsentwurf 2024.

2 Haushaltsstruktur und -entwicklung

2.1 Gesamtausgaben für die Entwicklungszusammenarbeit

Das BMZ finanziert Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit grundsätzlich aus dem Einzelplan 23. Im Jahr 2022 betrugen seine Gesamtausgaben hierfür 13,8 Mrd. Euro. Dies waren 1,5 Mrd. Euro mehr als ursprünglich veranschlagt. Für das Jahr 2023 sind 12,2 Mrd. Euro geplant. Der Regierungsentwurf sieht für das Jahr 2024 Gesamtausgaben von 11,5 Mrd. Euro für die Entwicklungszusammenarbeit vor. Diese Ausgaben sind geringer als im Vorjahr. Sie liegen jedoch deutlich über den Ausgaben von 10,2 Mrd. Euro im letzten Vor-Corona-Jahr 2019.

Die Ausgaben des BMZ wurden in den Jahren 2020 bis 2022 durch Sonder- und Verstärkungsmittel für die Kosten der COVID-19-Pandemie und des Ukraine-Krieges stark erhöht. Ab dem Jahr 2023 sind keine solchen Mehrausgaben aus dem Einzelplan 60 für das BMZ vorgesehen.

Seit dem Jahr 2016 blieb der Anteil des Einzelplans 23 an den Gesamtausgaben des Bundeshaushaltes – abgesehen von geringen Schwankungen infolge der Verstärkungsmittel – fast unverändert. Für die Jahre 2023 und 2024 sind je 2,6 % geplant bzw. vorgesehen.

2.2 Verpflichtungsermächtigungen und offene Verpflichtungen

Der Einzelplan 23 enthält neben Ausgabeermächtigungen für das laufende Haushaltsjahr umfangreiche Verpflichtungsermächtigungen für künftige Jahre. Im Jahr 2022 standen dem BMZ Verpflichtungsermächtigungen von 10,7 Mrd. Euro zur Verfügung, für die es Verpflichtungen in nahezu gleicher Höhe eingegangen ist. Für das Jahr 2023 sind Verpflichtungsermächtigungen von 10,9 Mrd. Euro veranschlagt. Im Haushaltsentwurf für das Jahr 2024 sind 7,1 Mrd. Euro dafür vorgesehen.

Bei Inanspruchnahme wandeln sich Verpflichtungsermächtigungen in offene Verpflichtungen für den Bund. Diese müssen durch Ausgabemittel in künftigen Haushaltsjahren gedeckt werden. Im Einzelplan 23 sind 83 % der Ausgabenmittel für das Jahr 2024 auf diese Weise gebunden. Damit bleiben die Verbindungen für das Jahr 2024 auf sehr hohem Niveau.

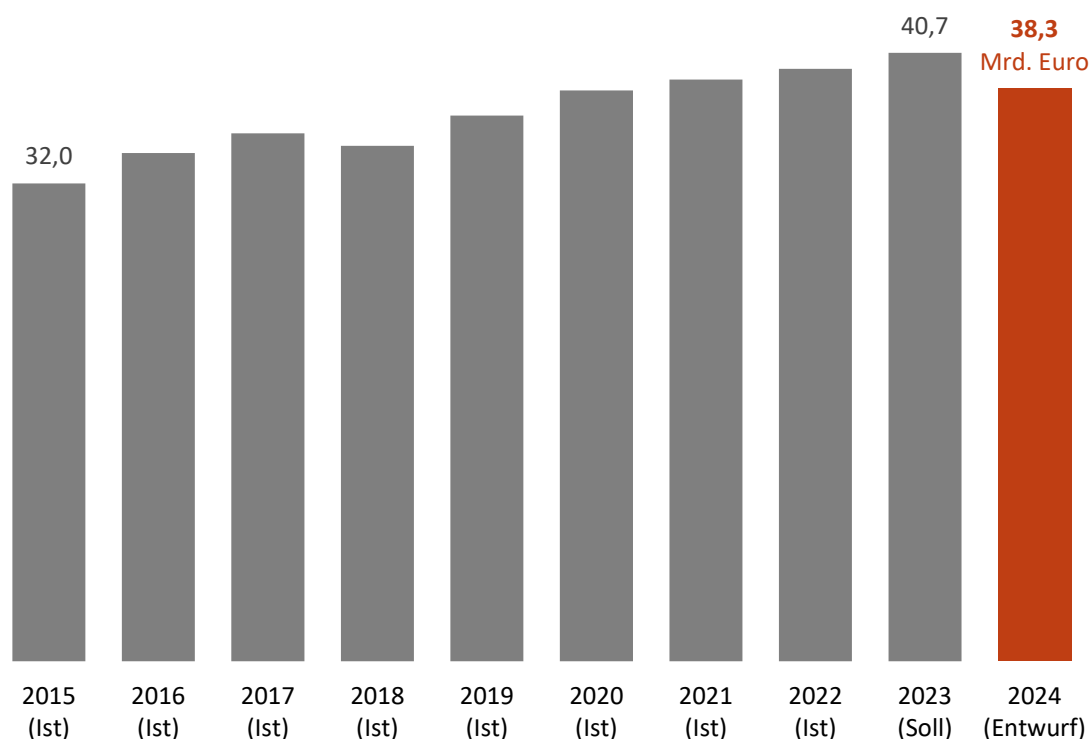
Die teils langfristigen Verpflichtungen schränken den Handlungsspielraum des BMZ nicht nur im laufenden Haushaltsjahr, sondern auch in künftigen Jahren deutlich ein. Sie sind vor allem auf die überwiegend mehrjährigen Zusagen für Vorhaben der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit sowie für internationale Organisationen (IO) zurückzuführen. Im Einzelplan 23 sind die offenen Verpflichtungen in den letzten neun Jahren, mit einer Ausnahme,

kontinuierlich angestiegen. Die Abbildung 1 zeigt den Stand der offenen Verpflichtungen für die Jahre 2015 bis 2024 zum jeweiligen Jahresende.

Abbildung 1

Regierungsentwurf 2024 stoppt Verpflichtungsspirale

Die Summe der offenen Verpflichtungen des BMZ kann sich bis zum Jahresende 2023 auf einen Höchststand von 40,7 Mrd. Euro steigern. Der Regierungsentwurf sieht vor, diesen zum Ende des Jahres 2024 auf 38,3 Mrd. Euro zu verringern.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Einzelplan 23; Haushaltsrechnungen 2016 bis 2022; Haushaltsplan 2023; Haushaltsentwurf 2024.

Nach Verbindungen von 32 Mrd. Euro im Jahr 2015 hat sich der Stand der offenen Verpflichtungen zum Jahresende 2022 auf 39,6 Mrd. Euro deutlich erhöht. Er kann zum Jahresende 2023 auf 40,7 Mrd. Euro steigen. Dies entspricht mittlerweile nahezu dem Dreieinhalbfachen des Ausgabenansatzes für das Jahr 2024 im Einzelplan 23. Diese Entwicklung durchbricht der Regierungsentwurf 2024. Bei Inanspruchnahme der darin vorgesehenen Verpflichtungsermächtigungen senkt sich der Stand der offenen Verpflichtungen auf 38,3 Mrd. Euro ab. Dies entspricht dem Niveau aus dem Jahr 2020. Der Bundesrechnungshof begrüßt diese Trendwende. Wenn das BMZ diesen Weg weiter fortsetzt, kann es allmählich Handlungsspielräume für kurzfristig auftretende Krisen zurückgewinnen.

3 Wesentliche Ausgaben

3.1 Bilaterale staatliche Entwicklungszusammenarbeit (Kapitel 2301)

Die finanziell bedeutsamsten Ausgabenblöcke innerhalb der bilateralen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit bilden die bilaterale Finanzielle Zusammenarbeit, die bilaterale Technische Zusammenarbeit sowie die strukturbildende Übergangshilfe (Krisenbewältigung und Wiederaufbau, Infrastruktur).

(1) In der Finanziellen Zusammenarbeit fördert der Bund Investitionen in den Partnerländern (z. B. den Bau von Wasserversorgungssystemen oder die Gründung von Mikrofinanzinstitutionen) mit Darlehen und Zuschüssen. Diese leistet er überwiegend aus Kapitel 2301 Titelgruppe 01 (Bilaterale Finanzielle Zusammenarbeit). Die Titelgruppe 01 ist in die Titel 866 11 (FZ-Darlehen) und 896 11 (FZ-Zuschüsse) unterteilt. Daneben stellt er Kapital für Unternehmensbeteiligungen bereit und zahlt Zuschüsse in länderübergreifende Fonds sowie an privatrechtliche Stiftungen. Im Jahr 2022 leistete der Bund für die bilaterale Finanzielle Zusammenarbeit und für die Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen Ausgaben von 2,7 Mrd. Euro. Darin enthalten waren 320 Mio. Euro Verstärkungsmittel aus dem Einzelplan 60. Zudem nutzte das BMZ in großem Umfang die gegenseitigen Deckungsmöglichkeiten. Aus dem Titel FZ-Zuschüsse zahlte es 306 Mio. Euro für Zwecke der Finanziellen Zusammenarbeit mit Regionen und 53 Mio. Euro für FZ-Darlehen. Für das Jahr 2023 sind für die Finanzielle Zusammenarbeit 2,5 Mrd. Euro veranschlagt. Für das Jahr 2024 sind insgesamt 2,4 Mrd. Euro vorgesehen.

(a) Seit dem Jahr 2014 leistet das BMZ die Ausgaben für die bilaterale Finanzielle Zusammenarbeit aus Kapitel 2301 Titelgruppe 01. Das damals angestrebte Verhältnis der Ausgaben für FZ-Darlehen zu FZ-Zuschüssen von 1:3 erreichte das BMZ in keinem Jahr. In den Jahren 2016 bis 2021 betrug das Verhältnis etwa 1:7. Pandemiebedingt stellte das Jahr 2020 eine Ausnahme dar: Das Verhältnis fiel auf 1:11 ab. Dabei nutzte das BMZ seit dem Jahr 2014 die gegenseitige Deckungsfähigkeit der beiden Titel zu Gunsten der FZ-Zuschüsse. Es rechtfertigte dies u. a. mit „nicht voraussehbaren Gründen“ bei der Vergabe von FZ-Darlehen. Den Bundesrechnungshof überzeugt dies nicht. Angesichts der langjährigen Probleme hätte das BMZ die Planungen anpassen können. Im Jahr 2022 nutzte das BMZ die gegenseitige Deckungsfähigkeit erstmals zu Gunsten der FZ-Darlehen. Dadurch erreichte es ein Verhältnis von 1:6. Für das Jahr 2023 strebt es ebenfalls ein Verhältnis von 1:6 an. Der Entwurf für das Jahr 2024 sieht ein Verhältnis von 1:7 vor. Auch in den Jahren 2023 und 2024 kann das BMZ das Verhältnis aufgrund eines Deckungsvermerks noch beeinflussen. Da Tilgungen und Zinsen von Darlehen dem Bundeshaushalt potenziell als Einnahme zufließen, hat diese Entwicklung Auswirkungen auf die Einnahmen des Bundes.

(b) Das BMZ fördert vermehrt auch privatrechtliche Stiftungen. Diese unterstützt es mit Millionenbeträgen aus dem Bundeshaushalt. Der Bundesrechnungshof sieht diese

Entwicklung kritisch. Er geht in einer Prüfungsreihe der Frage nach, ob sich privatrechtliche Stiftungen als geeignete Handlungsform der Entwicklungszusammenarbeit erwiesen und sich die daran geknüpften Erwartungen erfüllt haben. Im ersten Teil hat er die Stiftung *Blue Action Fund* geprüft. Der Prüfungszeitraum umfasst die Jahre 2016 bis 2021. Das BMZ beabsichtigte ursprünglich eine nachhaltige Finanzierung des Blue Action Fund. Dafür sollte der Blue Action Fund Drittmittel einwerben (sogenannte „Hebelung“). Der Bundesrechnungshof stellte fest, dass der Blue Action Fund nicht die nötigen Mittel generiert, um dauerhaft seinen Zweck eigenständig erfüllen zu können.

Der Bundesrechnungshof bemängelte auch die Intransparenz des BMZ hinsichtlich der benötigten Haushaltsmittel für den Blue Action Fund. Das BMZ

- legte weder dem Haushaltsgesetzgeber noch dem Bundesrechnungshof die ursprüngliche mittelfristige Mittelbedarfsplanung offen und
- informierte diese nicht transparent über weitere Bewilligungen in Millionenhöhe zugunsten des Blue Action Fund.

Der Bundesrechnungshof empfahl dem BMZ gegenüber dem Haushaltsgesetzgeber offenzulegen, dass der Blue Action Fund in seiner heutigen Form auf stetigen Mittelzufluss aus dem Bundeshaushalt angewiesen ist.

Auf Initiative des Bundesrechnungshofes (Bemerkungen 2021, Nummer 30, Bundestagsdrucksache 20/180) wurde der Einzelplan 23 im Jahr 2022 um den Haushaltsvermerk Nummer 5 ergänzt. Dieser stellt die Finanzierung privatrechtlicher Stiftungen aus Haushaltsmitteln des Bundes unter den Entscheidungsvorbehalt des Haushaltsausschusses. Das BMZ hat zugesichert, den Haushaltsvermerk Nummer 5 zu beachten.

(2) Bei der Technischen Zusammenarbeit sollen die Fähigkeiten von Menschen, Organisationen und Gesellschaften in den Partnerländern erweitert werden, damit sie ihre eigenen Entwicklungsziele besser verwirklichen können. Der Bund finanziert u. a. den Einsatz von Fachkräften in den Partnerländern (z. B. in Steuerverwaltungen oder in Umweltbehörden) und Entwicklungshelferinnen und Entwicklungshelfer. Die Ausgaben für die Technische Zusammenarbeit (Kapitel 2301 Titel 896 03 Bilaterale Technische Zusammenarbeit und Kapitel 2301 Titel 896 06 Internationale Zusammenarbeit mit Regionen für nachhaltige Entwicklung) beliefen sich im Jahr 2022 auf 2 Mrd. Euro. Für das Jahr 2023 wurden 1,9 Mrd. Euro veranschlagt, im Haushaltsentwurf 2024 sind 1,8 Mrd. Euro geplant. Kapitel 2301 Titel 896 06 läuft aus. Aus ihm werden schon seit einigen Jahren keine Neuverhaben mehr bewilligt, sondern nur bereits eingegangene Verpflichtungen bedient.

Der Bundesrechnungshof hat die *Vergabe von Aufträgen für Dienstleistungen und Sachgüter durch die GIZ* geprüft. In Teil I hat er die *Abweichungen vom Vergaberecht des Bundes und zentral vergebene Aufträge* geprüft. In Teil II hat er die *dezentrale Vergabe von Veranstaltungsdienstleistungen* geprüft. Das Vergabevolumen betrug im Jahr 2020 für Dienstleistungen 697 Mio. Euro und für Sachgüter 206 Mio. Euro.

Bundesbehörden dürfen Leistungen bis zu einem voraussichtlichen Auftragswert von 1 000 Euro (ohne Umsatzsteuer) ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens als Direktaufträge beschaffen. Für das Bundesunternehmen GIZ erhöhten das BMZ und die GIZ die Wertgrenzen bei Dienstleistungen auf 8 000 Euro und bei Sachgütern auf 5 000 Euro. Die GIZ legte dazu eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung vor. Diese war aufgrund von Mängeln als Entscheidungsgrundlage ungeeignet. So verwendete die GIZ für Dritte nicht überprüfbare Schätzwerte und vernachlässigte vergaberechtliche Grundsätze. Soweit die GIZ im Auftrag des Auswärtigen Amtes tätig wird, kann sie Direktaufträge weiterhin nur bis zu der niedrigeren Wertgrenze vergeben. Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, die Anhebung der Wertgrenzen mit einer Erfolgskontrolle zu überprüfen. Das BMZ hat dies zugesagt.

Die vom Bundesrechnungshof ermittelten Fehlerquoten bei der dezentralen Beschaffung von Veranstaltungsdienstleistungen waren auffallend hoch. Die GIZ versäumte es häufig, den Bedarf sowie den Vergabevorgang vollständig zu dokumentieren, eine Leistungsbeschreibung zu erstellen, eine Preisermittlung durchzuführen und die Angebote ordnungsgemäß zu vergleichen. Das BMZ hat zugesagt, dass die GIZ die Mängel abstellen werde.

Die Reisekostenrichtlinie der GIZ legt für Hotelübernachtungen in Deutschland eine Höchstgrenze von 150 Euro brutto ohne Frühstück pro Nacht fest. Bis zu dieser Höhe werden Übernachtungskosten ohne weitere Begründung erstattet. Diese Grenze liegt mehr als 50 % über den entsprechenden Höchstgrenzen nach dem Bundesreisekostengesetz. Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, die Höchstgrenze an das Bundesreisekostengesetz anzupassen. Das BMZ hat dies abgelehnt. Es sei nicht wirtschaftlich, die Reisekostenrichtlinie der GIZ an das Bundesreisekostengesetz anzupassen. Der Bundesrechnungshof bleibt bei seiner Empfehlung. Er hält eine Besserstellung der Beschäftigten der GIZ gegenüber Bundesbediensteten für nicht gerechtfertigt.

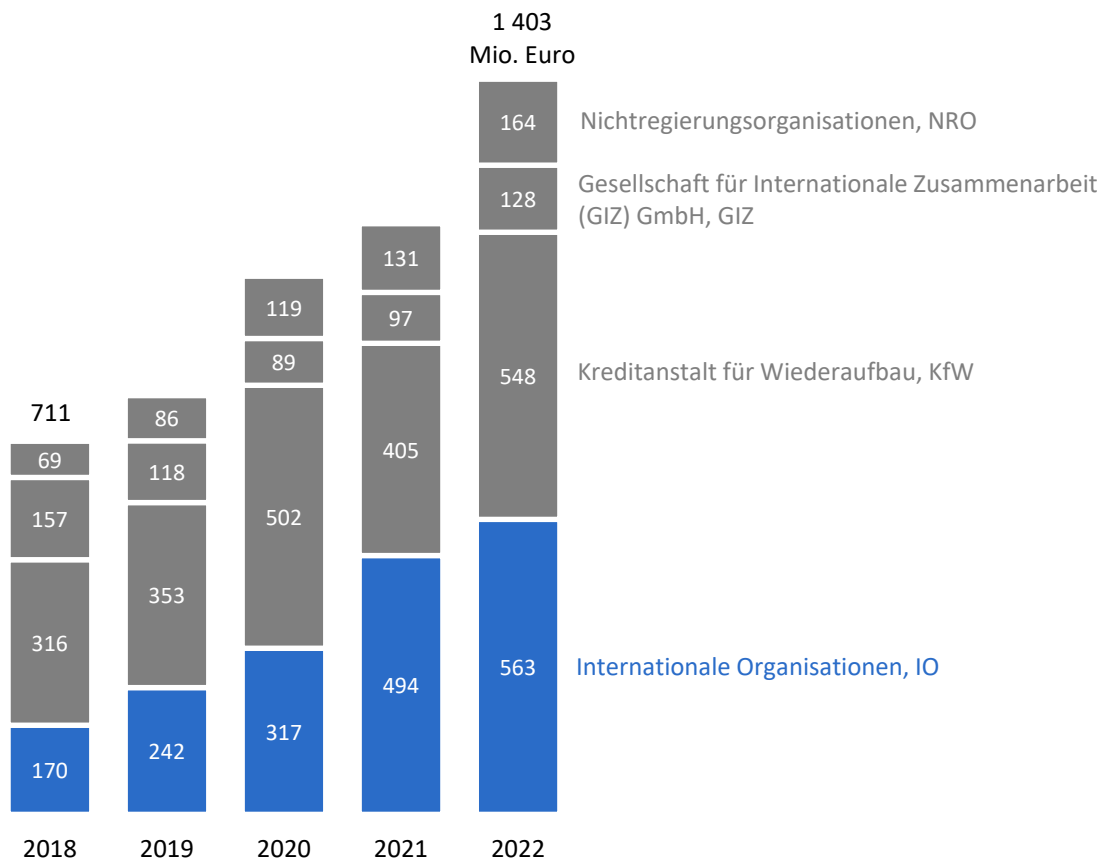
(3) Maßnahmen der strukturbildenden Übergangshilfe finanziert das BMZ aus Kapitel 2301 Titel 687 06 (Krisenbewältigung und Wiederaufbau, Infrastruktur (KWI)). Sie dienen dem Übergang der vom Auswärtigen Amt verantworteten Humanitären Hilfe zu langfristiger Entwicklungszusammenarbeit durch Stabilisierung und Wiederaufbau. Damit sollen Lebensgrundlagen schnell wiederhergestellt werden. Zudem sollen staatliche Akteure befähigt werden, Basisdienstleistungen bereitzustellen. Ein weiteres Ziel der Übergangshilfe ist es, die Resilienz (Widerstandsfähigkeit) der Menschen in Krisengebieten zu stärken. Im Jahr 2022 hat das BMZ aus dem KWI-Titel 1,4 Mrd. Euro verausgabt. Dies waren 524 Mio. Euro mehr (+ 60 %) als veranschlagt. Die zusätzlichen Ausgaben wurden aus dem Einzelplan 60 geleistet. Im Jahr 2023 sind für den KWI-Titel 1,2 Mrd. Euro veranschlagt. Im Jahr 2024 sind 962 Mio. Euro geplant.

Das BMZ setzt die KWI-Mittel über seine Durchführungsorganisationen GIZ und KfW sowie mit rund 35 deutschen Nichtregierungsorganisationen (NRO) um. Zudem leistet es Zahlungen an IO, z. B. das WFP und das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF). Abbildung 2 zeigt die Verteilung der KWI-Mittel in den Jahren 2018 bis 2022.

Abbildung 2

Mittel für Krisenbewältigung und Wiederaufbau, Infrastruktur zunehmend an internationale Organisationen ausgezahlt

Das BMZ verdoppelte seine Ausgaben für Maßnahmen der Übergangshilfe im Kontext von Krisen binnen vier Jahren. Im gleichen Zeitraum verdreifachte es den Anteil der Mittel für IO – zu Lasten der Mittel für GIZ und KfW.



Erläuterung: Aus Ursprungswerten berechnet, Rundungsdifferenzen möglich.

Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Daten aus dem Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen des Bundes zu Kapitel 2301 Titel 687 06 für die Jahre 2018 bis 2022.

In den Jahren 2018 bis 2022 verdoppelten sich die Ausgaben im KWI-Titel nahezu – von 711 Mio. Euro auf über 1,4 Mrd. Euro. Sie steigerten sich damit um 692 Mio. Euro. Davon entfielen allein 276 Mio. Euro (= 40 %) auf den Anstieg im Jahr 2022. In den Jahren davor hatte sich der Anteil für IO am KWI-Titel deutlich erhöht – zu Lasten der Anteile für GIZ und KfW.¹ Das BMZ verwies darauf, dass GIZ und NRO nicht kurzfristig große Ausgabebeträge umsetzen können. Dazu eigneten sich nur IO. Im Jahr 2022 verschoben sich die Anteile an den Gesamtausgaben wieder zu Gunsten der deutschen Durchführungsorganisationen.

¹ Detailliert hierzu Tz. 3.1, in: Bundesrechnungshof, Information über die Entwicklung des Einzelplans 23 für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2023 vom 6. September 2022, Gz.: II 3 - 0000764, www.bundesrechnungshof.de.

Im Jahr 2022 stieg der Anteil der Zahlungen an IO aus dem KWI-Titel an den Ausgaben aus Kapitel 2301 auf über 9 %. Dies entsprach zugleich 13 % der Gesamtausgaben aus den Kapiteln 2303 und 2304 (multilaterale und europäische Entwicklungszusammenarbeit) von 4,3 Mrd. Euro. Gleichwohl wurden diese Ausgaben aus dem KWI-Titel nicht als Leistungen der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit ausgewiesen. Der Bundesrechnungshof sieht dadurch weiterhin die Transparenz im Einzelplan 23 beeinträchtigt.

Das BMZ hat angekündigt, die überarbeitete KWI-Förderrichtlinie zum 1. Januar 2024 in Kraft zu setzen. Diese Förderrichtlinie regelt die Zuwendungen an die NRO aus dem KWI-Titel. Das BMZ setzt damit einen Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages um. Dieser hatte die Empfehlungen des Bundesrechnungshofes aus einer Bemerkung (Bemerkungen 2021, Nummer 29, Bundestagsdrucksache 20/180) aufgegriffen.

3.2 Zivilgesellschaftliches, kommunales und wirtschaftliches Engagement (Kapitel 2302)

Neben den Durchführungsorganisationen sind auch viele nicht-staatliche Organisationen in der Entwicklungszusammenarbeit tätig. Dazu zählen u. a. die politischen Stiftungen, Vereine, die Evangelische und die Katholische Zentralstelle für Entwicklungszusammenarbeit, Wirtschaftsverbände, Gewerkschaften und kommunale Einrichtungen. Das BMZ unterstützte deren Aktivitäten im Jahr 2022 mit 1,3 Mrd. Euro. Für das Jahr 2023 sind 1,4 Mrd. Euro veranschlagt. Für das Jahr 2024 sind 1,3 Mrd. Euro geplant.

(a) Der Bundesrechnungshof untersucht in einer Prüfungsreihe die *Förderung entwicklungswichtiger Vorhaben der politischen Stiftungen*. Der Prüfungszeitraum erstreckte sich zunächst auf die Jahre 2018 bis 2020. Das BMZ förderte die politischen Stiftungen in diesem Zeitraum mit 964 Mio. Euro. Teil I enthält stiftungsübergreifende Feststellungen. Teil II betrifft die Förderung einer politischen Stiftung durch das BMZ. In den weiteren Teilen prüft der Bundesrechnungshof derzeit die Förderung der anderen politischen Stiftungen durch das BMZ.

Das BMZ förderte in den Jahren 2018 bis 2021 haushaltsrechtswidrig Vorhaben der politischen Stiftungen in Chile und Uruguay. Beide Länder graduierten im Jahr 2018. Das bedeutet, ab diesem Zeitpunkt stufte sie die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) infolge ihrer wirtschaftlichen Entwicklung nicht mehr als Entwicklungsländer ein. Bis zum Jahr 2021 regelte der Einzelplan 23, dass die BMZ-Mittel für Entwicklungsländer einzusetzen waren. Dennoch förderte das BMZ Vorhaben der politischen Stiftungen in Chile und Uruguay weiter. Dabei bewilligte es auch neue Vorhaben in diesen Ländern. Damit verstieß es wesentlich gegen die Vorgaben des Haushaltsgesetzgebers. Statt diese haushaltsrechtswidrige Praxis zu beenden, wirkte das BMZ auf eine Änderung des Haushaltsvermerks hin. Seit dem Jahr 2022 kann es nun einen Teil der Mittel für die politischen Stiftungen für Vorhaben in Nicht-Entwicklungsländern – auch in Industrieländern – verwenden.

Der Bundesrechnungshof hat diese gravierenden Haushaltsrechtsverstöße des BMZ in den Jahren 2018 bis 2021 in einer separaten Prüfungsmitteilung kritisiert.

Die Förderung der politischen Stiftungen durch das BMZ weist weitere erhebliche Mängel auf. Dem BMZ fehlt eine Strategie, um hierfür messbare Ziele zu formulieren. Daher kann es weder den jährlichen Fördermittelbedarf plausibel ermitteln noch angemessen bewerten, ob es seine Ziele mit der Förderung der politischen Stiftungen erreicht. Das BMZ gewährt den politischen Stiftungen einen Verwaltungskostenzuschuss für durch deren entwicklungswichtige Vorhaben verursachte Verwaltungskosten im Inland. Diesbezüglich hat der Bundesrechnungshof zuwendungsrechtliche Verstöße des BMZ festgestellt. Auch ist aus dem Einzelplan 23 nicht ersichtlich, aus welchen Titeln und in welchem Gesamtumfang die politischen Stiftungen Fördermittel vom BMZ erhalten.

Zudem hat der Bundesrechnungshof in Teil II der Prüfungsreihe u. a. die Projektförderanträge der geprüften Stiftung kritisiert. Diese sind mit bis zu 282 Seiten sehr umfangreich. Dennoch fehlen wesentliche Informationen, ohne die die Anträge nicht entscheidungsreif sind. Gleichwohl bewilligte das BMZ diese Vorhaben. Weiter bemängelte der Bundesrechnungshof, dass das BMZ seiner Prüfpflicht zur fristgerechten Verwendung der Mittel durch die geprüfte Stiftung nicht nachkommt. Damit verzichtet es auf die etwaige Rückforderung von Mitteln und Zinseinnahmen.

Das BMZ lehnt die Kritik des Bundesrechnungshofes insgesamt ab. Der Bundesrechnungshof verfolgt die Themen daher im Verlauf der Prüfungsreihe weiter.

(b) Der Bundesrechnungshof hat die *Kammer- und Verbandspartnerschaften sowie die Berufsbildungspartnerschaften* geprüft. Das BMZ finanziert diese seit den Jahren 1991 bzw. 2010. In den Jahren 2019 bis 2021 hat das BMZ insgesamt mehr als 140 Mio. Euro für beide Partnerschaften verausgabt. Die sequa gGmbH und die Deutsche Sparkassenstiftung für internationale Kooperation e. V. koordinieren die Projekte der Partnerschaften. Letztere führt zugleich auch eigene Projekte durch.

Der Bundesrechnungshof bemängelte die unzureichende Berücksichtigung der Eigenbeiträge und Eigeninteressen der Projektträger durch das BMZ. Die pauschale Bewilligung als Vollfinanzierung widerspricht dem Haushaltsrecht. Er forderte das BMZ auf, auch im Hinblick auf das hohe Fördervolumen alle in der Prüfung aufgedeckten Mängel abzustellen. Das BMZ hat angekündigt, sich intern und mit den oben genannten Organisationen zu deren Finanz- und Vermögenslage, möglichen Kofinanzierungen und zur Projektträgerschaft auszutauschen. Es überarbeitet derzeit die Förderrichtlinie „Richtlinie zur Förderung entwicklungswichtiger Partnerschaften von Einrichtungen der deutschen Wirtschaft“.

3.3 Multilaterale und europäische Entwicklungszusammenarbeit (Kapitel 2303 und 2304)

Der Bund leistet Pflichtbeiträge und freiwillige Beiträge an Einrichtungen der Europäischen Union sowie der Vereinten Nationen, verschiedene IO, multilaterale Entwicklungsbanken und Fonds, die in der Entwicklungszusammenarbeit generell oder in bestimmten Regionen oder Sektoren (z. B. Gesundheit, Umwelt) tätig sind. Diese Fonds werden durch Beiträge finanziert, die hauptsächlich in regelmäßigen Wiederauffüllungsverhandlungen zugesagt werden. Daneben leistet das BMZ auch einmalige und unregelmäßige Zahlungen an IO.

Insgesamt gab das BMZ im Jahr 2022 für solche Beiträge 4,3 Mrd. Euro und damit 163 Mio. Euro mehr als ursprünglich veranschlagt aus. Die zusätzlichen Mittel stammten nahezu vollständig aus dem Einzelplan 60 (vgl. Tz. 2.1). Im Jahr 2023 sind bei den Kapiteln 2303 und 2304 Ausgaben von insgesamt 3,6 Mrd. Euro veranschlagt. Der Haushaltsentwurf 2024 sieht 3,5 Mrd. Euro vor.

Einige der Titel in den Kapiteln 2303 und 2304 sind für einzelne IO vorgesehen, beispielsweise Kapitel 2303 Titel 687 02 (Welternährungsprogramm) und Kapitel 2304 Titel 687 01 (Zahlungen an die Weltbankgruppe). Die Zweckbestimmung der Titel lässt vermuten, dass alle Zahlungen des BMZ an diese IO in den jeweiligen Titeln veranschlagt sind. Jedoch leistet das BMZ deutlich mehr Zahlungen aus anderen Kapiteln an die jeweilige IO (vgl. Tz. 3.1). Dies beeinträchtigt die Transparenz im Einzelplan 23 erheblich.

3.4 Forschung, Evaluierung und Qualifizierung in der Entwicklungszusammenarbeit (Kapitel 2305)

Das BMZ finanziert aus dem Kapitel „Forschung, Evaluierung und Qualifizierung in der Entwicklungszusammenarbeit“ Maßnahmen, die zur Steigerung der Wirksamkeit und zur Erfolgskontrolle der Entwicklungszusammenarbeit beitragen sollen. Außerdem werden daraus Qualifizierungsmaßnahmen für Fachkräfte finanziert.

Der größte Ausgabenanteil entfällt auf den Titel 686 03 (Vorbereitung und Ausbildung von Personal für eine Tätigkeit auf dem Gebiet der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit). Im Jahr 2022 gab das BMZ hierfür 21,7 Mio. Euro aus. Für das Jahr 2023 sind ebenfalls Ausgaben von 21,7 Mio. Euro geplant. Für das Jahr 2024 sind 21,9 Mio. Euro dafür vorgesehen.

Das BMZ fördert aus dem Kapitel 2305 zwei institutionelle Zuwendungsempfänger:

- Das German Institute of Development and Sustainability (IDOS) – ehemals das Deutsche Institut für Entwicklungspolitik gGmbH (DIE) – ist ein Forschungs-, Beratungs- und Ausbildungsinstitut für die deutsche und die multilaterale Entwicklungspolitik. Die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das BMZ, hält 75 % der Anteile am IDOS.

- Das Deutsche Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit gGmbH (DEval) analysiert und bewertet als unabhängiges Institut die Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit von Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit und erarbeitet Empfehlungen für deren Verbesserung. Zudem unterstützt das Institut Partnerländer dabei, den Erfolg von Entwicklungsmaßnahmen selbst zu bewerten. Die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das BMZ, hält 100 % der Anteile am DEval.

Im Jahr 2022 haben das IDOS und das DEval insgesamt 15,1 Mio. Euro aus der Titelgruppe 04 (Institutionelle Förderung von Einrichtungen der Forschung und Evaluierung in der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit) erhalten. Dies sind 3,3 Mio. Euro weniger als ursprünglich veranschlagt. Für das Jahr 2023 sind für diese Zuwendungsempfänger 18,5 Mio. Euro geplant. Der Entwurf für das Jahr 2024 sieht 20,4 Mio. Euro vor.

(a) Der Bundesrechnungshof hat seine Prüfungsreihe *Evaluierung von Maßnahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit* abgeschlossen. Die Ergebnisse fasste er in einem übergreifenden Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an das BMZ zusammen. Evaluierungen sollen das BMZ dahingehend unterstützen, Haushaltsmittel für die Entwicklungszusammenarbeit wirksam einzusetzen und die Zielerreichung seiner Maßnahmen festzustellen. Somit kann es erkennen, wenn laufende Maßnahmen anzupassen sind. Auch für ähnliche Projekte oder die Projektfortsetzung sind aus den Evaluierungserkenntnissen Schlüsse zu ziehen. Die Erkenntnisse sollten bereits bei der Planung neuer Projekte einfließen. Auch auf projektübergreifender Ebene (z. B. Länderprogramme) sollte das BMZ möglichst zuverlässig feststellen, ob mit den Haushaltsmitteln die beabsichtigten Wirkungen tatsächlich und dauerhaft erreicht werden. Sollte dies nicht der Fall sein, muss das BMZ frühzeitig umsteuern. Insgesamt sollte das BMZ alle verfügbaren Evaluierungen nutzen, um sowohl die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit als auch die Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit zu verbessern. Der Bundesrechnungshof empfiehlt, hierzu die Ergebnisse sämtlicher Evaluierungen systematisch zu nutzen.

(b) Der Bundesrechnungshof hat *die Zuwendungen des BMZ an das DEval in den Jahren 2016 bis 2020 sowie die Haushalts- und Wirtschaftsführung des DEval* geprüft. In diesem Zeitraum förderte das BMZ das DEval mit über 10 Mio. Euro jährlich institutionell sowie mit insgesamt 9,5 Mio. Euro für Projekte.

Der Bundesrechnungshof hat Mängel in der Haushalts- und Wirtschaftsführung des DEval festgestellt. Das DEval finanzierte zunehmend Personalausgaben aus einem Sachkostentitel, den sogenannten Programmmittelausgaben. Im Jahr 2021 belief sich diese Förderung auf über 1,5 Mio. Euro. Es setzte damit den Gesellschafterbeschluss des BMZ zu den Grundsätzen zur Bewirtschaftung von Programmmittelausgaben um. Die regelwidrige Zuordnung verzerrt das Verhältnis von Personal- zu Sachausgaben beim DEval. Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, die Ausgaben richtig zuzuordnen und die Grundsätze abzuschaffen. Das BMZ hat zugesagt, ab dem Haushaltsjahr 2023 alle Personalausgaben des DEval aus Titeln der Hauptgruppe 4 zu finanzieren. Weiter bemängelte der Bundesrechnungshof, eine unzureichende Abgrenzung der institutionellen und Projektförderung. Er hat empfohlen, hierfür Kriterien zu erarbeiten.

(c) Der Bundesrechnungshof hat *die Zuwendungen des BMZ sowie die Haushalts- und Wirtschaftsführung des IDOS* geprüft. Der Prüfungszeitraum umfasste die Jahre 2016 bis 2021. Das BMZ förderte das IDOS im Jahr 2021 mit 7,2 Mio. Euro institutionell und mit 6,6 Mio. Euro für Projekte. Er stellte fest, dass das IDOS Honorarzahleungen haushaltsrechtswidrig aus einem Titel für Personalausgaben leistet. Diese sind jedoch den Sachausgaben zuzuordnen. Die Ausgabenstruktur des IDOS ist dadurch intransparent. Das BMZ hat zugesagt, gegenüber dem IDOS auf eine regelkonforme Zuordnung hinzuwirken.

Der Bundesrechnungshof hat beim DEval und beim IDOS Mängel im Zuwendungsverfahren festgestellt. Das BMZ hat zugesagt, jeweils

- das erhebliche Bundesinteresse an der institutionellen Förderung eingehend zu begründen,
- seine Erfolgskontrolle anhand der Fragen zur Zielerreichungs-, Wirkungs- und Wirtschaftlichkeitskontrolle zu bewerten und
- die fristgemäße Verwendungsnachweisprüfung durch seine Außenrevision sicherzustellen.

3.5 Sonstige Bewilligungen (Kapitel 2310)

Seit dem Jahr 2014 entfällt der überwiegende Teil der Mittel im Kapitel 2310 auf die Sonderinitiativen. Das BMZ führte diese damals ein, um nach eigener Darstellung entwicklungspolitische Schwerpunkte zu setzen.² Der Einzelplan 23 wies seit dem Jahr 2023 die folgenden vier Sonderinitiativen aus:

- „Transformation der Agrar- und Ernährungssysteme“ (Kapitel 2310 Titel 896 31),
- „Geflüchtete und Aufnahmelande“ (Kapitel 2310 Titel 896 32),
- „Stabilisierung und Entwicklung Nordafrika-Nahost“ (Kapitel 2310 Titel 896 33) und
- „Gute Beschäftigung für sozial-gerechten Wandel“ (Kapitel 2310 Titel 896 34).

Die Ausgaben für die Sonderinitiativen beliefen sich im Jahr 2022 auf 1,7 Mrd. Euro. Dies waren 471 Mio. Euro mehr als ursprünglich veranschlagt, finanziert aus dem Einzelplan 60. Für das Jahr 2023 sind 1,1 Mrd. Euro veranschlagt, im Haushaltsentwurf 2024 sind 1 Mrd. Euro geplant. Damit machen die Ausgaben für die Sonderinitiativen in allen drei Jahren mindestens 90 % der (vorgesehenen) Ausgaben in Kapitel 2310 aus.

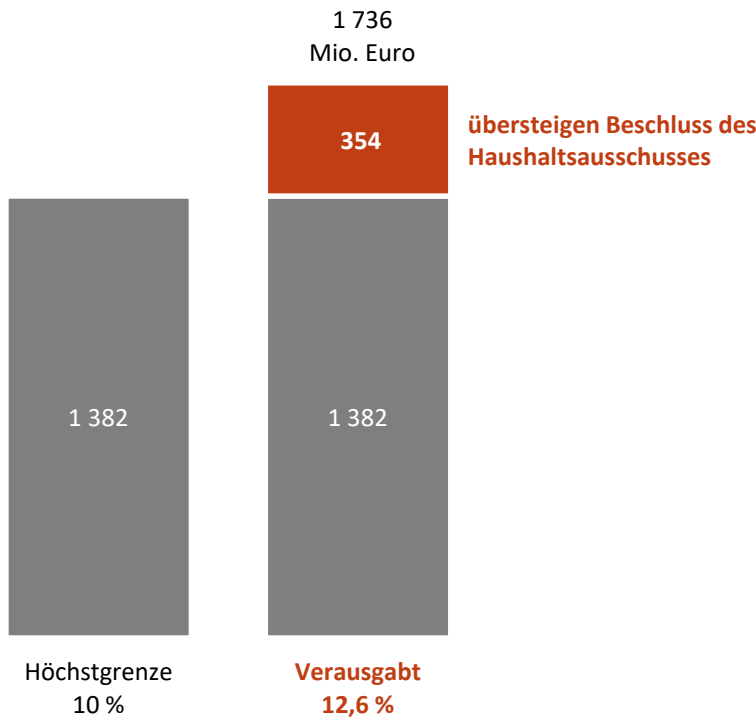
Der Haushaltsausschuss begrenzte die Sonderinitiativen durch einen Beschluss: Seit dem Jahr 2021 dürfen die Zahl der Sonderinitiativen höchstens fünf und die dafür zur Verfügung gestellten Ausgabemittel höchstens 10 % der Gesamtausgaben des Einzelplans 23 betragen.

² Vgl. zur grundlegenden Kritik an den Sonderinitiativen Tz. 3.5, in: Bundesrechnungshof, Information über die Entwicklung des Einzelplans 23 für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2022 vom 25. März 2022, Gz.: II 3 - 0000310, www.bundesrechnungshof.de.

Abbildung 3

2022: Beschluss des Haushaltsausschusses nicht eingehalten

Das BMZ hat trotz Zusage einen Beschluss des Haushaltsausschusses nicht eingehalten und mehr Haushaltsmittel für die Sonderinitiativen verausgabt.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Einzelplan 23; Haushaltsrechnung 2022.

In der Analyse zum Einzelplan 23 für den Haushalt 2023³ wies der Bundesrechnungshof darauf hin, dass das BMZ mit seinen Planungen für das Jahr 2022 die 10 %-Grenze voraussichtlich um 30 Mio. Euro übersteigen werde. Die Bundesministerin sagte dem Haushaltsausschuss zu, den Beschluss des Haushaltsausschusses beim Haushaltsvollzug vollständig einzuhalten. Stattdessen verstärkte das BMZ die Sonderinitiativen erheblich aus dem Einzelplan 60. Dadurch überstiegen diese Ausgaben die 10 %-Grenze um 354 Mio. Euro deutlich. Dies entspricht einem Anteil von 12,6 % an den Gesamtausgaben. Das BMZ weist die Feststellungen zurück. Die 10 %-Grenze gelte lediglich bei der Aufstellung des Regierungsentwurfs. Spätere Erhöhungen der Mittel für die Sonderinitiativen seien unbeachtlich. Ob diese Erhöhungen auf die Bereinigungsvorlage oder Verstärkungsmittel aus dem Einzelplan 60 zurückgehen, sei ebenso unmaßgeblich. Dies sei „letztlich auch im Sinne des Gesetzgebers“. Den Bundesrechnungshof überzeugt das nicht. Zum einen bezieht sich der oben genannte Beschluss des Haushaltsausschusses nicht allein auf den Regierungsentwurf, wie dieser in das Haushaltsaufstellungsverfahren eingebracht wird. Vielmehr zeigt gerade der Ergänzungshaushalt im Aufstellungsverfahren für den Bundeshaushalt 2022, dass die Bundesregierung –

³ Vgl. Tz. 3.5, in: Bundesrechnungshof, Information über die Entwicklung des Einzelplans 23 für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2023 vom 6. September 2023, Gz.: II 3 - 0000764, www.bundesrechnungshof.de.

auch nach Zuleitung des Regierungsentwurfs an Bundestag und Bundesrat – diesen noch erheblich ändern kann. Daher birgt die Lesart des BMZ die Gefahr, den Beschluss des Haushaltsausschusses zu unterlaufen. Ohnehin wäre die 10 %-Grenze entwertet, wenn sie allein die Planung, nicht jedoch den Vollzug des Einzelplans 23 beträfe. Zum anderen waren die Verstärkungsmittel im Einzelplan 60 nicht auf bestimmte Kapitel oder Titel in den anderen Einzelplänen aufgeteilt. Die Verabschiedung des Bundeshaushalts 2022 enthielt folglich keine Befugnis für das BMZ, die Mittel für die Sonderinitiativen über die 10 %-Grenze hinaus aufzustocken. Daher musste das BMZ die 10 %-Grenze für die Ausgaben für die Sonderinitiativen auch bei Inanspruchnahme der Verstärkungsmittel aus dem Einzelplan 60 beachten.

Nach derzeitigem Planungsstand hält das BMZ den Beschluss des Haushaltsausschusses in den Jahren 2023 und 2024 wieder ein.

3.6 Verwaltungsausgaben und Personal (Kapitel 2310 bis 2312)

Zu den Verwaltungsausgaben zählen Ausgaben für aktives Personal, sächliche Verwaltungsausgaben (z. B. für die Bewirtschaftung der Liegenschaften), Investitionen (z. B. der Erwerb von Geräten) sowie die Zahlungen an die Versorgungsempfängerinnen und -empfänger in den Kapiteln 2311 und 2312. Darüber hinaus sind sächliche Verwaltungsausgaben auch in Kapitel 2310 enthalten.

Für das Jahr 2024 sollen Ausgaben veranschlagt werden

- für sonstige Dienstleistungsaufträge an Dritte (Kapitel 2310 Titel 532 03) von 3,3 Mio. Euro und
- für Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Global Disability Summit 2025 (Kapitel 2310 Titel 546 02, neu) von 6,5 Mio. Euro.

Im Jahr 2022 beliefen sich die Verwaltungsausgaben auf 210,1 Mio. Euro (unter Berücksichtigung von 34,2 Mio. Euro für Leistungen anderer Bundesbehörden und sonstige Verrechnungsausgaben). Größte Ausgabenposition waren die Personalausgaben mit 111,8 Mio. Euro. Im Jahr 2023 sind hierfür 121 Mio. Euro veranschlagt; der Regierungsentwurf für das Jahr 2024 sieht 129,7 Mio. Euro vor.

Die Bundesregierung sieht für den Bundeshaushalt 2024 – mit Ausnahme von Bundespolizei und Zoll – keinen Personalaufwuchs vor. Zugleich soll die pauschale Stelleneinsparung im Jahr 2024 ausgesetzt werden.

Im Jahr 2022 ist der Stellenplan des BMZ trotz Pflicht zur Stelleneinsparung angewachsen (Vergleich der Werte zu den Stichtagen 31. Dezember 2021 und 31. Dezember 2022):

- die Zahl der Beschäftigten stieg von 1 295 auf 1 326 (+ 31 Beschäftigte),
- die Zahl der Plan-/Stellen stieg von 1 013,8 auf 1 068,3 (+ 54,5 Plan-/Stellen) und

- die Zahl der unbesetzten Plan-/Stellen stieg von 60 auf 87,4 (+ 27,4 Plan-/Stellen).

Dieser Aufwuchs setzt sich auch im Jahr 2023 fort.⁴ Gleichzeitig besetzt das BMZ weiterhin zahlreiche Planstellen mit Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern:

- zum 31. Dezember 2021: 86 Personen auf 71,1 Planstellen,
- zum 31. Dezember 2022: 96 Personen auf 85,8 Planstellen.

4 Wesentliche Einnahmen

Die Einnahmen des Einzelplans 23 gehen weitgehend auf Darlehen und Finanzierungsbeiträge zurück, die die KfW den Partnern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit im Auftrag des BMZ zur Verfügung stellt. Sie lagen im Jahr 2022 bei 804,1 Mio. Euro, wovon 767,3 Mio. Euro auf Tilgungen und Zinsen entfielen. Dies entspricht Mehreinnahmen von 34,5 Mio. Euro (+ 4,7 %) bei Tilgungen und Zinsen gegenüber der Prognose im Haushaltsplan 2022. Damit erholen sich die Einnahmen nach dem starken Rückgang während der COVID-19-Pandemie, erreichen jedoch noch nicht das Niveau vor dem Jahr 2019. Demgegenüber sind für das Jahr 2023 nur noch Einnahmen von 749,1 Mio. Euro und für das Jahr 2024 von 765,1 Mio. Euro geplant.

5 Official Development Assistance – ODA

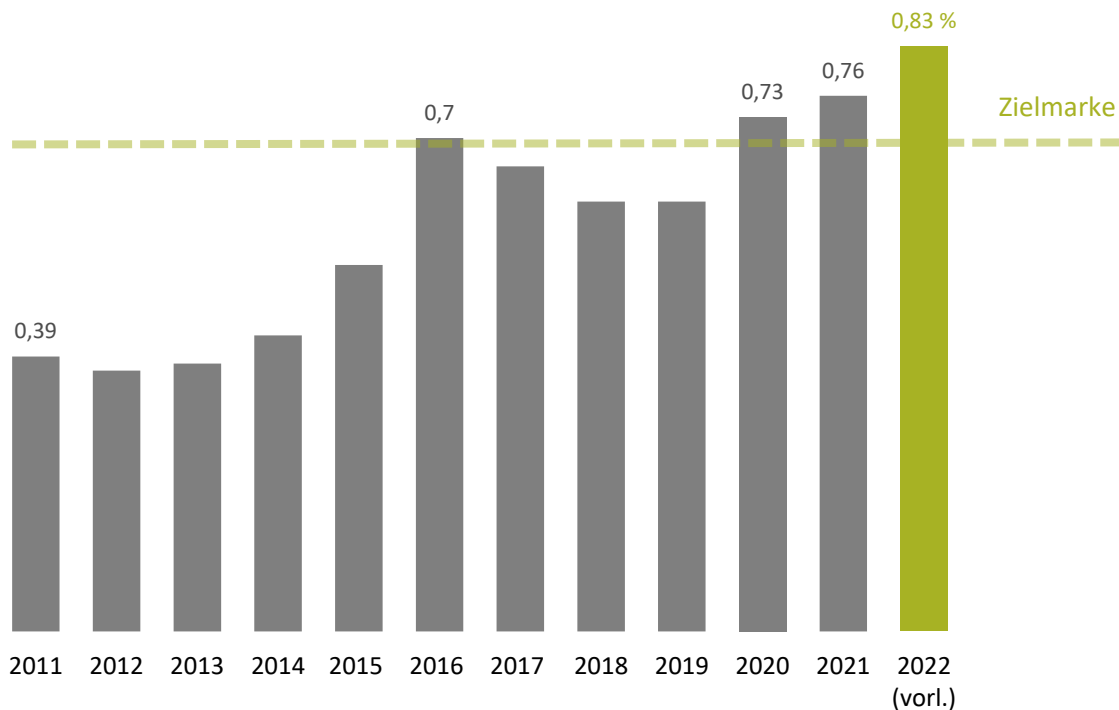
Die Bundesregierung hatte im Jahr 2005 zugesagt, entsprechend dem Stufenplan der Europäischen Union die jährlichen Ausgaben Deutschlands für die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (englische Bezeichnung: Official Development Assistance – ODA) auf 0,7 % des Bruttonationaleinkommens (BNE; ODA-Quote) zu steigern. In Abbildung 4 ist die Entwicklung des Anteils der deutschen ODA-Leistungen in den Jahren 2013 bis 2022 dargestellt.

⁴ Vgl. Tz. 3.6, in: Bundesrechnungshof, Information über die Entwicklung des Einzelplans 23 für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2023 vom 6. September 2023, Gz.: II 3 - 0000764, www.bundesrechnungshof.de.

Abbildung 4

Deutsche ODA-Quote erreicht erneut Höchststand

Der Anteil der deutschen ODA-Leistungen am BNE ist seit dem Jahr 2013 deutlich gestiegen. Im Jahr 2016 erreichte er erstmals die Zielmarke von 0,7 %. Seit dem Jahr 2020 erreicht die deutsche ODA-Quote immer neue Höchststände.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: BMZ, Entwicklung der deutschen ODA 2013 bis 2020; OECD, ODA 2021 und 2022.

Den größten Anteil der deutschen ODA-Leistungen erbringt der Bund. Davon entfällt wiederum der größte Teil auf Leistungen auf den Einzelplan 23. Die ODA-Quote Deutschlands erreichte im Jahr 2016 erstmals die Zielmarke von 0,7 %. Der Anstieg in den Jahren 2015 und 2016 ging im Wesentlichen auf die Aufnahme von Flüchtlingen im Inland zurück. Dafür aufgewendete Mittel sind teilweise auf die ODA-Quote anrechenbar. Mit ODA-Leistungen von 25,2 Mrd. Euro im Jahr 2020 war Deutschland wie in den Vorjahren nach den USA zweitgrößte Gebernation in absoluten Werten. Die ODA-Quote für das Jahr 2021 beträgt 0,76 %. Die vorläufige ODA-Quote für das Jahr 2022 beträgt 0,83 %. Im Haushaltsentwurf 2024 sind 20,6 Mrd. Euro für ODA-Ausgaben eingeplant.

6 Ausblick

Zusammen mit dem Haushaltsentwurf für das Jahr 2024 hat die Bundesregierung im Juli 2023 folgende Eckwerte für den Einzelplan 23 beschlossen: 10,3 Mrd. Euro für das Jahr 2025 sowie je 10,4 Mrd. Euro für die Jahre 2026 und 2027. Diese Werte liegen auf dem Niveau des Eckwertebeschlusses vom März 2022.

Nach drei Jahren krisenbedingter Mehrausgaben senkt der Regierungsentwurf für das Jahr 2024 die Gesamtausgaben wieder ab. Das BMZ hat betont, dass diese immer noch deutlich über dem Vor-Krisen-Niveau liegen. Die Neuausrichtung bei den Verpflichtungsermächtigungen ermöglicht es dem BMZ, den außerordentlich hohen Stand an offenen Verpflichtungen abzubauen. Dadurch kann es künftig Handlungsspielräume und Flexibilität gewinnen. Dem Einzelplan 23 mangelt es weiterhin an Transparenz. Diese muss das BMZ deutlich verbessern. Handlungsbedarf besteht beispielsweise bei den privatrechtlichen Stiftungen (vgl. Tz. 3.1 (b)) und den politischen Stiftungen (vgl. Tz. 3.2 (a)) sowie beim Ausweis von Zahlungen für die multilaterale Entwicklungszusammenarbeit (vgl. Tzn. 3.1 und 3.3).

Schneider

Steinkamp

Beglaubigt: Trimborn, Al'n

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.