



Abschließende Mitteilung

an das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und
Entwicklung

über die Prüfung

der entwicklungswichtigen Vorhaben der politischen
Stiftungen (Kapitel 2302 Titel 687 04)

bei der Konrad-Adenauer-Stiftung

Diese Prüfungsmitteilung enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 Satz 1 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Sie ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de).

Gz.: II 3 - 0001596

21. Januar 2025

Die Mitteilung des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	4
1	Vorbemerkungen	6
2	Verwaltungskosten	8
2.1	Verwaltungskostenzuschuss kritisch hinterfragen	8
2.2	Verwaltungskosten ausschließlich aus dem Verwaltungskostenzuschuss finanzieren	10
2.3	Mittelrückforderungen zutreffend zuordnen	13
2.4	Überblick über nicht-operative Kosten in Auslandsprojekten verschaffen	14
3	Mittelverwendung	15
3.1	Immobilienwerb sorgfältig prüfen	15
3.2	Förderung mit Sondermitteln überdenken	17
3.3	Viermonatige Verwendungsfrist hinterfragen	19
3.4	Prüfungsdefizit bei der Mittelverwendung vermeiden	21
4	Steuerung durch das BMZ	22
4.1	Nur Maßnahmen mit tatsächlichem Bezug zur Entwicklungszusammenarbeit bewilligen	22
4.2	Haushaltsrechtliche Neuregelungen beachten	24

Abkürzungsverzeichnis

A

AA *Auswärtiges Amt*

ANBest-P *Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung*

B

BMBF *Bundesministerium für Bildung und Forschung*

BMI *Bundesministerium des Innern und für Heimat*

BMI-Globalmittel *Globalzuschüsse zur gesellschaftspolitischen und demokratischen Bildungsarbeit; Kapitel 0601 Titel 685 12*

BMZ *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung*

BNBest-P/Stiftungen *Besondere Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Förderung von Maßnahmen der Gesellschaftspolitik*

BNBest-Projektdurchführung *Besondere Nebenbestimmungen für die Projektdurchführung*

E

EZ *Entwicklungszusammenarbeit*

F

FR *Förderrichtlinien, Richtlinien für die Förderung entwicklungswichtiger Vorhaben der politischen Stiftungen aus Kapitel 2302 Titel 687 04*

K

KAS *Konrad-Adenauer-Stiftung*

N

NRO *Nichtregierungsorganisationen*

O

ODA *Official Development Assistance - Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit*

P

PASTIS *Projekt-Abrechnungs-Steuerungs- und Informations-System*

polS *politische Stiftungen*

S

Stiftungstitel *Kapitel 2302 Titel 687 04 Förderung entwicklungswichtiger Vorhaben der politischen Stiftungen*

V

VKZ *Verwaltungskostenzuschuss*

VV-BHO *Allgemeine Verwaltungsvorschriften zur Bundeshaushaltsordnung*

VwVfG *Verwaltungsverfahrensgesetz*

0 Zusammenfassung

Der Bundesrechnungshof untersucht in einer Prüfungsreihe die Förderung entwicklungs-wichtiger Vorhaben aller politischer Stiftungen (polS) durch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Gegenstand der vorliegenden Prüfungsmitteilung ist die Förderung der Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS). Die KAS wird institutionell vom Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) gefördert und erhält vom BMZ und weiteren Ressorts Projektförderungen. Die institutionelle Förderung der KAS durch das BMI in Form der sogenannten Globalzuschüsse ist nicht Gegenstand dieser Prüfung. Der Bundesrechnungshof hat Folgendes festgestellt:

- 0.1 Das BMZ gewährt der KAS einen Zuschuss zu den inländischen Verwaltungskosten, die durch die vom BMZ finanzierte Auslandsarbeit verursacht werden. Für den Fall, dass der Zuschuss des BMZ nicht auskömmlich ist, deckt die KAS Fehlbeträge aus den Globalzuschüssen des BMI (sog. „auffüllende Spitzenfinanzierung“). Dieses Vorgehen ist weder transparent, noch fördert es einen sparsamen Umgang mit den BMZ-Mitteln. Der Bundesrechnungshof hat daher empfohlen, den Verwaltungskostenzuschuss (VKZ) in seiner bisherigen Form kritisch zu hinterfragen (Tz. 2.1).
- 0.2 Das BMZ darf inländische Verwaltungskosten der polS nur aus dem VKZ fördern. Dennoch förderte es mehrere Vorhaben der KAS aus den Projektmitteln, deren Inhalte eindeutig den inländischen Verwaltungskosten zuzuordnen sind. Der Bundesrechnungshof hat das BMZ aufgefordert, solche Vorhaben nicht länger zu fördern (Tz. 2.2).
- 0.3 Das BMZ wies die KAS bei der Abwicklung eines Schadensfalls an, die fehlverwendeten Projektmittel aus dem VKZ zurückzuzahlen. Das BMZ sieht darin eine stärkere Sanktionierung als in der Rückzahlung aus Projektmitteln. Der Bundesrechnungshof hat kritisiert, den zurückgezahlten VKZ durch die auffüllende Spitzenfinanzierung gegen zu finanzieren. Das BMZ verlagert damit den wirtschaftlichen Schaden in den Haushalt des BMI (Tz. 2.3).
- 0.4 Der Bundesrechnungshof hat kritisiert, dass das BMZ sich keinen Überblick über den Anteil nicht-operativer Kosten in den Auslandsprojekten verschafft. Er sieht hierin ungenutztes Potential, die wirtschaftliche Mittelverwendung zu überwachen. Gleichzeitig vergibt das BMZ auch stiftungsübergreifend die Möglichkeit, Fehlentwicklungen zu erkennen und diesen entgegenzuwirken (Tz. 2.4).
- 0.5 Das BMZ förderte im Prüfungszeitraum den Erwerb von vier Auslandsimmobilien durch die KAS. Dabei verzichtet es entgegen der Förderrichtlinien (FR) auf eine Wirtschaftlichkeitsberechnung. Diese Erwerbe mindern die Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit (EZ). Das BMZ sollte darauf hinwirken, dass die KAS die Vorgaben der FR durchgängig einhält. Es sollte den ausnahmsweisen Erwerb von Auslandsimmobilien sorgfältig prüfen und begründen, insbesondere hinsichtlich der Verwendung von EZ-Mitteln. Das BMZ hat zugesagt, die Empfehlungen zukünftig zu beachten (Tz. 3.1).

- 0.6 Das BMZ förderte die KAS in den Jahren 2018 bis 2023 jahresdurchschnittlich mit 5,8 Mio. Euro aus Sondermitteln. Das sind Mittel, die das BMZ neben denen aus dem Kapitel 2302 Titel 687 04 (Stiftungstitel) zusätzlich zur Verfügung stellt. Das BMZ beharrt auf der Förderung der KAS mit Sondermitteln und hält die Mitteltransparenz für gegeben. Seine Argumente überzeugen den Bundesrechnungshof nicht. Das BMZ sollte die Förderung der KAS mit Sondermitteln überdenken, die für die KAS eingesetzten Sondermittel beim Stiftungstitel veranschlagen und die Transparenz erhöhen (Tz. 3.2).
- 0.7 Zuwendungen sind innerhalb von sechs Wochen nach Auszahlung für fällige Forderungen zu verwenden. Das BMZ hat diese Verwendungsfrist für die EZ der polS in den FR auf vier Monate erweitert. Es begründet dies mit einer unterentwickelten Finanzinfrastruktur in den Partnerländern. Der Bundesrechnungshof sieht die Begründung des BMZ für die Ausnahme in den FR nicht hinreichend nachgewiesen. Er verfolgt das Thema im Fortgang der Prüfungsreihe weiter (Tz. 3.3).
- 0.8 Das BMZ prüft nicht, ob die KAS die zuwendungsrechtlich vorgegebenen Verwendungsfristen einhält. Es kann somit Rückzahlungs- und Verzinsungsansprüche nicht erkennen. Der Bundesrechnungshof hat dem BMZ empfohlen, seinen gesetzlichen Prüfpflichten nachzukommen (Tz. 3.4).
- 0.9 Das BMZ bewilligte Maßnahmen, deren EZ-Bezug konstruiert erscheint. Dadurch griff es in die Zuständigkeit anderer Ressorts ein. Doppelförderungen sind damit nicht auszuschließen. Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, solche Maßnahmen nicht mehr zu bewilligen (Tz. 4.1).
- 0.10 In begründeten Ausnahmefällen kann das BMZ gemäß einem Haushaltsvermerk Maßnahmen der polS in Nicht-ODA-Ländern in Höhe von bis zu 10 % des Stiftungstitels fördern. Im Jahr 2020 verausgabte die KAS noch 16 % ihrer BMZ-Mittel in Nicht-ODA fähigen Ländern. Der Bundesrechnungshof bittet, die Förderung der polS in Nicht-ODA fähigen Ländern zu koordinieren und abzustimmen. Das BMZ hat mitgeteilt, die mit dem Haushaltsvermerk eingeräumten Möglichkeiten zu nutzen und zwischen den polS dahingehend flexibel auszugleichen. Der Bundesrechnungshof wird sich davon im Fortgang der Prüfungsreihe überzeugen (Tz. 4.2).

1 Vorbemerkungen

Sie fördern die polS vor allem aus Kapitel 2302 (Zivilgesellschaftliches, kommunales und wirtschaftliches Engagement) Titel 687 04 „Förderung entwicklungswichtiger Vorhaben der politischen Stiftungen“. Ihre Förderung der polS ist Gegenstand einer von uns Ende 2021 begonnenen Prüfungsreihe, die sich auf alle von Ihnen geförderten polS erstreckt. Wir betrachten dabei in erster Linie die Jahre 2018 bis 2023. Maßgeblich für Ihre Förderung der polS sind die „Richtlinien für die Förderung entwicklungswichtiger Vorhaben der polS aus Kapitel 2302 Titel 687 04“ (FR), letzte Fassung mit Wirkung vom 1. Januar 2021. Vorliegend haben wir uns mit Ihrer Förderung der KAS befasst.

Die KAS charakterisiert sich selbst, national und international durch politische Bildung für Frieden, Freiheit und Gerechtigkeit aktiv zu sein. Besondere Anliegen seien die Festigung der Demokratie, die Förderung der europäischen Einigung, die Intensivierung der transatlantischen Beziehungen und die entwicklungspolitische Zusammenarbeit. Sie betreut in rund 100 Auslandsbüros weltweit Projekte in mehr als 120 Ländern.¹ Sie führt ihre Projekte insbesondere mit sogenannten Korporationspartnern durch. Dabei handelt es sich um lokale Nichtregierungsorganisationen (NRO). Die KAS arbeitet mit diesen vor Ort zusammen.

Die Vorhaben der EZ der KAS sind organisatorisch in der Abteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit angesiedelt. Neben ihrer regionalen Unterteilung (z. B. Europa und Nordamerika, Afrika, Naher Osten) sind dort u. a. überregionale Organisationseinheiten wie beispielsweise Finanz- und Projektverwaltung und Evaluierung eingesetzt. Die in den vorgenannten Auslandsbüros Beschäftigten vertreten die Regionalprojekte in den jeweiligen Ländern und Regionen vor Ort. Sie werden dabei von Beschäftigten in Deutschland unterstützt. Abteilungsübergreifende Verwaltungsaufgaben (z. B. Personal, Finanzen) nimmt das Dienstleistungszentrum der KAS wahr. Die KAS hat eine Haushalts- und Finanzordnung erlassen, die ihren Haushaltskreislauf systematisch abdeckt.

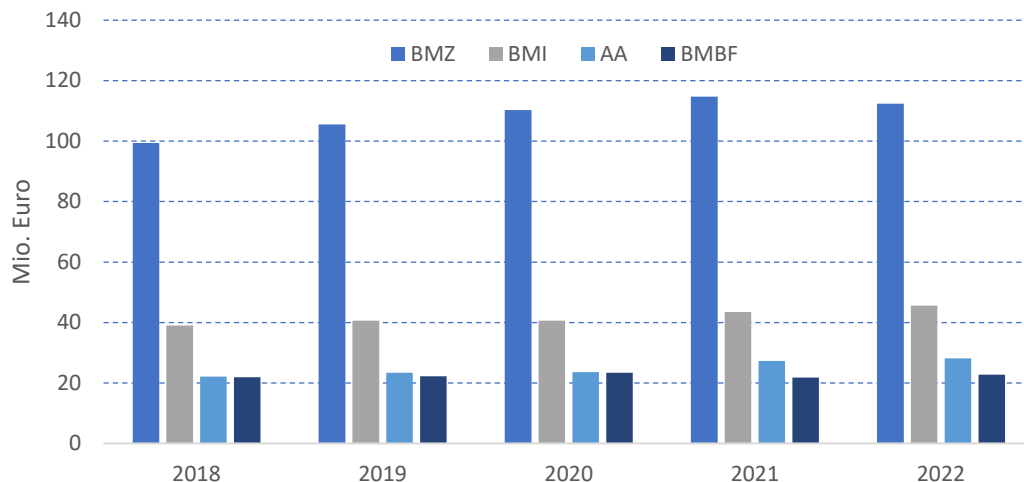
Die KAS finanziert ihre Arbeit überwiegend aus öffentlichen Zuwendungen von Bund und Ländern. Diese leistete der Bund in den Jahren 2018 bis 2022 durch das BMZ, das Auswärtige Amt (AA), das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) sowie das BMI.

¹ KAS, Freiheit muss gewinnen, Jahresbericht 2022, S. 12 f.

Abbildung 1

Zuwendungen des Bundes an die Konrad-Adenauer-Stiftung

Das BMZ leistet von Seiten des Bundes den größten Beitrag zur Finanzierung der KAS.



Quelle: Bundesrechnungshof, eigene Darstellung; Daten: Interministerielle Arbeitsgruppe für politische Stiftungen.

Im Vergleich mit den anderen Ressorts gewährten Sie der KAS die höchsten Zuwendungen insgesamt. In den Jahren 2018 bis 2022 betrug Ihre Förderung der KAS jährlich zwischen 99 und 115 Mio. Euro. Dies entspricht 55 % der Gesamtförderung aus Bundesmitteln.

Bei den Zuwendungen des BMI an die KAS handelt es sich um institutionelle Förderung. Nach der Erläuterung zum Haushaltstitel „Globalzuschüsse zur gesellschaftspolitischen und demokratischen Bildungsarbeit“ (Kapitel 0601 Titel 685 12; BMI-Globalmittel) können die polS diese für sämtliche satzungsgemäße Zwecke einsetzen. Dagegen handelt es sich bei Ihren sowie den Zuwendungen der übrigen Geber des Bundes um Projektförderungen.

Neben der Planung, Durchführung und Kontrolle von EZ-Vorhaben der KAS allgemein haben wir in unsere Prüfung auch einzelne Projekte einbezogen. Auswahlkriterium war dabei u. a., dass die Laufzeit der Projekte durch unseren Prüfungszeitraum vollständig abgedeckt war. Es handelte sich um die Regionalprogramme „Cono Sur“ und „Naher Osten/Nordafrika“.

Weitere Prüfungserkenntnisse haben wir u. a. aus den uns übermittelten Daten und aus Vor-Ort-Gesprächen in Berlin im September 2023 erhalten. Die Ergebnisse unserer Prüfung haben wir nachfolgend in dieser Abschließenden Prüfungsmitteilung dargestellt. Dabei haben wir Ihre Stellungnahme vom 24. Oktober 2024 berücksichtigt. Das für die EZ im Inland eingesetzte Personal der KAS ist nicht Gegenstand dieser Prüfungsmitteilung. Dieses werden wir im abschließenden Bericht zur Prüfungsreihe stiftungsübergreifend thematisieren.

2 Verwaltungskosten

2.1 Verwaltungskostenzuschuss kritisch hinterfragen

(1) Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für denselben Zweck sollen nicht bei verschiedenen Titeln veranschlagt werden, § 17 Absatz 4 BHO. Ihre Zuwendungen basieren auf §§ 23 und 44 BHO i. V. m. den FR. Sie setzen sich zusammen aus der Förderung von Auslandsprojekten und einem separaten VKZ. Dieser kann jährlich bis zu 14 % des auf die KAS entfallenden Anteils am Stiftungstitel entsprechen, vgl. Nummer 7.2 der Besonderen Nebenbestimmungen für die Projektdurchführung, BNBest-Projektdurchführung). Er soll die im Inland anfallenden anteiligen Sach- und Personalausgaben finanzieren, die der Auslandsarbeit nach dem Verursacherprinzip zuzuordnen sind. Soweit der VKZ hierzu nicht ausreicht, werden die übersteigenden Beträge bislang als sogenannte „auffüllende Spitzenfinanzierung“ aus den Globalmitteln des BMI-Haushalts bestritten. Der jährliche Verwendungsnachweis für den VKZ muss neben einem Votum des Wirtschaftsprüfers auch eine betriebswirtschaftlich ermittelte Auswertung der Verwaltungskosten auf den BMZ-VKZ enthalten, vgl. Nummer 7.5 der BNBest-Projektdurchführung.

Die KAS beantragte den höchstmöglichen VKZ jährlich im Voraus. Sie zahlten diesen in zwölf gleichen Monatsraten aus. Die KAS erläuterte uns, wie sie den von Ihnen gezahlten VKZ bewirtschaftete. Hierzu betrachtete sie die VKZ aller Zuwendungsgeber² als eine Einnahmequelle und plante hieraus vorrangig alle im Inland entstehenden Fixkosten. Die hiernach verbliebenen Mittel wies sie nach einem internen Schlüsselsystem den Budgets der jeweiligen Organisationseinheiten zu. Die Höhe des von Ihnen geleisteten VKZ beschrieb die KAS als nicht auskömmlich und somit die „auffüllende Spitzenfinanzierung“ als zwingend notwendig. Mit Ablauf des Jahres 2022 hatte die KAS einen Restbestand seiner BMI-Globalmittel von 10,5 Mio. Euro. In der betriebswirtschaftlichen Auswertung zum Verwendungsnachweis wies Ihnen die KAS die Zuordnung der Verwaltungskosten nicht getrennt aus, sondern ausschließlich als Summe für alle Zuwendungsgeber.

(2) Indem die KAS die auf Ihr Haus entfallenden Verwaltungskosten nicht getrennt auswies, verstieß sie gegen die Vorgaben der FR zum VKZ. Die Verwendung der BMI-Globalmittel zur Deckung überschüssiger Verwaltungskosten der EZ ist haushaltsrechtlich bedenklich. Die KAS verwendet einen Teil der Mittel aus dem polS-Titel und die Globalmittel für denselben Zweck. Wir bewerten dieses Vorgehen zudem als intransparent. Auch fehlen Anreize den VKZ sparsam zu verwenden, wenn die KAS diesen uneingeschränkt aufstocken kann.

(3) Sie sollten darauf hinwirken, dass die FR vollständig eingehalten und die Verwaltungskosten getrennt ausgewiesen werden. Des Weiteren haben wir angeregt, das VKZ-Verfahren insgesamt kritisch zu hinterfragen. Sie sollten zusammen mit den übrigen

² Auch AA und BMBF gewähren der KAS zusätzlich zu den Projektmitteln einen VKZ.

Zuwendungsgebern der KAS untersuchen, ob die Deckung der Verwaltungskosten aus unterschiedlichen Einzelplänen und Haushaltstiteln zielführend ist.

(4) Sie haben auf Ihre bisherigen Stellungnahmen zu dieser Prüfungsreihe verwiesen.³ Insbesondere haben Sie erneut die Besonderen Bewirtschaftungsgrundsätze⁴ hervorgehoben. Sie halten die „auffüllende Spitzenfinanzierung“ haushaltsrechtlich weder für bedenklich noch für intransparent. Die Inanspruchnahme der „auffüllenden Spitzenfinanzierung“ werde sowohl in den Wirtschaftsprüfungsberichten als auch in den Verwendungsnachweisen gesondert ausgewiesen. Das Gebot der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit gelte für die polS unabhängig von der Mittelherkunft. Des Weiteren sei es nicht möglich, den VKZ durch die „auffüllende Spitzenfinanzierung“ unbegrenzt aufzustocken. Die BMI-Globalmittel stünden hierfür nur eingeschränkt zur Verfügung.

Ein nach Zuwendungsgebern getrennter Ausweis der Verwaltungskosten sei für die KAS mit erheblichen, zusätzlichen Kosten verbunden, da eine entsprechende Kosten- und Leistungsverrechnung bei der KAS aktuell nicht stattfindet.

(5) Uns ist bekannt, dass die Spitzenfinanzierung in den Besonderen Bewirtschaftungsgrundsätzen vorgesehen ist. Allerdings können Sie die von uns genannten Schwächen des VKZ nicht entkräften. Ein gesonderter Ausweis der in Anspruch genommenen „auffüllenden Spitzenfinanzierung“ im Wirtschaftsprüfungsbericht und in den Verwendungsnachweisen schafft zwar Transparenz für Sie als Zuwendungsgeber, nicht aber für den Haushaltsgesetzgeber und die Öffentlichkeit. Die Existenz des Sparsamkeitsgebots stellt nicht zwingend sicher, dass Mittel sparsam verwendet werden. Vielmehr sollten Sie Anreize setzen, damit die KAS allenfalls den VKZ zur entsprechenden Kostendeckung nutzt. Eine eingeschränkte Mittelverfügbarkeit ist aufgrund des regelmäßig bestehenden Restbestands bei den BMI-Globalmitteln nicht zu erklären.

Der nicht nach Zuwendungsgebern getrennte Ausweis der Verwaltungskosten verstößt gegen die FR. Es ist Ihre Pflicht als Zuwendungsgeber, alle zuwendungsrechtlichen Vorgaben durchzusetzen.

Wir werden das VKZ-Verfahren in der Prüfungsreihe weiterverfolgen und nehmen am Schluss eine abschließende Bewertung vor, auch im Hinblick auf die Spitzenfinanzierung.

³ Ihre Stellungnahme vom 30. September 2022 zu Gz. II 3 - 000760, Friedrich-Ebert-Stiftung und vom 6. Oktober 2022 zu Gz. II 3 - 000759, BMZ.

⁴ BMI, Bewirtschaftungsgrundsätze für Zuschüsse des Bundes aus Kapitel 0601 Titel 685 12 zur gesellschaftspolitischen und demokratischen Bildungsarbeit in der Fassung vom 5. September 2019, hier: Besondere Grundsätze für die Verwendung der Zuwendungen des Bundesministeriums des Inneren, für Bau und Heimat an die im jeweiligen Bundeshaushaltsgesetz genannten politischen Stiftungen in der Fassung vom 17. September 2019.

2.2 Verwaltungskosten ausschließlich aus dem Verwaltungskostenzuschuss finanzieren

(1) Sie dürfen im Inland anfallende Verwaltungskosten für die EZ-Vorhaben der polS ausschließlich mit dem VKZ von höchstens 14 % fördern, vgl. Tz. 2.1. Daneben förderten Sie überwiegend das Inlandspersonal der KAS betreffende Vorhaben in den Jahren 2018 bis 2022 mit 24,4 Mio. Euro.⁵ Mit diesen Mitteln finanzierte die KAS u. a.

- a) ihr „Projekt-Abrechnungs-Steuerungs- und Informations-System“ (PASTIS);
- b) Projektkontrollreisen von Beschäftigten der KAS-Zentrale in die KAS-Auslandsbüros, um die dort durchgeführten Projekte inhaltlich und administrativ zu steuern und zu kontrollieren;
- c) die Print- und Online-Publikation „Auslandsinformationen“;
- d) den sogenannten Planungsausschuss;
- e) Projektevaluationen und Mitarbeiterkonferenzen, auf denen Beschäftigte der KAS-Zentrale das Personal in den Auslandsbüros u. a. zu den Themen Projektverwaltung und -abrechnung schulte.

PASTIS umfasst die IT-Infrastruktur der KAS für die Auslands-Projektarbeit und dient u. a. dazu, Geschäftsprozesse vollständig digital zu bearbeiten. Weitere Komponenten sind Systeme für ein Dokumentenmanagement, für ein Antrags- und Verwendungsnachweismanagement sowie zur Buchführung. Die KAS leistet – selbst oder durch Dritte – den Auf- und Ausbau von PASTIS sowie Wartung und Support des Systems von Deutschland aus.

Der Planungsausschuss umfasst Treffen von Beschäftigten der KAS-Zentrale u. a. mit Vertretern des Deutschen Bundestages, der Ministerien und weiterer Institutionen. Es werden internationale Trends und Entwicklungen in der EZ diskutiert. Die Ergebnisse berücksichtigt die KAS bei ihrer Projekt- und Programmplanung. Die Redaktion der „Auslandsinformationen“ ist Teil der KAS-Zentrale. Sie erschienen in den Jahren 2019 bis 2021 etwa im Verhältnis 3:1 in Deutsch und Englisch.

(2) Die Mehrheit der vorgenannten Maßnahmen sind als inländische Verwaltungskosten einzuordnen, insbesondere PASTIS (= IT-Projektinfrastruktur), die Projektkontrollreisen (= Projektmanagement durch die KAS-Zentrale), die Herstellung und Verteilung der Auslandsinformationen (= allgemeine Öffentlichkeitsarbeit des EZ-Teils der KAS-Zentrale) sowie der Planungsausschuss (= programmatische Vorbereitung von Projektanträgen für EZ-Vorhaben). Indem Sie diese Maßnahmen zusätzlich zum VKZ in separaten Projekten finanzieren, umgehen Sie die Begrenzung des VKZ nach den FR und zweckentfremden EZ-Mittel: Sie tolerieren, dass die KAS diese EZ-Mittel für inländische Verwaltungskosten aufwendet, statt sie für die

⁵ Einbezogen sind das „Programm Begleitende Projektmaßnahmen“, das „Programm Projektevaluierungen/Projektvorbereitende Maßnahmen (PASTIS)“, das „Programm Projektkontrollreisen der KAS“ sowie das „Programm Mitarbeiterkonferenzen“.

unmittelbare Projektarbeit in Partnerländern einzusetzen. Zudem lassen Sie zu, dass die KAS die tatsächliche Höhe ihrer inländischen Verwaltungskosten nicht offenlegt.

Die Kosten für die Projektevaluation sowie für die Vorbereitung, Betreuung und Schulung von Projektpersonal sind dagegen eindeutig einzelnen Länder- oder Sektorprogrammen zuzuordnen. Schon aus Transparenzgründen sollte die KAS diese in den jeweiligen Vorhaben mitveranschlagen. Dadurch werden die tatsächlichen Kosten eines Vorhabens erkennbar und etwaige projektübergreifende Abrechnungsfehler vermieden.

(3) Wir haben Sie aufgefordert, die o. g. Vorhaben nicht länger zu fördern und durchzusetzen, dass die KAS die darin enthaltenen förderfähigen Kosten über den VKZ oder die jeweiligen Länder- bzw. Sektorprogramme finanziert. Wir empfehlen, die Förderfähigkeit der einzelnen Maßnahmen, auch im Hinblick auf die FR, besonders sorgfältig zu prüfen.

(4) Sie haben bestritten, dass die o. g. Maßnahmen als inländische Verwaltungskosten einzuordnen seien. Deren Finanzierung aus Projektmitteln würde weder die Begrenzung des VKZ umgehen noch EZ-Mittel zweckentfremden. Die genannten Maßnahmen seien nach Nummern 1, 5 und 6 der Besonderen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Förderung von Maßnahmen der Gesellschaftspolitik (BNBest-P/Stiftungen) förderfähig und daher aus Projektmitteln zu finanzieren. Dies haben Sie für die einzelnen Maßnahmen folgendermaßen begründet:

- a) PASTIS sei für die Auslandsarbeit der KAS entwickelt worden. Sie und andere Zuwendungsgeber würden den Aufbau, den Betrieb und die Aktualisierung der IT-Infrastruktur der KAS finanzieren. Die KAS teile die Kosten⁶ auf die verschiedenen Zuwendungsgeber auf. Dafür ordne sie die Kosten jeweils dem PASTIS-Projekt und dem VKZ zu. Es sei zwar denkbar, die jeweiligen Kosten den Regional- und Sektorprogrammen der KAS zuzuordnen. Allerdings wären dann für die Zuwendungsgeber die Kosten von PASTIS nicht mehr transparent. Ferner diene PASTIS auch der inhaltlichen Steuerung der Projekte und umfasse ineinandergreifende Arbeitsabläufe in den Auslandsbüros und der KAS-Zentrale sowie ein einheitliches System zum Informationsaustausch und Wissensmanagement.
- b) Das Projekt Projektkontrollreisen fördere den Informationsaustausch zwischen Zentrale und Auslandsbüros und zwischen den Projekten. Hierzu würden Mitarbeiter der Zentrale in die Auslandsbüros reisen, die Einhaltung der Vorschriften⁷ und die inhaltliche Projektausrichtung überprüfen und Ortskräfte entsprechend schulen. Auch würden Konferenzen, Workshops und Evaluierungen aus dem Projekt finanziert.
- c) Der Planungsausschuss sei als „workshopartige Veranstaltung zur Projektvorbereitung“ förderfähig. Auf den jährlichen Treffen werde die strategische Ausrichtung der entwicklungspolitischen Arbeit der KAS diskutiert, keine einzelnen Projekte.

⁶ Dies umfasse alle digitalen Medien und Kommunikationsmittel sowie die gesamte Hard- und Software-Ausstattung für die IT-Arbeitsplätze (z. B. Bildschirm, Notebook, Eingabegeräte, erforderliche Software-Produkte/-Lizenzen) der KAS-Mitarbeiter im Ausland.

⁷ Vergabe- und Zuwendungsrecht, KAS-interne Regeln und teilweise auch nationales Recht des Einsatzlandes.

- d) Die Auslandsinformationen seien an „Entscheidungsträger und Multiplikatoren“ in Deutschland und in den Kooperationsländern gerichtet. Die Beiträge stammten mehrheitlich von den entsandten Beschäftigten in den KAS-Auslandsbüros. Sie seien „ein wichtiger Bestandteil von Beratungs- und Informationsleistungen“.
- e) Die Kosten für Projektevaluationen und Mitarbeiterkonferenzen den jeweiligen Regional- und Sektorprogrammen zuzuordnen sei möglich, aber mit mehr Verwaltungsaufwand und Kosten für die KAS verbunden. Die Abrechnung in separaten Projekten sei zudem transparenter, da deren Verwendungsnachweise deutlich geringeren Umfang hätten.

(5) Sie haben die von uns ermittelten Sachverhalte bestätigt. Ihre abweichende Wertung überzeugt indes nicht. Die für a) bis d) abgerechneten Kosten stellen im Inland anfallende Verwaltungskosten für die EZ-Auslandsvorhaben der KAS dar. Sie unterfallen daher der Definition des VKZ und sind ausschließlich über diesen zu finanzieren. Indem Sie diese Vorhaben neben dem – bereits vollständig ausgeschöpften – VKZ fördern, setzen sie für die EZ-Auslandsarbeit der KAS vorgesehene Mittel für deren Verwaltungskosten ein. Sie umgehen damit die Begrenzung des VKZ in den FR und zweckentfremden insoweit die EZ-Mittel.

- a) Unsere Kritik hinsichtlich PASTIS richtet sich nicht gegen die IT-Infrastruktur der KAS oder die damit verbundene Digitalisierung ihrer Arbeitsprozesse. Vielmehr bestätigen Ihre Ausführungen zu PASTIS, dass es sich um die zentral von Deutschland aus betriebene IT-Infrastruktur aller KAS-Aktivitäten weltweit handelt. Ihre Überlegung zur Transparenz der Kosten für PASTIS gegenüber den verschiedenen Zuwendungsgebern überzeugt ebenso wenig. Sie tolerieren, dass die KAS die Kosten für PASTIS auf mehrere Förderungen von verschiedenen Zuwendungsgebern aufteilt, ohne die Gesamtfördersumme auszuweisen. Dadurch können Sie die Gesamtkosten gerade nicht erkennen.
- b) Mit den Projektkontrollreisen steuert und überwacht die KAS durch Personal ihrer Zentrale die Projektarbeit ihrer Auslandsbüros. Die davon umfassten Tätigkeiten gleichen denen einer Innenrevision.
- c) Der Planungsausschuss ist gerade nicht als „workshopartige Veranstaltung zur Projektvorbereitung“ förderfähig. Die FR fassen ihrem Sinn und Zweck nach hierunter nur Maßnahmen, die der unmittelbaren Projektvorbereitung dienen. Zudem sind Maßnahmen in der FR-Systematik unselbstständige Teile eines förderfähigen Projekts. Dagegen handelt es sich beim Planungsausschuss um Strategie- und Vernetzungstreffen ohne konkreten Projektbezug. Solche Grundsatzaufgaben sind Teil der Verwaltungs- und Leitungsaufgaben der KAS-Zentrale.
- d) Ihre Einordnung der Auslandsinformationen als „ein Instrument aktiver Entwicklungszusammenarbeit in den Kooperationsländern“ überzeugt nicht. Dem steht schon entgegen, dass die Ausgaben überwiegend auf Deutsch erscheinen, obwohl dies grundsätzlich weder die Landes- noch die Arbeitssprache in den Einsatzländern der KAS ist. Sofern Sie dagegen auf die Bedeutung der Beiträge des entsandten KAS-Personals als Beratungsleistung für die Entscheidungsträger in den Kooperationsländern abstellen, sind die „Auslandsinformationen“ gleichwohl nicht als separates Projekt förderfähig. Derartige Beratungsleistungen sind untrennbare Maßnahmen innerhalb eines EZ-Vorhabens und als solche zwingend innerhalb des jeweiligen Vorhabens abzurechnen.
- e) Die Mitarbeiterkonferenzen zur Schulung der lokalen KAS-Beschäftigten in den Auslandsvorhaben und die Evaluationen sind zwar grundsätzlich förderfähige Maßnahmen nach

den FR. Allerdings ermöglichen Sie der KAS durch Ihr Förderverhalten, Kosten für die Vor- und Nachbereitung sowie Durchführung von Projekten in separate Projektförderungen auszulagern. Dadurch sind die vollständigen Projektkosten nicht erkennbar. Dies schadet der Transparenz und verhindert eine Bewertung der Wirtschaftlichkeit der EZ-Vorhaben der KAS.

Wir halten an unserer Empfehlung fest und verfolgen diese in der Prüfungsreihe weiter.

2.3 Mittelrückforderungen zutreffend zuordnen

(1) Ein unanfechtbarer Zuwendungsbescheid kann ganz oder teilweise auch mit Wirkung für die Vergangenheit widerrufen werden, wenn die Mittel nicht zweckentsprechend verwendet wurden, § 49 Absatz 3 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) i. V. m. den Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur Bundeshaushaltsordnung (VV-BHO) Nummer 8 zu § 44 BHO i. V. m. Nummer 9.1 der BNBest-P/Stiftungen.

Sie gewährten der KAS Projektmittel für deren Arbeit in einem Partnerland. Einen Teil dieser Mittel hatten Ortskräfte des KAS-Projektbüros veruntreut. Nachdem Sie den Schadensfall aufgearbeitet hatten, forderten Sie die veruntreuten Projektmittel von der KAS zurück. Dabei wiesen Sie die KAS an, die Rückzahlung aus dem VKZ und nicht aus den Projektmitteln vorzunehmen. Sie begründeten dieses Vorgehen damit, dass eine Erstattung aus dem VKZ eher zulasten der Stiftungsinfrastruktur, eine Erstattung aus den Projektmitteln eher zulasten der Partnerarbeit gehe. Im Interesse einer aus Ihrer Sicht angemessenen Sanktion wiesen Sie die KAS an, den Erstattungsbetrag beim VKZ einzusparen. Im Abschlussgespräch ergänzten Sie hierzu, dass es sich nicht um eine Entscheidung zugunsten der KAS gehandelt habe. Im Gegensatz zu den Projektmitteln sei die Höhe des VKZ unflexibel. Die KAS sei somit gezwungen, aus diesem Budget zurückgezahlte Mittel auch tatsächlich einzusparen. Somit sei diese Art der Rückforderung das „schärfere Schwert“.

(2) Wir erkennen in Ihrem oben beschriebenen Vorgehen keine Sanktionierung der KAS. Die KAS kann mit der auffüllenden Spitzenfinanzierung, vgl. Tz. 2.1, einen gekürzten VKZ ausgleichen. Somit muss sie sich nicht sparsamer verhalten. Den wirtschaftlichen Schaden verhinderten Sie nur für den Einzelplan 23, nicht aber für den Bundeshaushalt. Im Übrigen handelt es sich bei der Rückzahlung fehlverwendeter Projektmittel weder um inländische Sach- noch Personalkosten. Bereits aus diesem Grund können Sie die VKZ-Mittel nicht dafür einsetzen.

(3) Wir haben erwartet, dass Sie künftig bei ähnlichen Fällen eine Mittelrückforderung ausschließlich aus den Projektmitteln veranlassen. Vergleichbare Fehlbeträge sollten nicht mit zusätzlichen Haushaltsmitteln kompensiert werden können.

(4) Sie haben angeführt, dass die KAS keine Eigenmittel zur Verfügung habe. Rückzahlungen von Zuwendungen seien daher auch nur aus Mitteln des Zuwendungsgebers möglich. Die Quelle könne der Zuwendungsgeber im Einzelfall bestimmen.

Sie hätten beabsichtigt, im o. g. Fall dem Verschulden der KAS Rechnung zu tragen. Die KAS habe die Rückzahlung dadurch erwirtschaften sollen, dass sie beim VKZ Mittel einspare. Sie sehen in diesem Vorgehen den größtmöglichen Sanktionscharakter, da der VKZ für die KAS grundsätzlich nicht auskömmlich sei, vgl. Tz. 2.1. Diese Lösung führe weiterhin dazu, dass das Budget der Arbeit in dem Partnerland geschont werde.

(5) Die von Ihnen vorgetragenen Argumente überzeugen uns nicht. Die KAS kann über den VKZ hinausgehende Fehlbeträge vollumfänglich über die „auffüllende Spitzenfinanzierung“ refinanzieren, vgl. Tz. 2.1. Die von Ihnen bevorzugte Mittelrückforderung in Schadensfällen aus dem VKZ führt dazu, dass der Schaden letztendlich doch aus dem Bundeshaushalt beglichen wird. Eine von Ihnen beabsichtigte, wirtschaftliche Sanktionierung der KAS erfolgt nicht. Wir halten daher an unserer Empfehlung fest, Mittelrückforderungen in ähnlichen Fällen künftig nur noch aus den Projektmitteln zu veranlassen.

2.4 Überblick über nicht-operative Kosten in Auslandsprojekten verschaffen

(1) Sie fördern die KAS nach Nummer 4.1 der FR Allgemeines mit nicht rückzahlbaren Zuschüssen als Vollfinanzierung. Die von der KAS vorgelegten Förderanträge und die Verwendungsnachweise enthielten jeweils einen sogenannten Struktur- und Finanzplan⁸. Sie hielten es bisher nicht für notwendig, das Verhältnis zwischen operativen Kosten (Aufwendungen der aktiven Projektführung) und nicht-operativen Kosten (Aufwendungen für die Projektverwaltung) zu betrachten.⁹ Wir haben die KAS daher gebeten, die eingesetzten Projektmittel beispielhaft aufzuschlüsseln. Für die Projekte „Naher Osten/Nordafrika“ und „Cono Sur“ verteilte die KAS die jeweiligen Projektmittel auf die operativen und die nicht-operativen Projektkosten. Dazu schätzte die KAS die jeweiligen Anteile für jeden Posten des Struktur- und Finanzplans. In diesen Projekten entfielen 17,9 % bzw. 16,3 % der Projektmittel auf den nicht-operativen Bereich. Die KAS wies 20 % der Personalkosten für Ortskräfte, 80 % der Mieten und Baumaßnahmen vollständig den nicht-operativen Kosten zu. Die KAS setzt Entsandte ein, um die Auslandsbüros zu leiten. Diese erfüllen neben der Projektarbeit auch Verwaltungsaufgaben. Die Personalkosten für die Entsandten ordnete die KAS vollständig den operativen Kosten zu.

(2) Wir haben kritisiert, dass Sie nicht zwischen operativen und nicht-operativen Projektkosten unterscheiden. Der von Ihnen geforderte Struktur- und Finanzplan lässt nicht darauf schließen, welchen Anteil der Projektmittel die KAS in ihrer aktiven Projektarbeit einsetzt. Zwar werden Mittel nicht bereits deshalb wirtschaftlich eingesetzt, indem sie operativen und nicht-operativen Kosten zugeordnet werden. Gleichwohl erkennen wir hierin ein wichtiges Instrument, um die finanzielle Kontrolle eines Projekts sicherzustellen. Zudem ist es nicht

⁸ Richtlinien für die Förderung entwicklungswichtiger Vorhaben der politischen Stiftungen, Stand: 1. Januar 2021; Anlage 1, Muster 2 (Finanzierungsplan).

⁹ Vgl. APM „Prüfung der entwicklungswichtigen Vorhaben der politischen Stiftungen (Kapitel 2302 Titel 687 04) bei der Friedrich-Ebert-Stiftung“ vom 12. April 2023, Gz. II 3 - 0000760, Tz. 4.

plausibel, dass die KAS die Personalkosten für Entsandte vollständig den operativen Kosten zuordnet.

(3) Wir haben empfohlen, künftig im Struktur- und Finanzplan zwischen operativen und nicht-operativen Projektkosten zu unterscheiden. Hierdurch können Sie die nicht-operativen Kosten sowohl projekt- als auch stiftungsübergreifend vergleichen. So können Sie Fehlentwicklungen frühzeitig erkennen und gegensteuern. Dazu sollten Sie Kriterien vorgeben, nach denen die Projektmittel als operativ und nicht-operativ auszuweisen sind.

(4) Sie haben auf eine vorangegangene Stellungnahme zu dieser Prüfungsreihe verwiesen.¹⁰ Ihnen sei unklar, auf welcher Grundlage Sie eine Bewertung des wirtschaftlichen Mitteleinsatzes vornehmen sollen. Der projektbezogene Verwaltungsaufwand sei abhängig von den sich häufig ändernden Situationen in den Partnerländern.

Alle Ausgaben der Auslandsprojekte hätten zumindest mittelbar operativen Charakter. Den Mehrwert einer entsprechenden Aufschlüsselung für Sie als Zuwendungsgeber würden Sie nicht erkennen.

(5) Wir halten es für sachgerecht, den Mitteleinsatz im Ausland sowohl projekt- als auch stiftungsübergreifend zu vergleichen. In diesem Zusammenhang sollten Sie die Verhältnisse von operativen und nicht operativen Kosten gegenüberstellen und die Gründe für Abweichungen hinterfragen. Die sich ändernden Rahmenbedingungen in den Partnerländern betreffen alle polS gleichermaßen; diese stehen damit einem Vergleich nicht entgegen. Wir gehen davon aus, dass die von Ihnen vorgetragenen Argumente Ihres Erachtens nicht ausschließlich für die KAS, sondern für die polS insgesamt Gültigkeit haben sollen. Eine abschließende Bewertung zum Verhältnis der operativen zu den nicht operativen Kosten in Auslandsprojekten stellen wir daher zurück.

3 Mittelverwendung

3.1 Immobilienerwerb sorgfältig prüfen

(1) Sie fördern den Erwerb von Immobilien durch die KAS nach Nummer 4 FR BNBest-Projektdurchführung. Danach ist insbesondere nachzuweisen, dass der Erwerb zum Erreichen der Projektziele und zur Nachhaltigkeit des Projekts beiträgt. Auch muss die KAS rechnerisch nachweisen, dass der Erwerb wirtschaftlich ist. Nach VV-BHO Nummer 2.3.2 zu § 7 BHO ist für den Erwerb einer Immobilie die Kapitalwertmethode als finanzmathematische Methode der Investitionsrechnung anzuwenden.

In den Jahren 2018 bis 2021 förderten Sie den Kauf von Immobilien in

¹⁰ Ihre Stellungnahme vom 30. September 2022 zu Gz. II 3 - 000760, Friedrich-Ebert-Stiftung.

- Kolumbien mit 1,6 Mio. Euro (2018),
- Tunesien mit 1,05 Mio. Euro (2019),
- Argentinien mit 0,75 Mio. Euro (2021) und
- Kenia mit 3,3 Mio. Euro (2021).

Die KAS stellte für den Erwerb jeder dieser Immobilien einen Änderungsantrag zu dem ursprünglichen Projektantrag. In zwei Fällen reduzierte sie im Finanz- und Strukturplan die Mittel für EZ-Maßnahmen, um den Erwerb zu finanzieren. In drei von vier Fällen verzichteten Sie auf eine Ortsüblichkeitsbescheinigung der deutschen Botschaft in dem Erwerbsland. Den Kauf der Immobilie in Argentinien während der COVID19-Pandemie begründete die KAS damit, dass er wirtschaftlich und sinnvoll erscheine. In zwei anderen Fällen gab sie an, dass sich der Erwerb nach 10 Jahren bzw. 30 Jahren amortisiere. Keiner der Änderungsanträge enthielt eine Investitionsrechnung. Sie bewilligten die Immobilienkäufe kurzfristig mit einem standardisierten Schreiben. Anschließend leistete die KAS die erste Anzahlung ebenfalls im kurzen zeitlichen Abstand.

Der Zwischenverwendungsnachweis 2021 der KAS u. a. über das Länderprojekt Argentinien enthält neben den Finanzdaten keine weiteren Informationen zu dem Immobilienerwerb. Die KAS führte zu dem Länderprojekt aus, dass aufgrund der COVID19-Pandemie sowohl die Bürotätigkeiten als auch die Bildungsmaßnahmen überwiegend virtuell stattfanden.

(2) Die uns vorgelegten Projektdaten ließen keine Rückschlüsse auf eine Prüfung der Änderungsanträge zwecks Immobilienkauf zu. Sie forderten die KAS nicht auf, die Erreichung der Projektziele bei sinkenden Mitteln für EZ-Maßnahmen nachzuweisen. Durch den o. g. Verzicht auf die Ortsüblichkeitsbescheinigungen konnten Sie die Angemessenheit des Immobilienkaufs nicht nachvollziehen. Die KAS legte – entgegen den Vorgaben der FR – keine Investitionsrechnung vor. Daher konnten Sie die Wirtschaftlichkeit des Immobilienerwerbs nicht bewerten. Dieser Eindruck verstärkt sich durch die kurzfristige Bewilligung der Anträge teilweise innerhalb weniger Tage.

Wegen der überwiegend virtuell durchgeführten Maßnahmen des Länderbüros Argentinien während der COVID19-Pandemie erscheint der damalige Kauf einer Immobilie nicht notwendig. Wir hätten erwartet, dass Sie bei der Bewertung der Angemessenheit des Immobilienerwerbs die geänderten Arbeitsbedingungen berücksichtigen.

(3) Sie sollten sicherstellen, dass die KAS die Vorgaben der FR durchgängig einhält. Dies umfasst die Vorlage einer Investitionsrechnung bei einem Immobilienerwerb. Wir haben erwartet, dass Sie einen Immobilienerwerb stets umfangreich und kritisch prüfen, auch um die für EZ-Maßnahmen gesunkenen Mittel zu rechtfertigen.

(4) Sie haben zugesagt, unsere Empfehlung zukünftig beachten.

(5) Wir begrüßen Ihre Zusage und behalten uns vor, deren Umsetzung zu gegebener Zeit zu überprüfen.

3.2 Förderung mit Sondermitteln überdenken

(1) Aus Sicht der Bundesregierung tragen nichtstaatliche Organisationen wie die polS die Verantwortung für die Durchführung ihrer Projekte. Sie behalten trotz der staatlichen Zuschüsse ihre volle Eigenständigkeit und entscheiden auch selbst über die Verwendung der BMZ-Mittel hinsichtlich der Projektpartner, Themen und Projektauswahl.¹¹

Sie ergänzten Ihre Förderung aus dem Stiftungstitel durch sogenannte Sondermittel, d. h. Mittel aus

- Kapitel 2310 Titel 687 01 (Internationaler Klima- und Umweltschutz),
- Kapitel 2310 Titel 896 31 (Sonderinitiative EineWelt ohne Hunger, seit 2023: Transformation der Agrar- und Ernährungssysteme),
- Kapitel 2310 Titel 896 32 (Sonderinitiative Fluchtursachen bekämpfen, Flüchtlinge reintegrieren, seit 2023: Geflüchtete und Aufnahmeland) und
- Kapitel 2310 Titel 896 33 (Stabilisierung und Entwicklung Nordafrika-Nahost).

Tabelle 1

Zuwendungen des BMZ an die Konrad-Adenauer-Stiftung

Das BMZ finanziert die KAS auch mit Sondermitteln außerhalb des Stiftungstitels.

Titel/Jahr	2018	2019	2020	2021	2022	2023
2302 687 04	91 962 700	98 283 900	97 454 000	109 375 500	107 835 000	103 122 000
2310 687 01	3 069 700	2 510 140	1 369 150	2 611 650	2 464 800	2 711 668
2310 896 31	1 885 935	1 868 585	1 035 085	1 006 859	492 636	-
2310 896 32	593 840	1 256 780	1 294 500	1 757 220	2 059 538	2 469 133
2310 896 33	1 618 400	1 618 400	1 108 900	-	-	-
Σ Sondermittel	7 167 875	7 253 905	4 807 635	5 375 729	5 016 974	5 180 801

Quelle: Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen des Bundes.

Die von Ihnen in den Jahren 2018 bis 2023 aufgewendeten jährlichen Sondermittel betrugen zwischen 4,8 Mio. Euro (2020) und 7,3 Mio. Euro (2019). Der Anteil der Sondermittel an Ihren gesamten Zuwendungen an die KAS lag zwischen 4,5 % (2022) und 7,2 % (2018).

Sie teilen für den Stiftungstitel die Jahresfälligkeiten für die Verpflichtungsermächtigungen auf drei Jahre auf. Dies führt dazu, dass die KAS Zuwendungen für einen Bewilligungszeitraum von drei Jahren beantragt und ihre Vorhaben scheinbar auf eine Laufzeit von drei Jahren ausrichtet. Tatsächlich hat die KAS für ihre Vorhaben überwiegend einen eher längeren

¹¹ Bundesregierung, Antwort der Bundesregierung (BT-Drucksache 20/10605) vom 12. März 2024 auf die Kleine Anfrage der AfD-Fraktion (BT-Drucksache 20/10483) vom 26. Februar 2024.

Planungshorizont von bis zu zehn Jahren, wenngleich sie kurzfristig auf Lageänderungen reagieren könne. Sie selbst bestätigen in Ihren Programmausgaben, dass die polS längerfristige Vorhaben der Gesellschaftspolitik in den Kooperationsländern unterstützen. Daher schließen sich üblicherweise an die Erstbewilligung der Förderanträge nach drei Jahren Fortführungsanträge an. Die Jahresfälligkeiten für die Verpflichtungsermächtigungen für den internationalen Klima- und Umweltschutz sind auf drei Jahre, die der o. g. Sonderinitiativen auf fünf Jahre verteilt. Im Zusammenhang mit den Sonderinitiativen haben Sie wiederholt geäußert, dass diese ein flexibles Instrument seien, auf entwicklungspolitische Herausforderungen zu reagieren. So könne die Sonderinitiative „Geflüchtete und Aufnahmeländer“ schnell und flexibel auf Herausforderungen globaler Flüchtlingskrisen reagieren.

(2) Ihre Förderung der KAS mit Sondermitteln ist nicht sachgerecht. Mit dem Stiftungstitel im Einzelplan 23 ist es Ihnen ausreichend möglich, die entwicklungswichtigen Vorhaben der KAS zu fördern. Eine Förderung der KAS mit Sondermitteln ist daher nicht notwendig. Sie geht zunächst zulasten der Transparenz im Einzelplan 23. Außerdem laufen der Stiftungstitel und die Sonderinitiativen mit Blick auf die zeitliche Ausrichtung und die jeweils veranschlagten Jahresfälligkeiten der Verpflichtungsermächtigungen auseinander. Auch widerspricht die grundsätzlich langfristige Ausrichtung der KAS-Vorhaben dem Flexibilitätsgedanken der Sonderinitiativen. Schließlich steht die Zuweisung der Sondermittel nach der jeweils zugrundeliegenden Titelbezeichnung und der korrespondierenden Zweckbestimmung der Behauptung der vollen Eigenständigkeit der KAS entgegen: Aufgrund der Zweckbestimmung der Sondermittel-Titel geben Sie der KAS übergeordnete Themen (z. B. Klima, Ernährungssicherung, Migration) für die daraus finanzierten Vorhaben vor. Dagegen könnte die KAS alle Themen, die sie gemäß der Zweckbestimmung der Sondermittel-Titel aufgreifen muss, nach eigenem Ermessen auch vollständig aus dem Stiftungstitel finanzieren.

(3) Wir haben empfohlen, die Förderung der KAS (und ggf. weiterer polS) mit Sondermitteln zu beenden und die dafür eingesetzten Sondermittel beim Stiftungstitel zu veranschlagen. Dies erhöht die Transparenz in Ihrem Einzelplan und auch die Planungssicherheit der KAS.

(4) Sie haben zunächst auf Ihre Stellungnahmen zum Thema Transparenz bei den Prüfungsvorhaben Gz. II 3 - 0000759, II 3 - 0000760 und II 3 - 0000762 verwiesen. Zu Gz. II 3 - 0000759 und II 3 - 0000762 haben Sie im Wesentlichen die Meinung vertreten, durch die vertraulichen Planungen zu den Sonderinitiativen ausreichend Transparenz für den Haushaltsgesetzgeber herzustellen. Zu Gz. II 3 - 0002302 haben Sie angeführt, die Sonderinitiativen für die Umsetzung politischer Prioritäten und damit die Ihnen zur Verfügung stehenden Instrumente zu nutzen. Die Mittel würden immer themenbezogen mit den vorhandenen Instrumenten umgesetzt. Über im Wesentlichen sinnngemäße Wiederholungen hinaus haben Sie nun ergänzend angegeben, dass Zuwendungsempfänger wie die KAS ohne Sondermittel nicht oder nicht im gleichen Umfang in der Lage wären, die von der Bundesregierung gewünschte Wirkung zu erzielen. Diesen würden dann die entsprechenden Mittel fehlen. U. a. vier aus Sondermitteln finanzierte Maßnahmen seien mittlerweile ganz oder teilweise in die regulären Länderprojekte der KAS eingeflossen. Die Frage der Förderung von themenbezogenen Projekten aus Sondermitteln sei nicht isoliert für die polS zu betrachten, sondern vielmehr ein übergreifendes haushaltsrechtliches Thema mit Bezug auf die Sonderinitiativen

innerhalb der Struktur des Einzelplans 23. Im Übrigen habe im Jahr 2024 keine Förderung der polS aus Sonderinitiativen stattgefunden. Sie hätten lediglich in geringerem Ausmaß als in den Vorjahren Sondermittel aus dem Internationalen Klima- und Umweltschutz zur Verfügung gestellt.

(5) Bei der von Ihnen im Bezugsdokument Gz. II 3 - 0000760 genannten Passage und Stellungnahme ist ein Bezug zur Förderung mit Sondermitteln und dem Thema Transparenz nicht erkennbar. Die von Ihnen herangezogene Tz. 6 behandelt stattdessen Ihr Prüfungsdefizit bei der Mittelverwendung. Ihre Stellungnahme lässt vermuten, dass Sie unsere Äußerungen als Kritik am Instrument Sonderinitiativen an sich verstehen. Dies ist hier nicht der Fall. Dazu wäre die von Ihnen angeregte Prüfung der Sonderinitiativen mit haushaltsrechtlichem Bezug erforderlich. Dagegen verdeutlicht bereits die Überschrift dieser Textziffer unsere Empfehlung, die KAS nicht weiter mit Sondermitteln zu finanzieren, welche gerade nicht ausschließlich aus den Sonderinitiativen stammen. Mit den vertraulichen Planungen zu den Sonderinitiativen stellen Sie lediglich ein Mindestmaß an Transparenz her und dies auch nur für den Haushaltsgesetzgeber. Aufgrund der Vertraulichkeit sind diese Informationen z. B. der Öffentlichkeit und der Presse vorenthalten. Insofern halten wir an unserer dahingehenden Empfehlung fest. Diese zielt darauf ab, die Transparenz insgesamt zu erhöhen. Schließlich treten wir Ihrem Argument fehlender Mittel entgegen, sofern Sondermittel nicht länger zur Verfügung stehen. Wir haben nicht die ersatzlose Streichung der Sondermittel, sondern deren Überführen in den Stiftungstitel empfohlen. Zu unserer Auffassung zum Widerspruch zwischen langfristiger Ausrichtung der KAS-Vorhaben und dem Flexibilitätsansatz der Sonderinitiativen, zum Auseinanderfallen der veranschlagten Jahresfälligkeiten der Verpflichtungsermächtigungen sowie zum Einengen der KAS durch die Zweckbestimmung der Sondermittel-Titel haben Sie sich nicht geäußert. Im Ergebnis stellen wir diese Tz. streitig und halten an unserer Empfehlung fest. Wir verfolgen Ihre Förderung der polS mit Sondermitteln im Fortgang der Prüfungsreihe weiter.

3.3 Viermonatige Verwendungsfrist hinterfragen

(1) Die KAS nimmt am sogenannten Anforderungsverfahren teil. Dabei dürfen die Zuwendungen nach VV-BHO Nummer 7.4 nur insoweit und nicht eher ausbezahlt werden, als sie voraussichtlich alsbald nach Auszahlung für fällige Zahlungen benötigt werden. Eine alsbaldige Mittelverwendung liegt nach Nummer 8.5 Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung (ANBest-P) jedenfalls nicht vor, wenn die Mittel später als sechs Wochen nach Auszahlung verbraucht werden. Für Zahlungen außerhalb des SEPA-Raums haben Sie die Verwendungsfrist durch Nummer 1.5 der BNBest-P/Stiftungen auf vier Monate verlängert. Sie begründen dies mit fehlenden bzw. nicht vertrauenswürdigen Finanzinstituten und hohen Transferkosten. Dies führe dazu, dass der Zahlungsverkehr in den geförderten Projekten noch weitgehend in bar erfolge. Sie verwenden die BNBest-P/Stiftungen in allen Zuwendungsbescheiden an die KAS.

Die KAS gab an, dass sie den Zahlungsverkehr zu allen von Ihnen geförderten Auslandsvorhaben unbar abwickle. Sie verfüge über ein Bankkonto in Deutschland, auf dem alle bei Ihnen

angeforderten Mittel eingehen. Die Auslandsbüros verfügten bei Banken vor Ort über je ein Bankkonto für jedes von ihnen verwaltete Länder-, Regional- oder Sektorprogramm. Für die Geldversorgung meldeten die Auslandsbüros ihren Finanzbedarf vorab an die KAS-Zentrale. Diese fordere bei Ihnen gesammelt den Finanzbedarf für alle Auslandsbüros sowie den VKZ-Anteil je für den kommenden Monat an. Nach Erhalt der Mittel überweise die KAS-Zentrale die entsprechenden Anteile auf die Bankkonten der Auslandsbüros, die damit ihre Verbindlichkeiten beglichen. In Einzelfällen zahle die KAS-Zentrale auch Rechnungen der Auslandsbüros direkt. In den Jahren 2018 bis 2023 forderte die KAS nach dem vorstehenden Verfahren monatlich Mittel bei Ihnen an. Dabei vergingen nach Darstellung der KAS nie mehr als sechs Wochen, binnen derer die Auslandsbüros ihren Finanzbedarf bei der KAS-Zentrale meldeten und die bereitgestellten Mittel verwendeten. Im Abschlussgespräch ergänzte die KAS, dass sie nur im SEPA-Raum die sechs-Wochen-Frist einhalten könne. Bei Zahlungen außerhalb des SEPA-Raums könne sie dies nicht immer gewährleisten. Grund hierfür sei u. a., dass die KAS-Zentrale bis zu zwei Wochen für die Überweisung auf diese Auslandskonten benötige. Zudem sei die Prüfung der Rechnungen in diesen Projektländern mitunter besonders zeitaufwendig. Dies läge auch an fehlerhaften Rechnungen.

(2) Die Pflicht, Zuwendungen nur zur alsbaldigen Verwendung auszusahlen, ist ein wesentliches Instrument, um eine wirtschaftliche und sparsame Mittelverwendung sicherzustellen. Für die Dauer einer Verwendungsfrist sind die ausgezahlten Mittel gebunden und können nicht für andere Zwecke im Bundesinteresse eingesetzt werden. Zudem sind währenddessen etwaige Umplanungserfordernisse oder Mittelrückflüsse infolge von Problemen bei der Projektdurchführung für den Zuwendungsgeber nicht erkennbar. Ferner führt eine Verwendungsfrist bei Auszahlung kurz vor Jahresende dazu, dass Haushaltsmittel auch im folgenden Jahr ausgegeben werden dürfen. Insoweit entsteht ein Konflikt mit dem Jährlichkeitsgrundsatz. Daher sollten Sie von der in Nummer 8.5 ANBest-P geregelten sechs-Wochen-Frist nur abweichen, wenn anderenfalls die Projektdurchführung unmöglich oder zumindest unverhältnismäßig erschwert würde. Die Anforderungspraxis der KAS in den vergangenen fünf Jahren ermöglicht einen ständigen Mittelfluss in die Auslandsbüros. Die KAS sollte daher keine verlängerten Verwendungsfristen für ihre EZ-Arbeit benötigen. Die im Abschlussgespräch dafür vorgetragenen Gründe überzeugen nicht. Es ist nicht plausibel, dass die von der KAS genannten Prozesse außerhalb des SEPA-Raums grundlegend aufwendiger sind als innerhalb. Beispielsweise muss die KAS jede Rechnung prüfen, nicht nur solche außerhalb des SEPA-Raums. Hinzu kommt, dass fehlerhafte Rechnungen eine Forderung nicht fällig stellen. Folglich treffen Ihre Einschätzungen der Finanz- und Wirtschaftssysteme in den Partnerländern auf die KAS nicht zu. Deshalb gibt es keinen sachlichen Grund, bei der KAS von Nummer 8.5 ANBest-P abzuweichen.

(3) Wir haben empfohlen, dass Sie in den Zuwendungsbescheiden an die KAS künftig auf die verlängerten Verwendungsfristen verzichten. Dadurch würden Sie auch signalisieren, dass die KAS in ihren EZ-Vorhaben eine solche Ausnahme nicht benötigt. Soweit die KAS in Einzelfällen längere Verwendungsfristen benötigt, sollten Sie auf ein verbessertes Mittelmanagement hinwirken.

(4) Sie haben betont, dass die verlängerte Verausgabungsfrist notwendig sei. Die schwierigen Bedingungen in den Entwicklungsländern würden mehr Flexibilität bei der

Mittelverwendung erfordern. Sie haben die oben beschriebenen Abläufe zwar grundsätzlich bestätigt, jedoch erneut auf die schlechte Bankeninfrastruktur und unterentwickelte Transaktionssysteme in den Projektländern verwiesen.

(5) Wir nehmen zur Kenntnis, dass Ihre Darstellung der Zeiträume für die Mittelübertragung an die Auslandsbüros und die Mittelverwendung vor Ort der Darstellung der KAS während der Erhebungen widersprechen. Unsere Empfehlung könnten Sie auch umsetzen, indem Sie von der verlängerten Verwendungsfrist für Zahlungen außerhalb des SEPA-Raums für alle polS absehen. Wegen der Auswirkungen einer solchen Maßnahme auf die anderen polS, stellen wir die abschließende Bewertung bis zum Abschluss der Prüfungsreihe zurück.

3.4 Prüfungsdefizit bei der Mittelverwendung vermeiden

(1) Sie haben die von der KAS beantragten Projektzuwendungen im Anforderungsverfahren als Vorauszahlungen gewährt. Bei Zuwendungen zur Projektförderung ist dem Verwendungsnachweis nach VV-BHO Nummer 10.2 zu § 44 BHO eine tabellarische Belegübersicht beizufügen, in der die Ausgaben nach Art und in zeitlicher Reihenfolge getrennt aufgelistet sind (Belegliste). Soweit die Zuwendung nicht alsbald verbraucht wird, vgl. Tz. 3.3, ist sie nach Nummer 9.3.1 der BNBest-P/Stiftungen zu erstatten. Zu erstattende Zuwendungen sind nach § 49a Absatz 3 VwVfG, VV-BHO Nummern 8.2.5, 8.7, 8.8 zu § 44 BHO regelmäßig ab dem Tag der Auszahlung durch die Bundeskasse bis zum Tag der Rückzahlung durch den Zuwendungsempfänger mit fünf Prozentpunkten über dem Basiszinssatz zu verzinsen.

Die KAS verwendete einen Teil Ihrer Zuwendungen bis zum Ende des jeweiligen Förderjahres nicht. Sie zeigte Ihnen dies u. a. in den jährlichen Verwendungsnachweisen zu den Förderprojekten als „Betriebsmittel für das Folgejahr“ an. Die KAS übertrug diese ungenutzten Mittel ohne Einwände Ihrerseits regelmäßig ins Folgejahr. Diese Mittel sind im Bundeshaushalt nicht enthalten.

Sie gaben grundsätzlich an, dass Ihnen weder für die übertragenen noch für die unterjährig verausgabten Mittel Auszahlungsdaten vorlagen. Rückzahlungsverpflichtungen und eine damit zusammenhängende Verzinsung prüften Sie nicht.

(2) Wir sehen die von Ihnen unterlassenen Prüfungshandlungen kritisch. Ihr Verhalten birgt das Risiko eines wirtschaftlichen Schadens, da Sie etwaige Rückzahlungsansprüche nicht erkennen konnten. Eine etwaige Verzinsung nicht fristgerecht veranlasster Rückzahlungen konnten Sie ebenso wenig veranlassen. Alle hierfür erforderlichen Informationen lagen Ihnen mit den Beleglisten der KAS vor.

Wir sehen ebenfalls kritisch, wenn bei der KAS ggf. nicht fristgerecht verwendete Betriebsmittel in das Folgejahr übertragen werden. Aufgrund der von Ihnen unterlassenen Prüfung ist nicht auszuschließen, dass die KAS gegen Verwendungsfristen verstieß. Dadurch konnten Sie etwaige Verstöße nicht ahnden. Auch ein mehrjähriger Projektansatz entbindet Sie nicht davon, die o. g. zuwendungsrechtlichen Regelungen einzuhalten. Wir weisen diesbezüglich

auch auf die Möglichkeit hin, Restmittel transparent als Ausgabereste für den Folgehaushalt anzumelden. In jedem Fall ist ein Schattenhaushalt bei der KAS aus übertragenen Mitteln intransparent und daher zu vermeiden.

(3) Um die o. a. Risiken auszuschließen, haben wir empfohlen, die Beleglisten regelmäßig zu prüfen. Ggf. sind Mittel zurückzufordern und zu verzinsen.

(4) Sie haben auf eine vorangegangene Stellungnahme zu dieser Prüfungsreihe verwiesen.¹² Die Übertragung von Betriebsmitteln sei eine notwendige Folge des langfristigen Projektansatzes bei den polS. Unsere Hinweise zum Schattenhaushalt und zur Intransparenz würden nicht zutreffen. Die Verwendung der übertragenen Betriebsmittel werde in den Verwendungsnachweisen transparent dargestellt.

Die fristgerechte Verausgabung übertragener Betriebsmittel werde durch das interne Controlling der KAS sichergestellt. Ihre Prüfung der Verwendungsnachweise stelle sicher, dass nicht verausgabte Mittel verzinst und zurückgefordert werden können.

(5) Insbesondere ein langfristiger Projektansatz lässt eine gesonderte Darstellung übertragener Betriebsmittel in Ihrem Einzelplan geboten erscheinen. Dadurch wäre ein höheres Maß an Transparenz geschaffen. Die von der KAS ins Folgejahr übertragenen Betriebsmittel sind in Ihrem Einzelplan nicht ausgewiesen; somit sehen wir weiterhin das Risiko eines Schattenhaushaltes nicht ausgeräumt. Wir halten es für nicht sachgerecht, dass Sie die fristgerechte Verwendung der übertragenen Betriebsmittel nicht selbst überwachen. Die Prüfung der Verwendungsnachweise allein trifft keine Aussage über eine fristgerechte Verausgabung der Mittel.

Abschließend halten wir an unseren Empfehlungen fest. Eine finale Bewertung nehmen wir vor, nachdem wir die fristgerechte Mittelverwendung über die gesamte Prüfungsreihe betrachtet haben.

4 Steuerung durch das BMZ

4.1 Nur Maßnahmen mit tatsächlichem Bezug zur Entwicklungszusammenarbeit bewilligen

(1) Die KAS sieht Ihre Kernaufgabe in der weltweiten Fortentwicklung und Stärkung der christlich-demokratischen Bewegung. Dazu biete sie aktuelle Analysen und praxisnahe Handlungsanleitungen für globale Herausforderungen an. Die KAS bezeichnet sich als Think Tank, welcher wissenschaftliche Grundlagen für politisches Handeln erarbeitet. Sie sei umfang-

¹² Ihre Stellungnahme vom 30. September 2022 zu Gz. II 3 - 000760, Friedrich-Ebert-Stiftung.

reich politisch vernetzt und stehe im Austausch mit nationalen und internationalen Entscheidungsträgern aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Außerdem vermittele sie politische Bildung an eine breite Öffentlichkeit.¹³ Die Auslandsbüros pflegen die lokalen politischen Netzwerke. Die KAS unterstütze auch individuelle Personen dabei, in die politische Elite eines Landes aufzusteigen und entscheidungsträchtige Ämter zu besetzen.

Die KAS arbeitet in den Partnerländern neben anderen Akteuren sowohl der bilateralen staatlichen als auch der zivilgesellschaftlichen EZ. Zum Projektauftritt lade die deutsche Auslandsvertretung in dem jeweiligen Partnerland zu einem Treffen aller polS und anderer deutscher NROs ein. Auch ein Treffen mit der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH sei Pflicht. Die Austausche dienen dazu, eine mehrfache Förderung derselben lokalen NROs zu vermeiden und die jeweiligen Projekte voneinander abzugrenzen. Sie nehmen daran nicht teil.

Der Maßnahmenkatalog hinsichtlich der gesellschaftspolitischen Bildung umfasst nach Nummer 3.2 FR Allgemeines u. a.

- die Unterstützung politischer Bildung für Multiplikatorinnen und Multiplikatoren und für interessierte Jugendliche und Erwachsene sowie
- die Förderung des nationalen, regionalen und internationalen Dialogs insbesondere auf den Gebieten der politischen, wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Zusammenarbeit.

Im Rahmen des Regionalprogrammes „Naher Osten/Nordafrika“ förderten Sie u. a. die Maßnahme „KAS-ELES Dialog Programm“. Die Veranstaltung diene dazu, deutschen Stipendiaten der KAS und Stipendiaten eines vom BMBF geförderten Begabtenförderungswerks die palästinensisch-deutschen Beziehungen und die aktuelle Lage in den palästinensischen Gebieten vorzustellen.¹⁴ Auch förderten Sie die Maßnahme „Landeskundliche Vorbereitungsveranstaltung für Imame“. Das Seminar vermittelte zukünftig nach Deutschland entsandten Geistlichen aus der Türkei landeskundliches Wissen.¹⁵

(2) Die Aufgabenbeschreibung der KAS weist bis auf die christlich-demokratische Politikanschauung keine grundlegenden Alleinstellungsmerkmale auf. Die EZ-Projekte der KAS überschneiden sich zumindest teilweise hinsichtlich der Einzelmaßnahmen und Ziele mit denen anderer Akteure in der EZ. Dass Austausche mit anderen polS, NROs und staatlichen Akteuren notwendig sind, verdeutlicht die Abstimmungsbedarfe. Wir sehen es kritisch, dass Sie hierbei keine koordinierende Rolle einnehmen.

¹³ KAS, <https://www.kas.de/de/ueber-uns>, Abrufdatum 14. März 2024.

¹⁴ KAS, <https://www.kas.de/en/web/palaestinensische-gebiete/veranstaltungsberichte/detail/-/content/kas-eles-dialogue-program>, Abrufdatum 12. Dezember 2024.

¹⁵ KAS, <https://www.kas.de/de/web/tuerkei/veranstaltungen/detail/-/content/landeskundliche-vorbereitungsveranstaltung-fuer-imame>, Abrufdatum 12. Dezember 2024.

Die beispielhaft genannten Maßnahmen der KAS zeigen, dass Sie die FR aus unserer Sicht zu weit auslegen. Der EZ-Bezug ist für uns nicht plausibel und erscheint konstruiert. Sie bewilligen Maßnahmen für deutsche Stipendiaten, welche in der Zuständigkeit des BMBF liegen. So erhöhen Sie das Risiko für Doppelförderungen. Außerdem bewilligen Sie die Ausbildung von Geistlichen durch die KAS. Die religiöse Zusammenarbeit ist nicht von den FR gedeckt. Insofern sehen wir kritisch, dass Sie eine solche Maßnahme der KAS bewilligen.

(3) Wir haben Sie aufgefordert, die von Ihnen geförderten Maßnahmen der verschiedenen EZ-Akteure stärker zu koordinieren. Wir haben Ihnen empfohlen, ausschließlich Maßnahmen mit tatsächlichem EZ-Bezug zu bewilligen. Sie sollten nur FR-konforme Maßnahmen fördern und die Zuständigkeiten anderer Ressorts achten.

(4) Sie haben zugestimmt, dass sich die KAS hinsichtlich ihrer christlich-demokratischen Politikanschauung von anderen Akteuren in der EZ unterscheidet. Jedoch sei dies nicht das einzige Alleinstellungsmerkmal. Die KAS bediene drei Kernthemen, um einen Beitrag zur Demokratieförderung in den Partnerländern zu leisten. Diese umfassen partizipative Demokratie, Innovation und Sicherheit. Die KAS richte ihre Maßnahmen daran aus.

Sie haben angegeben, die Projektanträge der KAS im Sinne der FR zu prüfen. Dabei würden Sie die geplanten Einzelmaßnahmen zur Projektumsetzung unberücksichtigt lassen. Sie würden die beispielhaft genannten Maßnahmen der Nummer 3.2 FR Allgemeines zuordnen und Doppelförderungen ausschließen. Auch interreligiöse Dialogmaßnahmen sehen Sie von den FR gedeckt.

(5) Wir können nicht erkennen, dass sich die drei Kernthemen der KAS von den Programmen anderer Akteure in der EZ unterscheiden. Vielmehr begründen diese einen zwingend notwendigen Abstimmungsbedarf in den Partnerländern. Wir halten an unserer Empfehlung fest, die Maßnahmen Ihrerseits zu koordinieren.

Wir stimmen Ihnen zu, nicht alle Einzelmaßnahmen eines Projektantrages vertieft prüfen zu können. Jedoch sollten Sie die Auswahl der Projektpartner der KAS kritisch beurteilen. Dazu gehört, eine mögliche Doppelförderung vorab auszuschließen und interreligiöse Dialogmaßnahmen nicht zu fördern. Letztere sollten den einschlägigen Akteuren der EZ vorbehalten bleiben. Wir fordern abschließend, dass Sie kritische Einzelmaßnahmen genauer prüfen.

4.2 Haushaltsrechtliche Neuregelungen beachten

(1) Seit dem Jahr 2023 gilt der Haushaltsvermerk Nummer 4 zum Einzelplan 23 in der folgenden Fassung: „Die Haushaltsmittel des Einzelplan 23 werden ODA-wirksam eingesetzt. In begründeten Ausnahmefällen können bei Kapitel 2302 Titel 687 04 [Stiftungstitel] auch Maßnahmen in Nicht-ODA-Ländern in der Höhe von bis zu 10. v. H. des Titels finanziert werden.“

Außerdem hat der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages am 16. November 2023 beschlossen, dass die Zuständigkeit für Russland an das AA übergeht. Weiter forderte er Sie, das AA und das Bundesministerium der Finanzen auf, hinsichtlich der Zuständigkeit für die Finanzierung der Arbeit der polS in weiteren Nicht-ODA fähigen Ländern (wie z. B. Chile, Uruguay, Südkorea, Australien und Japan) eine langfristige Einigung herbeizuführen.

Die KAS ordnete für das Jahr 2020 ihren Vorhaben in den Auslandsbüros 71,6 Mio. Euro aus dem Stiftungstitel zu. Darüber hinaus wies sie weitere Betriebsmittel von 38,5 Mio. Euro aus, die zu BMZ-Mitteln von insgesamt 110,2 Mio. Euro führen.¹⁶ Unter die vorgenannten Vorhaben in den Auslandsbüros fielen neben denen in ODA-Ländern auch Vorhaben in den Nicht-ODA fähigen Ländern Israel, Chile, Uruguay, Südkorea, Singapur, Japan, Hongkong, Australien, Belgien, USA, Österreich, Schweiz, Bulgarien und Rumänien. Ein weiteres Vorhaben war der Russischen Föderation zugeordnet. Die Ausgaben für diese Vorhaben betrugen 17,5 Mio. Euro. Zu dieser Zeit galt Haushaltsvermerk Nummer 4 in der folgenden Fassung: „Die Haushaltsmittel des Einzelplan 23 werden ODA-wirksam eingesetzt, mit Ausnahme des folgenden Titels: Kapitel 2310 Titel 532 04.“

(2) Sie handelten im Jahr 2020 mit Ihrer Förderung der KAS in Nicht-ODA fähigen Ländern dem seinerzeitigen Haushaltsvermerk Nummer 4 zuwider. Nunmehr hat Ihnen der Haushaltsgesetzgeber mit dem neugefassten Haushaltsvermerk Nummer 4 die Möglichkeit eingeräumt, bis zu 10 % der polS-Mittel in Nicht-ODA-Ländern einzusetzen. Im Jahr 2020 ver-
ausgabte die KAS noch 16 % Ihrer Mittel in Nicht-ODA fähigen Ländern. Dies bedeutet: Bei unverändertem Ausgabeverhalten der KAS besteht die Gefahr, auch gegen den aktuellen Haushaltsvermerk Nummer 4 zu verstoßen, sofern Sie deren Überengagement in Nicht-ODA fähigen Ländern nicht zulasten einer oder mehrerer der übrigen polS kompensieren.

(3) Wir haben gebeten, die Förderung der polS in Nicht-ODA fähigen Ländern zu koordinieren und abzustimmen. Dies vor dem Hintergrund, den Haushaltsvermerk Nummer 4 nun durchgängig einzuhalten.

(4) Sie haben zunächst auf vier bisherige Stellungnahmen zu diesem Themenkomplex aus den Jahren 2022 bis 2024 verwiesen. Sie widersprechen der Aussage des BRH, die Ausgaben in Nicht-ODA-fähigen-Ländern stellten „Überengagement“ dar, das zulasten einer oder mehrerer der übrigen polS kompensiert werde. Auch die Inanspruchnahme der mit Haushaltsvermerk Nummer 4 eingeräumten Möglichkeiten erfolge entsprechend der den polS gemäß Quote jeweils zustehenden Bewilligungen. Soweit diese von einer polS nicht in Anspruch genommen werde, bestehe bzgl. der Inanspruchnahme des Haushaltsvermerks Nummer 4 bei den polS Flexibilität. Im Übrigen sei der Anteil der Mittel des Einzelplan 23, der von der KAS und den anderen polS in Nicht-ODA-Ländern verausgabt wurde, in den vergangenen Jahren rückläufig. Soweit diese Ausgaben nicht ohnehin über die DAC-Direktiven ODA-anrechenbar waren, seien sie über den Haushaltsvermerk Nummer 4 gedeckt.

¹⁶ Vgl. Abbildung 1, Jahr 2020.

(5) Ihre Stellungnahmen aus dem Jahr 2022 zu Gz. II 3 - 0000759 und II 3 - 0000760 sind nicht vordergründig einschlägig, da die haushaltsrechtliche Neuregelung erst seit dem Jahr 2023 gilt. Ihre Stellungnahme zu Gz. II 3 - 0002028 haben wir in der entsprechenden abschließenden Prüfungsmitteilung vom 14. September 2023 berücksichtigt. Auch dort hatten wir u. a. auf die seit 2023 geltende Rechtslage hingewiesen, die Ihnen entsprechende Fördermöglichkeiten für die polS einräumt. In Ihrer Stellungnahme zu II 3 - 0000762 haben Sie zusammenfassend ausgeführt, dass die ODA-Anrechenbarkeit aller geförderten Maßnahmen der polS unter Berücksichtigung zulässiger Ausnahmen gegeben sei. Ihre Aussage zum „Überengagement“ gibt nicht den Inhalt von Tz. 4.2 (2) Satz 4 wieder. Wir bezeichnen darin mit „Überengagement“ die seinerzeit 10 % übersteigende Förderquote der KAS in Nicht-ODA-Ländern. Mit Ihrer Aussage zum flexiblen Nutzen der Möglichkeiten des Haushaltsvermerks Nummer 4 zwischen den verschiedenen polS bestätigen Sie unseren Hinweis zum etwaigen Kompensationsbedarf zwischen Letzteren. Insofern erkennen wir hier Einigkeit. Über derartige Kompensationen werden wir uns im Fortgang der Prüfungsreihe informieren. Die ODA-Anrechenbarkeit ist Gegenstand eines separaten laufenden Prüfungsverfahrens.

Schneider

Steinkamp

Beglaubigt: I. Poprawa-Beutler, Tarifbeschäftigte

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.