

Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO
an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

Erhebliche Mängel bei der Errichtung des Bundesamts für Auswärtige Angelegenheiten hemmen dessen Leistungsfähigkeit

Finanzwirtschaftliche und organisatorische Fehlentwicklungen verursacht
durch das Auswärtige Amt



19. März 2026

Geschäftszeichen: II 2 - 0003427

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

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Risiken für den Bundeshaushalt durch erhebliche Mängel bei der Behördenerrichtung

Das Auswärtige Amt (AA) hat die Errichtung und den Aufbau des Bundesamts für Auswärtige Angelegenheiten (BfAA) bisher unzureichend ausgeführt. Maßgaben des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages hierzu erfüllt es seit Jahren nicht. Dadurch entstehen Risiken für den Bundeshaushalt. Das AA muss jetzt handeln, um die Risiken abzuwenden und den Errichtungszweck des BfAA zu erreichen.

→ Worum geht es?

Das zum 1. Januar 2021 errichtete BfAA soll das AA von nichtministeriellen Aufgaben entlasten und diese wirtschaftlich erledigen. Bei der Behördenerrichtung sind verschiedene finanzwirtschaftliche und organisatorische Arbeitsschritte unverzichtbar. Das AA hat diese nicht oder nicht ausreichend erledigt. Damit setzt es den Bundeshaushalt erheblichen finanziellen Risiken aufgrund unkontrollierter Folgewirkungen aus. Das BfAA kann seinen Errichtungszweck zudem nicht verwirklichen. Gleichwohl lehnte das AA bislang Nachbesserungen ab. Es wertete den Vorgang allein aufgrund der Existenz des BfAA als Erfolg.

→ Was ist zu tun?

Das AA muss eine abschließende Erfolgskontrolle nachholen, eine verlässliche Perspektive zu Personal-, Sach- und Gemeinkosten für das BfAA entwickeln und für dessen aufgabengerechte Ressourcenausstattung sorgen. Alle in der Zentrale und den Auslandsvertretungen infrage kommenden Aufgaben muss es identifizieren, an das BfAA verlagern, zugehörige Geschäftsprozesse optimieren und Personalbedarfe ermitteln. Sein Vorgehen muss es an haushaltsrechtlichen und organisatorischen Vorgaben ausrichten. Es kann Arbeitsschritte mit einer jüngst begonnenen Strukturreform seiner Zentrale verknüpfen.

→ Was ist das Ziel?

Das AA ändert sein Vorgehen grundlegend, um die Maßgaben des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages zu erfüllen. Nur wenn es die finanzwirtschaftlichen und organisatorischen Vorgaben umsetzt, kann es die volle Leistungsfähigkeit des BfAA herstellen und die angestrebten Entlastungseffekte erzielen. Der dann erstmals ermittelte Soll-Zustand bildet die Grundlage für weiterführende Überlegungen, z. B. im Hinblick auf Liegenschaften und zusätzliche Aufgaben des BfAA.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung.....	6
1	Vorbemerkungen	8
1.1	Anlass der Berichterstattung.....	8
1.2	Auswärtiges Amt stellt Mängel im Errichtungsprozess über mehrere Jahre nicht ab.....	9
1.3	Finanzwirtschaftliche und organisatorische Anforderungen an das Errichtungsvorhaben	11
2	Fortbestehende finanzwirtschaftliche Mängel	12
3	Fortbestehende organisatorische Mängel.....	15
4	Stellungnahme des Auswärtigen Amts	18
5	Abschließende Bewertung und Empfehlung zum weiteren Vorgehen	19

Abkürzungsverzeichnis

A

AA *Auswärtiges Amt*

B

BfAA *Bundesamt für Auswärtige Angelegenheiten*

BHO *Bundeshaushaltsordnung*

G

GGO *Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien*

P

PBE *Personalbedarfsermittlung(en)*

W

WU *Wirtschaftlichkeitsuntersuchung(en)*

0 Zusammenfassung

0.1

Der Bundesrechnungshof begleitet das Vorgehen des AA bei der Errichtung und dem sich anschließenden Aufbauprozess des BfAA seit dem Jahr 2019. Dabei hat er das AA wiederholt zu den finanzwirtschaftlichen und organisatorischen Anforderungen bei der Vorbereitung und der Umsetzung des Vorhabens beraten. Der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages forderte das AA im Jahr 2020 mit einem Maßgabebeschluss dazu auf, seine organisatorisch-konzeptionellen Überlegungen zu konkretisieren und seine haushaltswirtschaftlichen Angaben zu belegen. Das AA hat weder die Maßgaben des Haushaltsausschusses erfüllt noch den Hinweisen und Empfehlungen des Bundesrechnungshofes entsprochen. Die ihm abverlangten und für das Gelingen der Behördenerrichtung unverzichtbaren, finanzwirtschaftlichen und organisatorischen Arbeitsschritte hat das AA bislang nicht oder nicht ausreichend umgesetzt. Sein methodisch unzureichendes Vorgehen verursacht unbekannte und/oder unkontrollierte Folgewirkungen des Errichtungsvorhabens. Dadurch setzt das AA den Bundeshaushalt erheblichen finanziellen Risiken aus. Vom Gesetzgeber durch das Vorhaben erwartete und vom AA behauptete Synergieeffekte sind nicht erkennbar. Finanzielle Mehrbedarfe nicht abzuschätzender Größenordnung sind als Folge zu erwarten. Das zum 1. Januar 2021 errichtete BfAA ist in seinen Möglichkeiten zur Entlastung des AA durch die Erledigung nichtministerieller Aufgaben gehemmt. Sein Errichtungszweck, die Entlastung des AA von nichtministeriellen Aufgaben und deren wirtschaftliche Erledigung, ist damit bisher nicht erreicht. (Tz. 1)

0.2

Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen (WU) des AA in der Planungsphase der BfAA-Errichtung erfüllten nicht die von der Bundeshaushaltsordnung (BHO) vorgeschriebenen Anforderungen. Sie waren nicht geeignet, die Wirtschaftlichkeit des Vorhabens zu belegen. Zum einmaligen und jährlichen Erfüllungsaufwand nach dem Errichtungsgesetz legte das AA lediglich grobe Schätzungen vor. Nachbesserungen nahm es nicht vor. Begleitende und abschließende Erfolgskontrollen nach den Vorgaben der BHO unterließ das AA gänzlich. Durch sein Vorgehen missachtete das AA den zentralen Haushaltsgrundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gemäß § 7 BHO. Dass das AA trotz unzureichender Überlegungen im Planungs- und im Gesetzgebungsverfahren sowie ohne Erkenntnisse aus vorhabenbegleitenden Kontrollen pauschal bereits aufgrund der Existenz des BfAA keinen Bedarf für eine abschließende Erfolgskontrolle sieht, wiegt als zusätzlicher Mangel besonders schwer.

Zugesagte Synergieeffekte und Effizienzgewinne sind weder erkennbar noch sind sie kurz- bis mittelfristig zu erwarten. Dies wird anhand nicht unerheblicher Personalmehrbedarfe des

AA und des BfAA, die das AA bei seinen Haushaltsanmeldungen seitdem im Zusammenhang mit dem Errichtungsvorhaben geltend gemacht hat, deutlich. Dabei wies das AA nicht nach, inwieweit Mehrbedarfe durch Umschichtung vorhandener Ressourcen innerhalb des Geschäftsbereiches gedeckt werden konnten. Die wiederholt angemeldeten Mehrbedarfe verdeutlichen gleichzeitig, dass das AA die Ressourcenzuweisung an das BfAA bislang weder aufgabengerecht noch auf systematischer Grundlage betreibt. (Tz. 2)

0.3

Die vom AA bisher angestellten aufgabenanalytischen und aufgabenkritischen Untersuchungen sowie Verfahren der Personalbedarfsermittlung (PBE) erfassen nur Teile des AA. Zugleich weisen sie methodische Mängel auf. Ein im Jahr 2024 begonnenes Ressourcensteuerungsverfahren unterstützt das BfAA nicht in seiner Weiterentwicklung. Es zielt weder darauf ab noch ist es geeignet, nichtministerielle Aufgaben zu identifizieren. Das Fehlen einer ordnungsgemäß durchgeführten Aufgabenanalyse und -kritik sowie einer konkreten PBE hemmt den Aufbauprozess des BfAA ebenfalls. Die Vielzahl der fortbestehenden Mängel macht eine verlässliche Aufgabenverlagerung und die entsprechende Stellenzuweisung an das BfAA weiterhin unmöglich. Auch fünf Jahre nach Errichtung des BfAA hat das AA keine abschließende Vorstellung, welche Aufgaben mit welchen Abläufen zu welchem Zeitpunkt und mit welchen Kapazitäten in das BfAA zu überführen sind. Daher bleibt ungewiss, wann der Behördenaufbau ein definiertes Ende erreichen wird. (Tz. 3)

0.4

Das AA muss eine abschließende Erfolgskontrolle nachholen und eine verlässliche Perspektive zu Personal-, Sach- und Gemeinkosten für das BfAA entwickeln. Zudem muss es für eine aufgabengerechte Ressourcenausstattung des BfAA sorgen. Alle nichtministeriellen Aufgaben der Zentrale des AA und der Auslandsvertretungen hat das AA zu identifizieren und zwingend an das BfAA zu verlagern. Ferner hat es Geschäftsprozesse zu optimieren und die zugehörigen Personalbedarfe zu ermitteln. Sein Vorgehen muss es an haushaltsrechtlichen und organisatorischen Vorgaben ausrichten (vgl. Tz. 1.3). Es kann dabei Arbeitsschritte mit einer jüngst begonnenen Strukturreform der Zentrale verknüpfen. Der Bundesrechnungshof erkennt bei all dem nicht, dass bereits Aufgaben vom AA an das BfAA verlagert wurden und das BfAA insoweit entlastend wirken kann. Der damit erzielte Fortschritt beim Aufbau des BfAA basiert jedoch nicht auf einem systematischen und fachlich fundierten Vorgehen des AA. Er ist vielmehr Ergebnis eines zusätzlichen Engagements des BfAA selbst, das die Fehler des AA im Errichtungsprozess auszugleichen sucht. Einen Ersatz für die vom AA originär zu erbringenden Arbeitsschritte kann das BfAA hierbei allerdings nicht leisten, da es die mit seiner Errichtung verbundene Organisationsreform im AA nicht beeinflussen kann. Das AA bleibt daher gefordert, die ihm abverlangten haushalterischen und organisatorischen Arbeitsschritte vollständig nach anerkannten Methoden zu erledigen. (Tz. 4)

1 Vorbemerkungen

1.1 Anlass der Berichterstattung

Der Deutsche Bundestag beschloss am 14. Mai 2020 die Errichtung einer Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des AA. Das zum 1. Januar 2021 errichtete BfAA soll das AA von nichtministeriellen Aufgaben entlasten und diese wirtschaftlich erledigen. Anspruch des Vorhabens ist auch ein Kompetenz- und Ressourcengewinn.

Der Bundesrechnungshof hatte das AA in den Jahren 2019 und 2020 zu finanzwirtschaftlichen und organisatorischen Anforderungen bei der Vorbereitung des Vorhabens beraten. In den Jahren 2020 bis 2023 hatte er die Errichtung und den sich anschließenden Aufbauprozess des BfAA geprüft. In einer Kontrollprüfung seit dem Jahr 2024 hat der Bundesrechnungshof untersucht, ob und inwieweit das AA seine Empfehlungen umgesetzt hat.

In diesem Bericht fasst der Bundesrechnungshof seine Erkenntnisse zu unverändert bestehenden gravierenden Mängeln zusammen. Diese gehen auf Fehlentwicklungen im Vorgehen des AA bei der Errichtung des BfAA zurück. Die festgestellten Mängel behindern die Leistungsfähigkeit des BfAA weiterhin erheblich.

Das AA hat die ihm abverlangten, für das Gelingen der Behördenerrichtung unverzichtbaren, finanzwirtschaftlichen und organisatorischen Arbeitsschritte bislang nicht oder nicht ausreichend umgesetzt. Sein methodisch unzureichendes Vorgehen schafft unbekannte und/oder unkontrollierte Folgewirkungen des Errichtungsvorhabens. Dadurch setzt das AA den Bundeshaushalt erheblichen finanziellen Risiken aus. Insbesondere die vom Gesetzgeber durch das Vorhaben erwarteten und vom AA behauptete Synergieeffekte sind nicht erkennbar. Finanzielle Mehrbedarfe nicht abzuschätzender Größenordnung sind als Folge zu erwarten.

Der Bundesrechnungshof zeigt mit diesem Bericht Schritte zur Beseitigung der Mängel im weiteren Aufbau des BfAA auf. Einige dieser Schritte kann das AA bereits im Zuge einer Ende 2025 begonnenen Strukturreform seiner Zentrale umsetzen.

Das AA und das BfAA haben den Entwurf dieses Berichts erhalten. Die vom AA abgegebene Stellungnahme ist berücksichtigt.

1.2 Auswärtiges Amt stellt Mängel im Errichtungsprozess über mehrere Jahre nicht ab

Der Bundesrechnungshof berät das AA seit dem Jahr 2019 intensiv zur Errichtung einer nachgeordneten Behörde. Er hat dabei mehrfach, auch im direkten Austausch mit Entscheidungsträgern des AA, die finanzwirtschaftlichen und organisatorischen Anforderungen an solche Vorhaben und Wege zur Umsetzung aufgezeigt.

Zum Entwurf eines BfAA-Errichtungsgesetzes nahm der Präsident des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung Ende 2019 Stellung. Dabei wies er auf die Notwendigkeit einer vorhergehenden Aufgabenanalyse und -kritik hin. Er beanstandete auch eine unzulängliche WU in der Planungsphase und das Fehlen von Belegen für den Erfüllungsaufwand.

Im Februar 2020 beriet der Bundesrechnungshof den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages nach § 88 Absatz 2 BHO zu den Anforderungen an das Errichtungsvorhaben und zu rechtlichen Bedenken im Hinblick auf den Gesetzentwurf des AA zur BfAA-Errichtung. Dabei wies er u. a. auf die haushaltswirtschaftlichen Risiken aufgrund des festgestellten Vorgehens des AA hin.

Im Mai 2020 forderte der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages das AA mit einem Maßgabebeschluss unter anderem dazu auf,

- die vorliegende WU zum Errichtungsvorhaben zu konkretisieren und insbesondere die Personal-, Sach- und Gemeinkosten zu ermitteln,
- den einmaligen und jährlichen Erfüllungsaufwand für das BfAA mit haushaltswirtschaftlich belastbaren Aussagen zu belegen,
- ein Konzept zur Neuordnung für seine von der Aufgabenverlagerung berührten Abteilungen in der Zentrale des AA vorzulegen und dabei insbesondere die durch die Aufgaben- und Stellenverlagerungen frei werdenden Kapazitäten zu ermitteln, die Aufbau- und Ablauforganisation dementsprechend anzupassen und die dadurch entstehenden Synergien zu benennen sowie
- eine Überprüfung der Aufbauzulage an die Beschäftigten des BfAA einschließlich der Frage einer dauerhaften Gewährung der Zulage vorzunehmen.

Zu einem hierauf vom AA vorgelegten Bericht beriet der Bundesrechnungshof im November 2020 den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages erneut. Er wies auf fortbestehende Defizite im Aufbauprozess hin: U. a. waren wesentliche finanzwirtschaftliche Angaben des AA und die ihnen zugrunde liegenden Annahmen in dem Bericht nicht hergeleitet und/oder belegt. Ebenso waren eine vollständige Aufgabenkritik nach anerkannten Methoden und ein Konzept für die Neuordnung der von der Aufgabenverlagerung berührten Fachabteilungen nicht erkennbar. Effizienzgewinne erschienen, auch mit Blick auf Personalmehrbedarfe im AA, zweifelhaft.

Eine im September 2020 begonnene Prüfung des Bundesrechnungshofes zur BfAA-Errichtung führte im März 2023 zu dem abschließenden Ergebnis, dass die zeitlichen Vorgaben des AA zur Umsetzung des Vorhabens zu knapp bemessen waren. Das erschwerte eine realistische Aussicht auf das Gelingen des Errichtungsprozesses erheblich. Die Ausplanung von Aufgaben zur Verlagerung an das BfAA war uneinheitlich und folgte dem Belieben der beteiligten Fachbereiche. Eine zentrale Steuerung fehlte weitgehend. Aufgabenanalyse und -kritik sowie PBE und Prozessoptimierung waren in der Folge methodisch wie inhaltlich unzureichend. Die vom AA vorgenommenen WU waren unvollständig und methodisch mangelhaft. Sie waren weder der Bedeutung des Errichtungsvorhabens angemessen noch geeignet, dessen Wirtschaftlichkeit zu belegen. Begleitende Erfolgskontrollen fehlten gänzlich. Die mittel- bis langfristigen finanziellen Auswirkungen der Behördenerrichtung auf den Bundeshaushalt und etwaige Synergieeffekte waren nicht nachvollziehbar beziffert und begründet. Der aus den Wirtschaftlichkeitsüberlegungen des AA abgeleitete Erfüllungsaufwand war angesichts nicht unerheblicher Personalmehrbedarfe für das AA und das BfAA objektiv unhaltbar. Dies gilt ebenso für den mit dem Vorhaben verbundenen Anspruch einer Haushalts- und Stellenneutralität.

Ergebnis der Prüfung war zugleich, dass das AA den o. g. Maßgabebeschluss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages auch nach drei Jahren nur unzureichend umgesetzt hatte. Die darin geforderten und für ein Vorhaben solcher haushaltswirtschaftlichen Tragweite unerlässlichen Überlegungen und konzeptionellen Grundlagen waren nur in Ansätzen – und damit nicht hinreichend – erkennbar. Der Bundesrechnungshof mahnte daher die Umsetzung des Maßgabebeschlusses an.

Seit April 2024 hat der Bundesrechnungshof aufgrund der Bedeutung des BfAA-Errichtungsvorhabens für den Geschäftsbereich und der Tragweite seiner Beanstandungen in einer Kontrollprüfung die Umsetzung seiner Empfehlungen überprüft. Im Dezember 2025 kam er in zwei Abschließenden Prüfungsmitteilungen zu den finanzwirtschaftlichen und organisatorischen Themen zu dem Ergebnis, dass das AA den Maßgabebeschluss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages nach wie vor nicht erfüllt und seinen Empfehlungen im Wesentlichen nicht folgt (vgl. Tzn. 2 und 3).

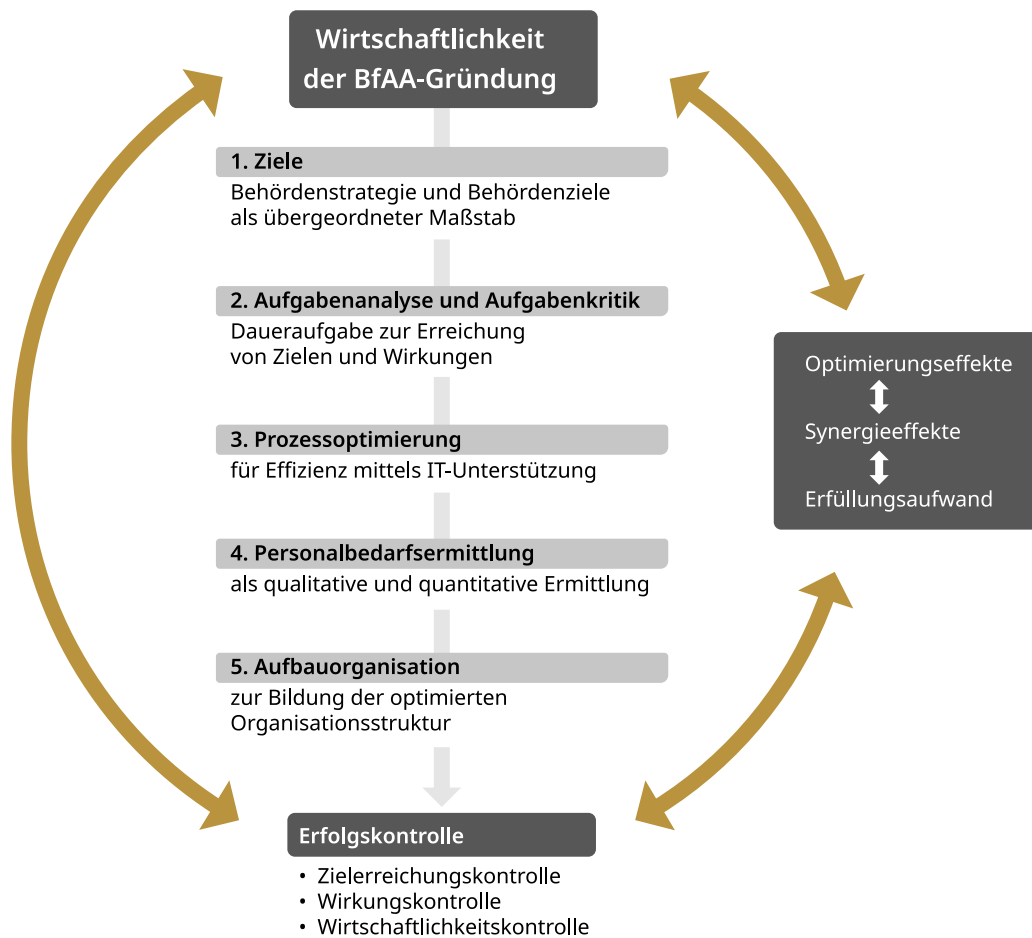
1.3 Finanzwirtschaftliche und organisatorische Anforderungen an das Errichtungsvorhaben

Das AA muss die nachfolgend dargestellten Aufgaben nach anerkannten Methoden schrittweise abarbeiten, um die Wirtschaftlichkeit des Vorhabens BfAA her- und dauerhaft sicherzustellen.

Abbildung 1

AA muss Anforderungen an Errichtungsvorhaben erfüllen

Der ständige Kreislauf aus systematischer Organisationsarbeit und Erfolgskontrolle sowie die Wechselwirkungen der angestoßenen Veränderungen im AA und BfAA bestimmen die Wirtschaftlichkeit der BfAA-Errichtung.



Grafik: Bundesrechnungshof.

2 Fortbestehende finanzwirtschaftliche Mängel

Wirtschaftlichkeitsnachweis und Erfolgskontrolle

Die WU des AA in der Planungsphase der BfAA-Errichtung waren unvollständig und methodisch nicht angemessen. Sie erfüllten die Anforderungen der BHO nicht und waren so nicht geeignet, die Wirtschaftlichkeit des Vorhabens zu belegen. Gleichwohl nahm das AA im Weiteren keine Nachbesserungen vor. Seine groben Schätzungen zum einmaligen und jährlichen Erfüllungsaufwand nach dem Errichtungsgesetz entwickelte es nicht zu einem überprüfbaren Nachweis weiter.

Begleitende und abschließende Erfolgskontrollen nach den Vorgaben der BHO unterließ das AA gänzlich. Anlässlich der o. g. Kontrollprüfung sah es keinen Bedarf für eine abschließende Erfolgskontrolle. Auch auf nachdrückliche Aufforderung des Bundesrechnungshofes hin hielt das AA an der Ablehnung einer nach seiner Auffassung „rückwärtsgewandten Nachbesserung“ der von ihm vorgelegten WU fest.

Durch sein Vorgehen missachtete das AA den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (§ 7 BHO). Dass es trotz unzureichender Überlegungen in der Planungsphase und im Gesetzgebungsverfahren sowie ohne Erkenntnisse aus begleitenden Untersuchungen allein aufgrund der Existenz des BfAA keinen Bedarf für eine abschließende Erfolgskontrolle sieht, wiegt als zusätzlicher Mangel besonders schwer.

Es steht dem AA nicht zu, sich nach eigenem Belieben für oder gegen die Beachtung zwingender haushaltsrechtlicher Bestimmungen zu entscheiden. Das bloße Behaupten eines Erfolges des Vorhabens ersetzt keinesfalls einen überprüfbaren Beleg. Dies gilt besonders angesichts der Bedeutung des Errichtungsvorhabens für den Geschäftsbereich und der zahlreichen festgestellten Mängel im Errichtungsprozess.

Ein Erfassen und kritisches Reflektieren des gesamten Vorhabens durch eine WU als Instrument der abschließenden Erfolgskontrolle ist ein systematisches Prüfverfahren. Es dient dem Nachweis eines wirtschaftlichen und sparsamen Vorgehens. Die Betrachtung muss somit zwangsläufig darüber hinaus gehen, lediglich die Tatsache der Behördenerrichtung festzustellen. Im vorliegenden Fall dürften sich aus einer Betrachtung der Behördenerrichtung zudem Folgerungen für ihren weiteren Aufbau ergeben.

Ohne eine WU, die die Anforderungen der BHO erfüllt, kann das AA auch fünf Jahre nach der Errichtung des BfAA keinen Beleg anhand methodisch konsistenter Überlegungen und Berechnungen für die Wirtschaftlichkeit und den Erfolg des Errichtungsvorhabens erbringen. Zugleich fehlt ihm dadurch die Erkenntnisgrundlage für eine

belastbare Bestimmung des aus dem BfAA-Errichtungsgesetz folgenden Erfüllungsaufwands. Ohne diese Belege hat das BfAA kein verbindliches haushaltswirtschaftliches Fundament. Dieser Mangel hemmt daher zwangsläufig den weiteren Aufbau des BfAA und damit seine Leistungsfähigkeit. So fehlen wesentliche Basisdaten als Grundlage z. B. für die Ressourcensteuerung einschließlich der Ermittlung von Personalbedarfen. Neben den Personalkosten gilt dies ebenso für die Sach- und Gemeinkosten.

Der Bundesrechnungshof bekräftigt seine Auffassung, dass das Vorgehen des AA erhebliche Risiken für den Bundeshaushalt beinhaltet. Es liegt weder ein verlässlicher Ausgangspunkt noch eine nachvollziehbare Perspektive für die Entwicklung der Ausgaben im Zusammenhang mit dem BfAA vor.

Personalhaushalt und Ressourcensteuerung

Ausgehend vom Ziel einer organisatorischen Trennung ministerieller und nichtministerieller Aufgaben versprach sich das AA von der BfAA-Errichtung Skalenerträge beim Vollzug standardisierbarer Verwaltungsaufgaben (beispielsweise in den Bereichen Personal, Infrastruktur, Fördermittelmanagement und Visa-Bearbeitung). Ferner sollte das BfAA einen Beitrag zu effizienterem und ressourcensparendem Verwaltungshandeln leisten.

Da es sich um die Verlagerung bestehender und nicht die Schaffung neuer Aufgaben handelt, wies der Gesetzentwurf des AA über einen geschätzten einmaligen Erfüllungsaufwand hinaus keinen zusätzlichen jährlichen Erfüllungsaufwand aus. In seinen WU gab das AA als Erwartung an das Errichtungsvorhaben pauschal eine künftig wirtschaftliche Aufgabenerledigung und einen Rückgang im Ressourcenverbrauch an.

Entgegen dieser Zielsetzung hat das AA im Zusammenhang mit der BfAA-Errichtung und der Übertragung von Aufgaben an das BfAA mehrfach nicht unerhebliche Personalmehrbedarfe in beiden Behörden identifiziert und in Haushaltsaufstellungsverfahren geltend gemacht. Bedarfsbegründende Unterlagen fehlten. Ebenso wies das AA nicht nach, inwieweit Mehrbedarfe durch Umschichtung vorhandener (Personal-)Ressourcen innerhalb des Geschäftsbereiches gedeckt werden konnten und wie diese neuen Bedarfe von früheren Haushaltsanmeldungen abzugrenzen waren.

Das AA gab überdies gegenüber dem Bundesrechnungshof an, mit Synergieeffekten aus der BfAA-Errichtung nicht Stellenneutralität oder personelle Einsparungen zu meinen, sondern die Bündelung von Aufgaben und deren Wahrnehmung an einem kostengünstigeren Standort. Gleichwohl war dem AA die haushaltspolitische Erwartung nach einer haushaltsneutralen Errichtung des BfAA nachweislich bekannt. Im Jahr 2021 betonte das AA die Notwendigkeit, die Zahl unbesetzter Stellen im Geschäftsbereich zu reduzieren. Demnach könne man im BfAA Stellen mit extern rekrutiertem Personal und im AA Stellen mit Auslandspersonal besetzen, das nicht am Sitz des BfAA in

Brandenburg an der Havel arbeiten wolle. Eine vom BfAA zwischen September 2023 und April 2025 vorgenommene Organisationsuntersuchung einschließlich PBE führte erneut zur Feststellung eines nicht unerheblichen Personalmehrbedarfs im BfAA.

Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes hat das AA die im Gesetzgebungsverfahren zur BfAA-Errichtung formulierten personalwirtschaftlichen und auf den Ressourceneinsatz bezogenen Ansprüche verfehlt. Dies wird bereits anhand der vorgenannten Personalmehrbedarfe offensichtlich. Die hierzu vom AA im Gesetzgebungsverfahren vorgelegte Vorausschau erscheint aufgrund einer erkennbar unzureichenden Datengrundlage (s. o.) zweifelhaft. Skalenerträge, Synergieeffekte und ein Beitrag zu ressourcenschonendem Verwaltungshandeln sind weder erkennbar noch sind sie kurz- bis mittelfristig zu erwarten. Neben den eigenen Zielen und Ansprüchen verfehlt das AA damit auch die mit dem Vorhaben verbundenen haushaltspolitischen Anforderungen und Maßgaben. Die diesbezüglichen Folgewirkungen des Errichtungsvorhabens bleiben unbekannt. Ein kontrolliertes, mithin systematisches Vorgehen ist nicht erkennbar.

Die wiederholt geltend gemachten Mehrbedarfe verdeutlichen gleichzeitig, dass das AA die Ressourcenzuweisung an das BfAA weder aufgabengerecht noch auf systematischer Grundlage betreibt. Zwangsläufig bleibt das BfAA infolgedessen auch mittel- bis langfristig hinter den mit seiner Errichtung verbundenen Ansprüchen und in seiner Fähigkeit, das AA von nichtministeriellen Aufgaben zu entlasten, zurück.

Um diese Zielsetzungen zu erreichen, muss das AA für eine angemessene Ressourcenausstattung des BfAA sorgen. Der Bundesrechnungshof hat daher empfohlen, das BfAA grundsätzlich in das im Jahr 2024 eingeführte Verfahren des AA zur Ressourcensteuerung zu integrieren. Mit diesem Verfahren priorisieren und depriorisieren die Fachbereiche im AA ihre Aufgaben anhand außenpolitischer Schwerpunktsetzungen. Sie schichten dementsprechend Ressourcen im Sinne der vorgegebenen Ressourcenneutralität um. Die personellen Ressourcen depriorisierter Bereiche könnten insofern in prioritäre Bereiche, hier zum BfAA, verlagert werden.

Das AA vertrat demgegenüber die Auffassung, dass das BfAA seinen Errichtungszweck erfülle und arbeitsfähig sei. Der Bundesrechnungshof widerspricht dieser Auffassung. Sie kann allein deshalb schon nicht zutreffen, da das AA weder ein Ende der Aufgabenanalyse in der Zentrale und den Auslandsvertretungen noch den Abschluss der sich anschließenden Aufgabenübertragungen einschließlich einer angemessenen Ressourcenausstattung an das BfAA bestimmen kann.

Umsetzung des Maßgabebeschlusses vom Mai 2020

Das AA hat die Forderungen des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages in seinem Maßgabebeschluss vom Mai 2020 nach genaueren, substantiierten Angaben bis heute weitgehend unbeachtet gelassen. So ist das AA bei pauschal gehaltenen

Aussagen und groben Schätzungen geblieben. Dies betrifft mit einer Konkretisierung der WU, einer Ermittlung der Personal-, Sach- und Gemeinkosten sowie einer Belegführung zum Erfüllungsaufwand mit haushaltswirtschaftlich belastbaren Aussagen elementare finanzwirtschaftliche Belange der BfAA-Errichtung und des weiteren Aufbauprozesses.

Das AA zeigt keine Bereitschaft, seine bisherige Praxis zu ändern. Der Umsetzung des Maßgabebeschlusses aus dem Jahr 2020 spricht es damit die Notwendigkeit ab.

3 Fortbestehende organisatorische Mängel

Erklärtes Ziel des AA bei der BfAA-Errichtung ist die wirtschaftliche und qualitativ hochwertige Erledigung von nichtministeriellen Aufgaben mit Auslandsbezug im Sinne der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO), darunter auch Verwaltungsaufgaben mit hoheitlichem Charakter und Grundrechtsrelevanz. Dazu will das AA den Auf- und Ausbau von erforderlichem Spezialwissen mit Auslandskompetenz und Fremdsprachenkenntnissen im BfAA sichern und dort eine nachhaltige und rotationsfeste Expertise aufbauen. Die entsprechende Formulierung des AA im Gesetzentwurf gibt als Ziel die organisatorische Trennung von ministeriellen und nichtministeriellen Aufgaben an.

Fundament von Untersuchungen zur Wirtschaftlichkeit der BfAA-Errichtung und zur Verlagerung nichtministerieller Aufgaben müssen Aufgabenanalysen und Berechnungen des notwendigen Personalbedarfs sein. Das AA hat eine systematische Aufgabenkritik sowie PBE zu erstellen. Die lediglich angedeuteten Methoden erfüllen diese Aufgabe nicht. Das AA hätte vielmehr nach anerkannten Methoden die Aufgaben und Arbeitsprozesse des gesamten Geschäftsbereichs analysieren und optimieren müssen. Darauf fußt eine Ermittlung des Personalbedarfs nach anerkannten Methoden.

Zusätzliche budgetäre Belastungen für künftige Haushaltsjahre sind nur vermeidbar, wenn das AA eine tiefgehende, alle operativen Bereiche einbeziehende, regelkonform durchgeführte Aufgabenkritik nachholt und deren Erkenntnisse in die Steuerung des weiteren Aufbauprozesses des BfAA einfließen lässt. Nach Angaben des AA, zuletzt während unserer örtlichen Erhebungen im Jahr 2025, soll der Aufbauprozess noch einige Jahre andauern. Ordnungsgemäße PBE hat das AA nachzuholen und dadurch die Eigenständigkeit und Handlungsfähigkeit des BfAA bei der Aufgabenerledigung sicherzustellen.

Methodisch korrekte und damit inhaltlich überzeugende Organisationsuntersuchungen aller Fachabteilungen der Zentrale sowie der Auslandsvertretungen stehen noch aus. Das im Jahr 2024 eingeführte Ressourcensteuerungsverfahren des AA beinhaltet u. a. eine verpflichtende Depriorisierung von Aufgaben nach jährlich von der Hausleitung vorgegebenen Prioritäten. Das Verfahren stellt keine ordnungsgemäß durchgeführte Aufgabenkritik dar. Es ermittelt kein Potenzial zur Verlagerung weiterer nichtministerieller Aufgaben an das BfAA. Insofern unsystematisch erhobene und damit nicht oder kaum vergleichbare „Meinungsbilder“ der Fachbereiche zur Ressourcensteuerung können keine Grundlage für wirtschaftliche Verlagerungsentscheidungen sein. Sie liefern keine belastbaren Voraussetzungen für anstehende Entscheidungen zur Verbesserung interner Steuerungs- und Arbeitsprozesse.

Das Verfahren zur Ressourcensteuerung kann allenfalls ein „Vorverfahren“ zu einer Aufgabenkritik darstellen. Es fehlen Standardisierungen, Prozessanalysen, erhobene Mengengerüste und Arbeitsaufwände. Das macht eine Vergleichbarkeit unmöglich. Die alleinige Verwendung des vom AA praktizierten Verfahrens kann insofern nur zu unwirtschaftlichen, langfristig negativ wirkenden Gesamtergebnissen führen. Organisatorisch haltbare Schlüsse zur Aufgabenkritik und darauf aufbauend Aufgabenverlagerung sind damit nicht möglich. Vielmehr sind Effektivitäts- und Effizienzeinbußen vorprogrammiert.

Das Fehlen einer ordnungsgemäß durchgeführten Aufgabenanalyse und -kritik wirkt sich sehr belastend auf den weiteren Aufbauprozess des BfAA aus. Das AA hat weder die vom BfAA zu erledigenden Aufgaben und dessen Verwaltungsaufbau noch für konkretere Aufgabenbeschreibungen notwendige Personalbemessungen oder die vom AA intendierte Gesamtpersonalstärke des BfAA hinreichend konkretisiert. Die Angaben des AA sind vielmehr lediglich Annahmen, denn sie entbehren einer methodisch nachvollziehbaren Berechnungsgrundlage. Die Gestaltung von Arbeitsprozessen im BfAA ist infolge uneinheitlicher Vorgaben der AA-Fachbereiche, wie sie aus den o. g. Mängeln erwachsen, für vergleichbare Prozesse nicht möglich.

Als Dauerbelastung stört dieser Zustand ein wirtschaftliches Verwaltungshandeln des AA und des BfAA und ist auch deshalb mit dem Wirtschaftlichkeitsgrundsatz unvereinbar. Die haushaltswirtschaftlichen Dimensionen der Aufgabenverlagerung bleiben in ihren Auswirkungen auf den Bundeshaushalt unklar. Dies gilt insbesondere für Prozessveränderungen und -neuordnungen, nicht zuletzt auch in den betroffenen Fachabteilungen der Zentrale des AA. Das Fehlen einer Aufgabenkritik steht gleichermaßen im Widerspruch zur diesbezüglichen Selbstverpflichtung der Bundesregierung gemäß § 3 GGO, nach der die Ausrichtung auf ministerielle Kernaufgaben durch ständige Aufgabenkritik sicherzustellen ist. Dieser Mangel läuft ebenso den im Maßgabebeschluss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages vom Mai 2020 geforderten aufgaben- und prozessanalytischen Untersuchungen zuwider.

Das AA beabsichtigt soweit erkennbar nicht, PBE mit einem methodenkonformen und systematischen Vorgehen durchzuführen. Die vom AA bislang gewählte Verfahrensweise erzielt keine nachvollziehbar erhobenen und dokumentierten Basisdaten als Berechnungsgrundlage des Personalbedarfs für die abzugebenden nichtministeriellen Aufgaben. Das AA leitet aus den Widersprüchen zwischen seinem Handeln einerseits und den Regelungen der BHO, der GGO und des für die Bundesverwaltung maßgeblichen Organisationshandbuchs des Bundesministeriums des Innern andererseits keinen Änderungsbedarf ab.

Die nicht unerheblichen, im BfAA mithilfe externer Beratung festgestellten Personalmehrbedarfe machen ebenfalls offensichtlich, dass das AA selbst keine ausreichende PBE für das BfAA angestellt hatte.

Nach Erkenntnissen des Bundesrechnungshofes hat das AA zwar den Schwerpunkt der Aufgaben und Personalausstattung des BfAA in Brandenburg an der Havel angesiedelt. Eine Liegenschaftsstrategie mit nachvollziehbaren Ausgaben und einer Kostenperspektive ist indes nicht erkennbar. Das Fehlen eines kritisch-analytisch begründeten, klar erkennbaren Soll-Zustands an Aufgaben, Prozessen und Personalbedarfen für das BfAA bedeutet auch, dass dem AA zwangsläufig eine belastbare Grundlage für die Anmeldung eines künftigen Raumbedarfs des BfAA fehlt. Die vom AA im Jahr 2024 vorgelegte Bedarfsanmeldung für einen größeren Behördenneubau in Brandenburg an der Havel ist daher bereits grundsätzlich nicht nachzuvollziehen. Der Bundesrechnungshof prüft aktuell (Stand: Anfang 2026) das Vorgehen des AA im Hinblick auf die Liegenschaftssituation des BfAA einschließlich des Neubauvorhabens und wird dem Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages dazu gegebenenfalls berichten.

Umsetzung des Maßgabebeschlusses vom Mai 2020

Auch den Forderungen des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages vom Mai 2020 nach organisatorisch-konzeptionellen Überlegungen ist das AA bisher weitgehend nicht nachgekommen. Dies betrifft das geforderte Konzept zur Neuordnung für seine von der Aufgabenverlagerung berührten Abteilungen in der Zentrale des AA, die Ermittlung insbesondere der durch die Aufgaben- und Stellenverlagerungen frei werdenden Kapazitäten, die Anpassung der Aufbau- und Ablauforganisation und das Aufzeigen der dadurch entstehenden Synergien.

Die bislang vorliegende Aufgabenanalyse und -kritik sowie PBE und Prozessoptimierung des AA waren aufgrund der oben dargestellten Mängel methodisch wie inhaltlich unzureichend.

4 Stellungnahme des Auswärtigen Amts

Das AA hat erklärt, es werte die Strukturreform in seiner Zentrale als Chance, systematisch zu prüfen, ob dort nichtministerielle Aufgaben erledigt werden. Die bei der Reform von einer Auflösung und Neuordnung betroffenen Bereiche sollen dabei überprüfen und dokumentieren, bei welchen Dienstposten nichtministerielle Tätigkeiten vorliegen. Grundlage hierfür sei eine einheitliche Aufgabendefinition auf Basis des Organisationshandbuches des Bundes. Im Fördermittelmanagement solle die Reform genutzt werden, um Standardförderprozesse zu definieren und einheitlich die an das BfAA übertragbaren Aufgaben zu ermitteln. Bestehende Prozesse sollen vereinheitlicht, dokumentiert und vereinfacht werden. Darüber hinaus beabsichtige das AA, alle in der Zentrale verbliebenen Vergabeverfahren an das BfAA auszulagern. Aktuell sei das BfAA aufgefordert, den für die Übernahme dieser Aufgabe erforderlichen Personalbedarf zu ermitteln.

Im Zuge des Ressourcensteuerungsverfahrens 2026 sollen zudem alle Referate der Zentrale angeben, bei welchen Aufgaben nichtministerielle Tätigkeiten mindestens anteilig vorliegen. Anhand einer Zusammenstellung aus dieser Abfrage und der Dokumentationen aus der Strukturreform wolle das AA dann die Dienstposten mit nichtministeriellem Aufgabenanteil auf die Erforderlichkeit einer weiteren Wahrnehmung im AA oder einer Übertragung an das BfAA hin überprüfen. Einen verbindlichen Zeitplan, bis wann alle Aufgaben an das BfAA übertragen sein werden, könne das AA noch nicht aufstellen. Dies erfordere eine Erhebung von Mengen und Umfängen sowie eine Abstimmung mit dem BfAA zur Reihenfolge der Übertragung anhand weiterer organisatorischer Faktoren. Eine Aufgabenverlagerung an das BfAA finde statt, wenn sich AA und BfAA auf Prozesse, Personalbedarf und Menge der zu übertragenden Ressourcen verständigt haben und die Ressourcen im BfAA auch besetzt seien. Die Aufgabenübertragung werde evaluiert. Das vom AA im Jahr 2024 eingeführte Ressourcensteuerungsverfahren werde zudem stetig weiterentwickelt. Im Jahr 2025 habe ferner ein zentrales Geschäftsprozessmanagement die Arbeit aufgenommen. Der Bereich baue ein Managementsystem auf und entwickle fachliche Standards.

Das AA hat weiter mitgeteilt, dass die in früheren Haushaltsverfahren angemeldeten Mehrbedarfe für das BfAA auf Entwicklungen zurückzuführen seien, die erst nach Planung und Errichtung des BfAA eingetreten seien. Die Mehrbedarfe seien insofern unabhängig davon, wo die Aufgaben erledigt würden, entstanden. Der diesbezüglichen Auffassung des Bundesrechnungshofes zur Ressourcenausstattung des BfAA könne das AA daher nicht folgen. Eine grundsätzliche Integration des BfAA in das Ressourcensteuerungsverfahren sei nicht möglich. Über die Ressourcenverlagerung aus Anlass

von Aufgabenübertragungen hinaus sehe das AA bereits angesichts der zu erbringenden Einsparungen in seinem Personalhaushalt keine Spielräume.

Das AA strebe im Jahr 2026 eine Evaluierung der BfAA-Errichtung an. Teil dieser Evaluierung sei auch die Betrachtung der Wirtschaftlichkeit der Maßnahme. Das AA geht davon aus, dass die Evaluierungsergebnisse bis Ende 2026 vorliegen werden.

5 Abschließende Bewertung und Empfehlung zum weiteren Vorgehen

Das AA hat die Errichtung und den Aufbau des BfAA bislang unzureichend betrieben. Die bereits im Mai 2020 erlassenen Maßgaben des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages zur BfAA-Errichtung hat es bis heute nicht erfüllt. Finanzwirtschaftlich wie organisatorisch unverzichtbare Untersuchungen hat das AA nicht oder nicht im gebotenen Maße vorgenommen. So fußte sein Vorgehen haushalterisch vorrangig auf groben Schätzungen und pauschalen Annahmen statt auf nachvollziehbar belegten Berechnungen. Organisationsuntersuchungen handelte es in unzutreffend vereinfachten Verfahren oder Hilfsverfahren statt als systematische Betrachtungen ab.

Ohne eine belastbare Kostenperspektive und eine methodengeleitete Organisationsreform bleiben die Folgewirkungen des Errichtungsvorhabens unbekannt und/oder unkontrolliert. Neben dem Fehlen von Synergieeffekten sind das vor allem Mehrbedarfe an Sach- und Personalmitteln sowie eine ineffiziente und insofern unwirtschaftliche Aufgabenerledigung. Dadurch setzt das AA den Bundeshaushalt erheblichen finanziellen Risiken aus. Gleichzeitig verhindern diese Mängel, dass das BfAA seinen Errichtungszweck vollständig erfüllen kann und das AA bei der Erledigung nichtministerieller Aufgaben wirksam entlastet. Künftige Aufgabenübertragungen an das BfAA werden deutlich erschwert.

Der Bundesrechnungshof verkennt dabei nicht die bereits an das BfAA verlagerten Aufgaben und das damit einhergehende Wirken des BfAA zur Entlastung des AA. Der hier insofern erzielte Fortschritt beim Aufbau des BfAA basiert jedoch nach seinen Erkenntnissen nicht auf einem systematischen und fachlich fundierten Vorgehen des AA. Er ist vielmehr Ergebnis eines zusätzlichen Engagements des BfAA selbst, das die aufgezeigten Mängel auszugleichen sucht. Der Bundesrechnungshof weist darauf hin, dass das BfAA in diesem Zusammenhang keinen Ersatz für die originär vom AA zu erbringenden Arbeitsschritte leisten kann. Dies setzt Einflussmöglichkeiten auf die mit seiner Errichtung verbundene Organisationsreform im AA voraus. Das AA bleibt daher gefordert,

die ihm abverlangten haushalterischen und organisatorischen Arbeitsschritte vollständig nach anerkannten Methoden umzusetzen (vgl. Überblicksdarstellung in Tz. 1.3).

Die Stellungnahme des AA führt zu keiner Änderung in den Sachverhalten oder ihrer Bewertung durch den Bundesrechnungshof. Das AA hat nur angedeutet, wie es die fortbestehenden finanzwirtschaftlichen Mängel adressieren will. Insofern bleibt die Umsetzung des Maßgabebeschlusses vom Mai 2020 ebenso wie die methodische Ausrichtung und Beweiskraft einer Evaluierung der BfAA-Errichtung unklar.

Das AA hat gleichwohl die Chance erkannt, die sich mit der Verknüpfung von BfAA-Errichtung und Strukturreform eröffnet hat. Die Ankündigung verschiedener organisatorischer Schritte durch das AA deutet in die richtige Richtung, vermag jedoch mangels ausreichender inhaltlich-konzeptioneller Vertiefung noch nicht zu überzeugen. Das vom AA beschriebene weitere Vorgehen lässt Organisationsuntersuchungen, die in vollständiger Anwendung anerkannter Methoden ausgeführt werden und alle Fachabteilungen der Zentrale und auch die Auslandsvertretungen umfassen, noch nicht erkennen. Das AA bestätigt mit seinen Ankündigungen zugleich den vorliegenden Nachhol- und Reformbedarf.

Der Bundesrechnungshof bekräftigt, dass das im Jahr 2024 eingeführte Ressourcensteuerungsverfahren des AA unverändert keine ordnungsgemäß durchgeführte Aufgabenkritik darstellt. Es fehlen weiter Prozessanalysen, erhobene Mengengerüste, Standardisierungen und das Feststellen von Arbeitsaufwänden.

Zur Umsetzung einer zielorientierten Verwaltung reicht es nicht aus, einzelne Aufgaben als kleinste organisatorische Untersuchungseinheit zu betrachten. Vielmehr sind hierfür die jeweils betroffenen Arbeitsabläufe in ihrer Gesamtheit zu hinterfragen. Diese sind konsequent an der Wertschöpfung auszurichten, dem eigentlichen Ziel einer jeden Verwaltungstätigkeit. Für jede Regelung und jeden Prozess muss gelten: Dient es dem Ziel oder kann es entfallen? Diese Prüfung hat das AA selbst vor einer möglichen Aufgabenverlagerung zu vollziehen. Erst danach kann es auslagerungswürdige und optimierte Prozesse einschließlich der dafür erforderlichen Ressourcen an das BfAA abgeben.

Der vom AA für das weitere Vorgehen gewählte Zeitansatz von weniger als einem Jahr ist nach Auffassung des Bundesrechnungshofes sehr ambitioniert. Wie bereits zur Planungsphase der BfAA-Errichtung festgestellt, steht im Falle einer zu knapp bemessenen Projektlaufzeit zu erwarten, dass aufgrund des Umfangs der organisatorischen Aufgaben und der Komplexität ihrer Umsetzung die Untersuchungsergebnisse in Detaillierungsgrad, Belastbarkeit sowie letztlich in ihrem Effekt nicht ausreichend sein werden.

Nicht nachvollziehbar ist die Entgegnung des AA zur Anmeldung von Mehrbedarfen im AA und BfAA im Zusammenhang mit dem Errichtungsvorhaben. Sie steht im

Widerspruch zu den mit der BfAA-Errichtung verbundenen haushaltspolitischen Anforderungen, den Zielsetzungen und Ansprüchen des AA sowie den früheren Prüfungsergebnissen (vgl. Tz. 2). Der Bundesrechnungshof bekräftigt seine Auffassung, insbesondere im Hinblick auf die unzureichende Ressourcenausstattung des BfAA. Um diesen Mangel zu beheben und Spielräume in der Ressourcenzuweisung zu schaffen, ist eine ausreichend hohe Priorisierung der Aufgabenerledigung im BfAA wesentlich.

Der Bundesrechnungshof empfiehlt dem Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages, das Vorgehen des AA beim weiteren Aufbau des BfAA mit einem Maßgabebe-schluss zu strukturieren. Dieser könnte sich an folgenden Punkten orientieren:

1. **Wirtschaftlichkeitsnachweis und Erfolgskontrolle:** Das AA muss möglichst kurzfristig eine angemessene abschließende Erfolgskontrolle für die Errichtung nachholen und damit den Wirtschaftlichkeitsnachweis erbringen. Gleiches gilt für den Abschluss des Aufbauprozesses. Das AA muss zudem eine nachvollziehbare Kostenperspektive in den Dimensionen Personal-, Sach- und Gemeinkosten für das BfAA und damit eine haushaltswirtschaftlich belastbare Aussage zum Erfüllungsaufwand nach dem Errichtungsgesetz entwickeln. Effizienzgewinne muss es dabei ausweisen.
2. **Personalhaushalt und Ressourcensteuerung:** Zugunsten des BfAA muss das AA in seiner Zentrale und an den Auslandsvertretungen Aufgabenbereiche depriorisieren, um haushaltsneutral die dadurch freigesetzten Ressourcen aufgabenadäquat dem BfAA zuweisen zu können. Personalanmeldungen muss das AA künftig auf eine nachvollziehbare Bedarfsermittlung stützen und dabei Kompensationen im Geschäftsbereich sowie die Abgrenzung zu früheren Anmeldungen ausweisen.
3. **Aufgabenanalyse und Aufgabenkritik:** Das AA muss alle Bereiche der Zentrale und die Auslandsvertretungen in vollständiger Anwendung anerkannter Methoden überprüfen und dabei sämtliche an das BfAA zu verlagernden Aufgaben identifizieren.
4. **Personalbedarfsermittlung und Prozessoptimierung:** Das AA muss eine belastbare Berechnungsgrundlage für den Personalbedarf hinsichtlich der abzugebenden nicht-ministeriellen Aufgaben schaffen. Die zugehörigen Prozesse muss es vor der Übertragung optimieren und nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten ausrichten.
5. **Soll-Zustand für das BfAA:** Aufbauend auf den Punkten 3 und 4 muss das AA zuerst den Soll-Zustand insbesondere der vom BfAA zu erledigenden Aufgaben sowie seinen Verwaltungsaufbau, die zugehörigen Geschäftsprozesse und die Gesamtpersonalstärke des BfAA im Einzelnen definieren. Als zweiten Schritt hat das AA ein realistisches Abschlussdatum für diese Prozesse zu benennen. Erst damit schafft das AA ein hinreichendes organisatorisch-konzeptionelles Fundament für die Übertragung von neuen Aufgaben.
6. **Entlastungseffekte für das AA:** Das AA muss die von Aufgabenverlagerungen betroffenen Abteilungen der Zentrale sowie die Auslandsvertretungen überprüfen. Freigewordene und künftig frei werdende Kapazitäten muss es ermitteln, seine Aufbau- und Ablauforganisation dementsprechend anpassen und entstehende Synergien benennen.

7. **Berichterstattung:** Das AA könnte dem Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages im Zuge des parlamentarischen Verfahrens zum Bundeshaushalt 2027 zu dem bis dahin Erreichten und seinem weiteren Vorgehen berichten.
8. **Verknüpfung mit einer aktuellen Strukturreform im AA:** Das AA kündigte im November 2025 eine Strukturreform seiner Zentrale an. Damit will das AA effizientere Strukturen schaffen, Koordinierungsaufwand verringern und Sachthemen bündeln, um außenpolitischen Herausforderungen wirksamer zu begegnen und die Fokussierung auf Prioritäten zu erleichtern. Dafür sieht es eine Neuordnung von Abteilungs- und Referatsstrukturen mit Änderungen in Zuständigkeiten und Funktionen vor. Die Neuordnung soll bis zum Sommer 2026 vollzogen sein. Zugleich soll die Reform auch Grundlage sein, um die in der aktuellen Legislaturperiode vorgesehenen Stelleneinsparungen zu ermöglichen. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes können sich die notwendigen Überlegungen zur jüngst begonnenen Strukturreform und die vorgenannten Handlungsfelder im Hinblick auf den Aufbau des BfAA sinnvoll ergänzen. Dies betrifft insbesondere die noch ausstehenden Organisationsuntersuchungen. Anlässlich der Strukturreform kann das AA seine Zielvorstellungen für die BfAA-Errichtung u. a. hinsichtlich der Trennung von ministeriellen und nichtministeriellen Aufgaben weiter ausgestalten. Gleichzeitig kann es Prozesse und Schnittstellen zwischen AA und BfAA optimieren, Entlastungseffekte im eigenen Haus realisieren und durch gezielte Priorisierung für eine aufgabenadäquate Ressourcenausstattung im BfAA sorgen.

Schneider

Edelmann

Beglaubigt: Schmidt-Koch, Amtsinspektorin

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.