

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Florian Toncar, Burkhardt Müller-Sönksen, Dr. Karl Addicks, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/5297 –**

Effizienz deutscher Beiträge zur humanitären Hilfe

Vorbemerkung der Fragesteller

Nachdem der „Bericht der Bundesregierung über die deutsche humanitäre Hilfe im Ausland 2002 bis 2005“ (Bundestagsdrucksache 16/3777) veröffentlicht wurde, liegt ein umfassendes Bild über die Aktivitäten der in diesem Bereich beteiligten Bundesministerien in dem Zeitraum vor. Dennoch bleiben grundsätzliche Fragen offen. Diese beziehen sich insbesondere auf die Verteilung der Gelder, die das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) sowie das Auswärtige Amt (AA) für Maßnahmen der humanitären Hilfe bereitstellen. Dabei ist näher zu untersuchen, welchen Anteil hierbei Nichtregierungsorganisationen im Vergleich zu staatlichen Durchführungsorganisationen haben. Probleme bestehen bei der Abgrenzung der Aufgabenbereiche des BMZ und des AA, da beide Ressorts über umfangreiche Haushaltstitel im Bereich der humanitären Hilfe verfügen. Es gilt zu klären, wie eine effizientere Gestaltung der humanitären Hilfe erreicht werden kann.

Aus dem genannten Bericht geht nicht hervor, wie das AA und das BMZ hinsichtlich des Eigenanteils, den humanitäre Hilfsorganisationen bei Projektförderungen beitragen müssen, verfahren. Während das BMZ generell nicht auf einer Eigenbeteiligung besteht, fordert das AA einen Eigenanteil, der entsprechend der Leistungsfähigkeit der Zuwendungsempfänger festgelegt wird und derzeit im Durchschnitt bei 5 Prozent liegt. Der Bundesrechnungshof forderte nach einer im Jahr 2006 durchgeführten Prüfung der humanitären Hilfe des AA, die Höhe der Eigenanteile auf mindestens 10 Prozent anzuheben.

Ferner ist zu beleuchten, welche Maßnahmen zivil-militärischer Zusammenarbeit (CIMIC) tatsächlich als humanitäre Hilfe einzuordnen sind und ob diese in künftige Berichte zur humanitären Hilfe aufgenommen werden sollten. Bezüglich der Materialabgaben ausgemusterten Sanitätsmaterials aus Beständen der Bundeswehr beschränkt sich die Darstellung auf deren Auflistung. Dabei bleibt klärungsbedürftig, in welchen Fällen diese Materialabgaben an politische Kriterien für die Empfängerländer geknüpft werden, falls diese Abgaben außerhalb von Krisensituationen erfolgen.

Angesichts der steigenden Zahl von Naturkatastrophen in den letzten Jahren muss hinterfragt werden, wie die Bundesregierung auf diese Entwicklung re-

agieren will. Dabei fällt auf, dass Deutschland lediglich 2 Prozent des Betrags, den es als Leistungen amtlicher Entwicklungshilfe der OECD meldet, für Maßnahmen der humanitären Hilfe aufwendet, während der Durchschnitt in der OECD hierfür bei 7 Prozent liegt. Die Darstellung des Berichts gibt nicht wieder, ob und ggf. wie die Bundesregierung plant, diese Gewichtung im Verhältnis von humanitärer Hilfe zu Entwicklungshilfe dem OECD-Durchschnitt anzunähern.

1. Welcher Zeitraum lag in den Jahren 2002 bis 2005 durchschnittlich zwischen der Anforderung von Hilfgeldern durch Durchführungsorganisationen der humanitären Hilfe, der Zusage durch die Bundesregierung und der tatsächlichen Bereitstellung der Gelder?

An das Auswärtige Amt gerichtete Anträge werden in der Regel innerhalb weniger Tage bearbeitet und beschieden, in besonderen humanitären Krisenfällen auch innerhalb von Stunden an Wochenenden und Feiertagen. Bis zur Anweisung der Mittel sind weitere drei bis zehn Tage erforderlich. Im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) beträgt der Zeitraum zwischen Antragstellung und Mittelbereitstellung für die teilweise mehrjährigen, komplexeren Vorhaben zwischen zwei Tagen und sechs Wochen.

2. Worauf sind die in Einzelfällen stark unterschiedlichen Bearbeitungszeiten solcher Anträge zurückzuführen?

Die Bearbeitungszeiten sind u. a. abhängig von der Dringlichkeit und Komplexität des Vorhabens, der Informationslage und der Bearbeitungsdauer auf Seiten der Zuwendungsempfänger. Rückfragen und Änderungen der Anträge, die ggf. zur Einhaltung der Zweckbestimmung der Haushaltstitel oder anderer haushaltsrechtlicher Vorschriften erforderlich sind, können die Bearbeitungsdauer verlängern.

3. Welche Arbeitsgänge sind im AA bzw. im BMZ zwischen Eingang eines Antrags auf Bewilligung von öffentlichen Mitteln und deren tatsächliche Auszahlung an Durchführungsorganisationen vorgesehen, und wie lange dauern die jeweiligen Arbeitsgänge im Regelfall?

Die Bearbeitung richtet sich nach den Vorschriften der BHO und den hierzu erlassenen Allgemeinen Verwaltungsvorschriften. Die Arbeitsschritte umfassen Prüfung des Projekts – in der Regel unter Beteiligung der zuständigen deutschen Auslandsvertretungen –, Abstimmung mit Regionalreferaten (i. d. R. nur im BMZ), Entscheidung über das Projekt, Erstellung und Absendung des Zuwendungsbescheids, Erklärung des Rechtsmittelverzichts und des Mittelabrufs durch den Zuwendungsempfänger und Anweisung der Auszahlung. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

4. Sieht die Bundesregierung die Notwendigkeit und die Möglichkeit, die Auszahlung von Geldern an Durchführungsorganisationen durch organisatorische Veränderungen zu beschleunigen?

Die Verwaltungsabläufe bringen die Effizienz der Maßnahmen in Einklang mit der erforderlichen Sorgfalt bei der Einhaltung haushaltsrechtlicher Vorschriften. Dies hat der Bundesrechnungshof anlässlich der Prüfung der Tsunami-Hilfe des Auswärtigen Amtes ausdrücklich anerkannt. Die Verwaltungsabläufe unterliegen in beiden Ressorts einer ständigen Überprüfung auf Verbesserungsmöglichkeiten. Im Auswärtigen Amt wird derzeit der elektronische Prozessablauf/Datenverwaltung fortentwickelt.

5. Wie viele der gestellten Anträge auf Gewährung öffentlicher Hilfsgelder waren unvollständig oder fehlerhaft?

Das Auswärtige Amt führt keine Statistik über unvollständige oder fehlerhafte Anträge. Deren Zahl wird jedoch als äußerst gering betrachtet. Das BMZ erörtert die bei ihm eingereichten Vorschläge mit den Durchführungsorganisationen in einem kontinuierlichen Prozess, so dass die vorgelegten Anträge nur in Einzelfällen unvollständig oder fehlerhaft sind.

6. Wo sieht die Bundesregierung Probleme in der Abgrenzung zwischen den Verantwortungsbereichen des BMZ und des AA im Bereich der humanitären Hilfe, und wo sieht sie Verbesserungsmöglichkeiten in der Abstimmung zwischen den Ressorts?
7. Aus welchem Haushaltstitel wurden die 300 000 Euro entnommen, die das BMZ im Dezember 2006 als Sofort-Hilfe für die Opfer in den Überschwemmungsgebieten in der indonesischen Region Aceh zur Verfügung stellte?
Warum wurde in diesem Fall das BMZ aktiv und nicht das AA, welches grundsätzlich für humanitäre Soforthilfe verantwortlich ist?

Die Verantwortungsbereiche von Auswärtigem Amt und BMZ sind durch die Zweckbestimmungen der jeweiligen Haushaltstitel im Haushaltsplan voneinander abgegrenzt. Auf Arbeitsebene gibt es eine enge Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen den Ressorts, unter anderem durch gegenseitige Beteiligung, Einbindung der Auslandsvertretungen, Arbeitsbesprechungen und Beteiligung des BMZ an den Sitzungen des Koordinierungsausschusses Humanitäre Hilfe. Überschneidungen wie im Falle der Bereitstellung von 300 000 Euro für die Opfer in den Überschwemmungsgebieten Indonesien im Januar 2007, finanziert aus dem Haushaltstitel 687 20 des BMZ für entwicklungsorientierte Not- und Übergangshilfe, sind Ausnahmefälle ohne negative Auswirkungen auf die Empfänger der benötigten Hilfe.

8. Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, dass dem AA zwar die Federführung im Bereich der humanitären Hilfe obliegt, jedoch die Gelder des BMZ diejenigen des AA in diesem Bereich übersteigen?

Das Auswärtige Amt übt seine Federführung im Bereich der humanitären Hilfe (außerhalb der Entwicklungszusammenarbeit) unabhängig von der Höhe der ihm zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel aus. Aufgrund des zunehmenden Bedarfs strebt das Auswärtige Amt eine weitere Erhöhung seiner Mittel für humanitäre Hilfe an.

9. Welche Teile des Bereichs zivil-militärische Zusammenarbeit (CIMIC) wird die Bundesregierung in den nächsten Bericht über humanitäre Hilfsmaßnahmen einbeziehen, welche Teile wird sie im nächsten Bericht ausklammern?

Der Einsatz militärischer Mittel war in jüngerer Zeit Gegenstand von Erörterungen sowohl zwischen dem Auswärtigen Amt und dem Bundesministerium der Verteidigung als auch auf internationaler Ebene. Es besteht inzwischen Konsens, dass der Einsatz militärischer Mittel in der humanitären Hilfe von der Zivil-Militärischen Zusammenarbeit (ZMZ, englisch: CIMIC) zu unterscheiden ist. Im ersteren Fall werden subsidiäre Unterstützungsleistungen für die Akteure humanitärer Hilfe (Nichtregierungsorganisationen, Vereinte Nationen, Rotkreuzsystem) erbracht, beispielsweise durch Bereitstellung von Hubschraubern nach einem Erdbeben. ZMZ-Maßnahmen können humanitären Hilfsmaßnah-

men ihrem Inhalt nach ähnlich sein (z. B. Notinstandsetzung von Wasserversorgung, medizinische Notversorgung). Ob solche Maßnahmen Eingang in die Berichte der Bundesregierung über die humanitäre Hilfe im Ausland finden, ist im Einzelfall festzulegen.

10. Wie hat sich der Anteil der für humanitäre Hilfe aufgewendeten Gelder, die das AA und das BMZ an deutsche Nichtregierungsorganisationen (NRO) vergibt, seit dem Jahr 2002 entwickelt, und trifft es zu, dass sich dieser Anteil zugunsten des Anteils staatlicher Durchführungsorganisationen (z. B. GTZ) verringert hat?

Welche Daten liegen für das Jahr 2006 vor (bitte um detaillierte Darstellung)?

Anteil der Zuwendungen an Nichtregierungsorganisationen an den Zuwendungen aus Kapitel 05 02 Titel 687 12 des Auswärtigen Amtes für humanitäre Hilfe im Ausland:

2002: 49 Prozent
2003: 33 Prozent
2004: 48 Prozent
2005: 40 Prozent
2006: 44 Prozent

Anteil der Zuwendungen an Nichtregierungsorganisationen an den Zuwendungen aus Kapitel 23 02 Titel 687 20 des BMZ für entwicklungsorientierte Not- und Übergangshilfe:

2002: 25,5 Prozent
2003: 28,45 Prozent
2004: 24,93 Prozent
2005: 20,75 Prozent
2006: 22,08 Prozent

Der geringere Anteil an den Mitteln des Auswärtigen Amtes im Jahr 2003 ist insbesondere auf eine kostenintensive Kosovo-Operation des Technischen Hilfswerkes zurückzuführen.

Im Jahr 2005 wurde im Rahmen der Tsunami-Hilfe ein großer Anteil der Mittel über die Vereinten Nationen und GTZ umgesetzt, u. a. mit Blick auf das enorme Spendenaufkommen bei den inländischen Nichtregierungsorganisationen.

Die Zuwendungen werden nicht nach festen Schlüsseln an Nichtregierungsorganisationen und internationale Organisationen vergeben, sondern richten sich auch nach der Fähigkeit und Eignung der Zuwendungsempfänger zur Umsetzung der von der Bundesregierung für prioritär erachteten Maßnahmen.

11. Aus welchen sachlichen Erwägungen heraus rechtfertigt sich die ungleiche Praxis des AA und des BMZ hinsichtlich des Eigenanteils bei der Projektförderung, den humanitäre Hilfsorganisationen als Zuwendungsempfänger beitragen müssen?
12. Nach welchen Kriterien wird die Höhe des Eigenanteils bei der Mittelvergabe durch das AA bemessen, den humanitäre Hilfsorganisationen beitragen müssen?
13. Wie steht die Bundesregierung zu dem Vorschlag des Bundesrechnungshofs, den Eigenanteil auf eine Höhe von mindestens 10 Prozent anzuheben?

Das Auswärtige Amt besteht im Regelfall auf dem vom Bundesrechnungshof geforderten Eigenanteil von 10 Prozent. Abweichungen nach unten rechtfertigen sich dadurch, dass Hilfsmaßnahmen entsprechend dem humanitären Bedarf finanziert werden müssen, der sich jedoch nicht immer proportional im Spendenaufkommen der Hilfsorganisationen widerspiegelt. Das Auswärtige Amt finanziert daher häufig antizyklisch und gewährt überproportional Zuwendungen in Bereichen, wo das Spendenaufkommen der Hilfsorganisationen nicht ausreicht, um die Maßnahmen selbst zu finanzieren. In solchen Fällen reicht das Spendenaufkommen gelegentlich auch nicht dafür aus, den Eigenanteil von 10 Prozent zu leisten. Ein völliger Verzicht auf den Eigenanteil kommt in aller Regel nicht in Betracht, weil das Auswärtige Amt seine Zuwendungen als Unterstützung für die Aktivitäten der Nichtregierungsorganisationen gewährt, die ihr Mandat aus ihrer zivilgesellschaftlichen Verankerung und ihrem eigenen Spendenaufkommen beziehen. Das Auswärtige Amt hat kein Interesse daran, dass einzelne Zuwendungsempfänger – einer staatlichen Durchführungsorganisation vergleichbar – ihre Aktivitäten ganz oder überwiegend mit staatlichen Zuwendungen finanzieren und damit in Konkurrenz zu den übrigen Nichtregierungsorganisationen treten.

Demgegenüber steht bei den Zuwendungen des BMZ dessen Interesse an der Durchführung konkreter Maßnahmen im Vordergrund, die strategisch und perspektivisch mit den vom BMZ verfolgten Zielen der Entwicklungszusammenarbeit in Einklang stehen. Das BMZ bedient sich bei der Erreichung dieser Ziele in der entwicklungsorientierten Not- und Übergangshilfe wahlweise staatlicher Durchführungsorganisationen, Nichtregierungsorganisationen und internationaler Organisationen, die mit der Umsetzung der Projekte des BMZ beauftragt werden.

14. Sieht die Bundesregierung einen Trend für einen erhöhten weltweiten Bedarf an humanitärer Hilfe, insbesondere etwa durch eine signifikante Erhöhung von Naturkatastrophen seit 2000?

Eine Zunahme des weltweiten Bedarfs an humanitärer Hilfe ist aus Sicht der Bundesregierung gegeben. Sie bemüht sich daher im Rahmen ihrer fiskalischen Möglichkeiten, dieser Situation zu entsprechen.

15. Welche Strategien hat die Bundesregierung insbesondere im Bereich der Prävention von Krisensituationen entwickelt?

Die Bundesregierung hat mit dem am 12. Mai 2004 verabschiedeten Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ einen umfassenden Referenzrahmen für ihre krisenpräventiven Aktivitäten geschaffen. Ziel des Aktionsplans ist es, Krisenprävention als politische Querschnittsaufgabe auf staatlicher und gesellschaftlicher Ebene zu verankern. Gleichzeitig werden Wege aufgezeigt, vorhandene Institutionen und Instrumente der Krisenprävention auszubauen, neu zu schaffen und kohärent einzusetzen, um die Handlungsfähigkeit der Bundesregierung in diesem Bereich zu stärken.

Hinsichtlich der Umsetzung des Aktionsplans wird verwiesen auf den 1. Umsetzungsbericht der Bundesregierung vom 31. Mai 2006 „Sicherheit und Stabilität durch Krisenprävention gemeinsam stärken“ (Bundestagsdrucksache 16/1809).

16. Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, dass Deutschland lediglich 2 Prozent des Betrags, den es als Leistung amtlicher Entwicklungshilfe der OECD meldet, für Maßnahmen der humanitären Hilfe aufwendet, während der Durchschnitt in der OECD hierfür bei 7 Prozent liegt?
17. Plant die Bundesregierung, das Verhältnis in der Gewichtung von humanitärer Hilfe und Entwicklungshilfe dem OECD-Durchschnitt anzunähern?
Falls ja, wie will sie dies erreichen?

Der Anteil der als humanitäre Hilfe anrechenbaren Leistungen ergibt sich aus der derzeitigen Ausgestaltung der Haushaltstitel. Im Rahmen einer angestrebten Erhöhung der ODA-Quote sollen die Mittel für humanitäre Hilfe weiter aufgestockt werden. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 14 verwiesen.

18. Werden Materialabgaben der Bundeswehr an andere Staaten, die nicht als Hilfe in akuten Krisensituationen erfolgen, an politische Kriterien geknüpft, sowie dies grundsätzlich im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit üblich ist?

Materialabgaben der Bundeswehr zu humanitären Zwecken erfolgen grundsätzlich nicht direkt an Staaten. Das Material wird in aller Regel auf Antrag deutscher Hilfsorganisationen, kirchlichen und anderen Trägern für deren humanitäre und karitative Projekte zur Verfügung gestellt. Unterstützt werden damit Krankenhäuser, Kinder-, Behinderten- und Altenheime sowie andere soziale und medizinische Einrichtungen. Darüber hinaus unterstützt die Bundeswehr in ihren Einsatzgebieten in Einzelfällen medizinische Einrichtungen durch die Überlassung von Sanitätsmaterial. Die Materialabgaben sind ausschließlich auf die Linderung menschlicher Notlagen ausgerichtet und werden nicht an politische Kriterien geknüpft. Das Auswärtige Amt wird bei jeder Abgabe beteiligt.

19. Welche Art von Material hat die Bundeswehr in Form von Materialabgaben zwischen 2002 und 2005 Usbekistan überlassen, und wurden diese Materialabgaben auch nach dem Massaker von Andijan vom Mai 2005 fortgesetzt?
Falls ja, erfolgten diese Materialabgaben in Reaktion auf eine bestimmte Krisensituation?
Falls ja, welche?

Seit 2002 wurde in zehn Fällen (davon vier nach Mai 2005) ausschließlich Sanitätsmaterial mittelbar an deutsche Antragsteller für Einrichtungen (Krankenhäuser/Gesundheits- und Sozialstationen, medizinische Ausbildungseinrichtungen) in Usbekistan abgegeben, die durch deutsche Organisationen nachhaltig seit Jahren unterstützt werden. Darüber hinaus wurde in vier Fällen (davon drei nach Mai 2005) Material an medizinische Einrichtungen in Termez abgegeben, mit denen der Luftwaffenstützpunkt der Bundeswehr in Termez zusammenarbeitet.

