

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Omid Nouripour, Margarete Bause,
Dr. Franziska Brantner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 19/1533 –**

Personalreserve für den Auswärtigen Dienst

Vorbemerkung der Fragesteller

Das Gesetz über den Auswärtigen Dienst sieht eine „angemessene Personalreserve“ für den Auswärtigen Dienst vor. Sie soll eine „sachgerechte Personalplanung unter den besonderen Bedingungen des Auswärtigen Dienstes“ gewährleisten und insbesondere den folgenden Zwecken dienen:

- vorübergehende Verstärkung bei besonderen Belastungen infolge auslandsbezogener politischer Entwicklungen, internationaler Konferenzen oder aus sonstigen Gründen,
- angemessene fachliche und fremdsprachliche Aus- und Fortbildung,
- Vorbereitung auf Versetzungen und persönliche Einführung in die Dienstgeschäfte durch den Amtsvorgänger.

Für die Personalreserve werden laut Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage des Abgeordneten Omid Nouripour vom 24. Januar 2018 derzeit 129 Stellen vorgehalten.

Im Bundeshaushalt 2006 lag die Anzahl dieser Stellen ebenfalls bei 129. Die damalige schwarz-rote Bundesregierung konstatierte allerdings einen deutlich höheren Bedarf: Die Personalreserve „erreicht damit aber insgesamt bei weitem nicht den Wert von rd. 8 Prozent der Planstellen des Auswärtigen Amtes, d. h. rd. 500 Stellen, die erforderlich sind, um die Vorbereitung der Beschäftigten auf neue Verwendungen zu leisten, die Kontinuität der Aufgabenwahrnehmung bei ständiger Rotation zu bewahren und die Reaktionsfähigkeit des Auswärtigen Dienstes auf unvorhersehbare außenpolitische Entwicklungen und Krisen wie bei der Tsunami-Katastrophe oder der Evakuierung von Deutschen aus dem Libanon zu garantieren“. Weiter: „Mittelfristig muss die Personalreserve auf den tatsächlich benötigten Bedarf von rd. 8 Prozent der Gesamtstellenzahl des Auswärtigen Amtes erhöht werden, um dem vielfachen Aufgabenzuwachs als Folge der ständigen Verdichtung der internationalen Beziehungen auf allen Feldern Rechnung zu tragen“. (Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion der FDP vom 25. Juli 2006 auf Bundestagsdrucksache 16/2298).

Im Koalitionsvertrag 2018 zwischen CDU, CSU und SPD verpflichten sich die Koalitionsparteien zu einer angemessenen Mittelausstattung zur „vollständigen Umsetzung des Gesetzes über den Auswärtigen Dienst“.

1. Wie hat sich die Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Auswärtigen Amtes seit Inkrafttreten des Gesetzes über den Auswärtigen Dienst 1990 entwickelt (bitte nach Anzahl der Stellen, getrennt nach Zentrale und Auslandsvertretungen, einzelnen Besoldungs-/Entgeltgruppen sowie Besetzung nach Geschlecht aufschlüsseln)?

Die Stellenverteilung ist der als Anhang beigefügten Tabelle zu entnehmen.

Die Zahl der weiblichen Beschäftigten betrug im Jahr 1996 (Zeitpunkt des Beginns der Datenerhebung zur Gleichstellungsstatistik) 31,8 Prozent und im Jahr 2017 49,6 Prozent.

2. Wie hat sich die Zahl der für die Personalreserve vorgehaltenen Stellen seit Inkrafttreten des Gesetzes über den Auswärtigen Dienst 1990 entwickelt (bitte nach einzelnen Besoldungsgruppen aufschlüsseln)?

Das Auswärtige Amt verfügt seit 1990 über Stellen für die Personalreserve. Die Zahl der Stellen hat sich laut Personalhaushalt des Auswärtigen Amtes seitdem wie folgt entwickelt:

Jahr/Besoldungsgruppen	ab 1990	ab 1998	ab 2002	ab 2004	ab 2006
B 6	0	0	0	1	1
B 3	6	6	9	10	11
A 16	4	4	8	8	8
A 15	14	15	18	21	23
A 14	10	12	13	14	18
A 13 h	2	2	2	3	5
A 13 g	6	7	11	13	15
A 12	9	10	14	14	17
A 11	5	6	8	9	10
A 10	3	3	4	5	5
A 9 g	1	1	1	1	1
A 9 m + Z	0	0	2	2	2
A 9 m	1	3	5	0	0
A 8	0	2	4	6	6
A 7	0	0	0	0	0
A 6 m	0	0	0	6	6
A 5	0	0	1	1	1
A 5 e	0	1	0	0	0
A 4	0	0	0	0	0
A 3	0	0	0	0	0
Summe lt. HH-Plan	61	72	100	114	129

3. Wie hoch müsste aktuell die Anzahl der Planstellen der Personalreserve nach Einschätzung der Bundesregierung sein, um die im Gesetz über den Auswärtigen Dienst genannten Zwecke vollständig erfüllen zu können, und welche Schritte unternimmt die Bundesregierung, um die Personalreserve in dem für erforderlich erachteten Umfang künftig zu erreichen?

Die Kommission für die Reform des Auswärtigen Dienstes stellte bereits im Jahr 1971 fest, dass „die personalwirtschaftlichen Fragen des Auswärtigen Dienstes nur dann gelöst werden können, wenn der Dienst über mehr Mitarbeiter verfügt, als er für die unmittelbar anfallenden operativen Aufgaben benötigt. Das Auswärtige Amt benötigt dafür eine Personalreserve.“ Die Reformkommission hielt eine Personalreserve in der Größenordnung von 10 Prozent für erforderlich (Amtliche Begründung zu § 6 des Gesetzes über den Auswärtigen Dienst (GAD)). Das Auswärtige Amt wird daher weiteren Bedarf in künftige Haushaltsverhandlungen einbringen – erforderlichenfalls anhand eines entsprechenden mehrjährigen Aufbauplans. Zurzeit finden die Verhandlungen zum Personalhaushalt für die Jahre 2018 und 2019 statt.

Das Auswärtige Amt bleibt in Zeiten gestiegener Anforderungen an den Auswärtigen Dienst mit zahlreichen neuen, globalen krisenhaften Entwicklungen (beispielhaft: Ukraine, Flucht- und Migration, Syrien, BREXIT), wachsenden Aufgabenzuweisungen (darunter Schaffung einer neuen Abteilung für Krisenprävention, Stabilisierung, Konfliktnachsorge und Humanitäre Hilfe, Kandidatur für einen nichtständigen Sitz im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen 2019/2020, EU-Ratsvorsitz 2020, Stärkung des Europäischen Auswärtigen Dienstes, Entsendungen in internationale und überstaatliche Organisationen, Einrichtungen und Missionen, Klima- und Energiediplomatie, Ausbau Visastellen, Auslands-IT) sowie der Zunahme von Krisenposten und Dienstposten mit prekärer Sicherheitslage auf eine angemessene Stellenausstattung einschließlich Personalreserve angewiesen. Dies ist erforderlich, um die Reaktionsfähigkeit und Handlungsfähigkeit des Auswärtigen Dienstes sowie eine sachgerechte Personalplanung unter den besonderen Bedingungen des Auswärtigen Dienstes zu gewährleisten.

4. Aus welchen Gründen konnte die für erforderlich erachtete Personalreserve der Planstellen des Auswärtigen Amtes bislang nicht erreicht werden?

Die Bundesregierung hatte sich verpflichtet, den Stellenbestand des Bundes auf den Bestand vor der Wiedervereinigung zu reduzieren. Um dieses Ziel zu erreichen, hatte der Haushaltsgesetzgeber in den Jahren 1993 bis 2012 eine pauschale Stelleneinsparung in den jeweiligen Haushaltsgesetzen ausgebracht, deren Umsetzung größte Anstrengung erforderte.

5. Wie viele der 129 Stellen, die derzeit als Personalreserve vorgehalten werden, entfallen jeweils auf die einzelnen im Gesetz über den Auswärtigen Dienst dargestellten Zwecke für diese Reserve?

Der personelle Bedarf für vorübergehende Verstärkungen bei besonderen Belastungen infolge auslandsbezogener politischer Entwicklungen oder saisonbedingt erhöhtem Arbeitsanfall (§ 6 Absatz 2 erster Spiegelstrich GAD) übersteigt zurzeit die für die Personalreserve vorgehaltenen 129 Stellen. Zur Abdeckung des Mehrbedarfs an den betroffenen Auslandsvertretungen waren beispielsweise 2017 fast 700 Abordnungen erforderlich. Der Zusatzbedarf für Langzeitsprachkurse, Übersetzungen zur Einführung in die Dienstgeschäfte durch die Amtsvorgängerin

oder den Amtsvorgänger, Fortbildungen und Postenvorbereitungen konnte daher nicht in ausreichendem Maße durch die vorgehaltene Personalreserve abgedeckt werden.

6. Wie teilen sich die 129 Stellen auf die einzelnen Besoldungsgruppen auf?

Auf die Antwort zu Frage 2 wird verwiesen.

7. Welche Auslandsvertretungen wurden in den vergangenen drei Jahren infolge auslandsbezogener politischer Entwicklungen bzw. internationaler Konferenzen mit wie vielen Stellen aus dem Pool der Personalreserve vorübergehend verstärkt (bitte nach Laufbahn aufschlüsseln)?

In den vergangenen drei Jahren wurden im Jahresdurchschnitt rund 140 verschiedene Auslandsvertretungen infolge auslandsbezogener politischer Entwicklungen überwiegend an Dienstorten mit schwierigen Lebensbedingungen, internationaler Konferenzen und aus sonstigen Gründen (§ 6 Absatz 2, 1. Spiegelstrich GAD) vorübergehend verstärkt. Dabei handelte es sich in der Regel um Verstärkungen von einem Monat bis zu einem Jahr. Betroffen waren vor allem Auslandsvertretungen in Krisenregionen Afrikas und des Nahen/Mittleren Ostens, oder solche mit einem hohen bzw. erhöhtem Arbeitsanfall im Rechts- und Konsularbereich oder in Ländern, bei denen protokollarische Großereignisse (etwa: Rio de Janeiro, Olympische Spiele) durchgeführt wurden.

Aus der folgenden Tabelle ergibt sich die Gesamtanzahl der vorübergehenden Verstärkungen gegliedert nach Jahren und Laufbahnen:

Anzahl nach Jahren und Laufbahn	2017	2016	2015
höherer Dienst	44	31	34
gehobener Dienst	206	226	227
mittlerer Dienst	204	191	210
Vorzimmer-/Schreib- und Telefondienst (VST)	111	100	94
einfacher Dienst	109	43	44
Gesamt	674	591	609

8. Wie hoch ist der Anteil der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Auswärtigen Amtes (Stammpersonal), die 2017 im Vorfeld ihrer Versetzung an eine Auslandsvertretung für eine mindestens vierwöchige Sprachfortbildung zur gezielten Vorbereitung auf die fremdsprachlichen Gegebenheiten am neuen Dienstort freigestellt wurden?

Im Zusammenhang mit den im Jahr 2017 durchgeführten Umsetzungen haben 17 Angehörige des höheren Auswärtigen Dienstes eine Sprachfortbildung von mehr als vier Wochen zur gezielten Vorbereitung auf die fremdsprachlichen Gegebenheiten am neuen Dienstort durchgeführt und wurden hierfür vom Dienst freigestellt. Im höheren Dienst macht dies einen Anteil von 8,1 Prozent aller 2017 ins Ausland umgesetzten Beschäftigten aus – wobei im Regelfall für Umsetzungen ins englisch- oder französischsprachige Ausland aufgrund der Eingangsvoraussetzungen und der amtseigenen Ausbildung weniger intensive Sprachfortbildungen notwendig sind.

Während des Vorbereitungsdienstes für den höheren Auswärtigen Dienst absolvierten darüber hinaus sechs Anwärtinnen und Anwärter Sprachfortbildungen von mehr als vier Wochen in einer Drittsprache (neben Englisch und Französisch).

9. Wie hoch ist der Anteil der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter anderer Ressorts, die 2017 im Vorfeld ihrer Versetzung an eine Auslandsvertretung für eine mindestens vierwöchige Sprachfortbildung zur gezielten Vorbereitung auf die fremdsprachlichen Gegebenheiten am neuen Dienort freigestellt wurden (bitte nach Ressort aufschlüsseln)?

Von den beiden im Jahr 2017 vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) an Auslandsvertretungen abgeordneten oder versetzten Personen wurde eine Person im Vorfeld zur Teilnahme an einer mindestens vierwöchigen Sprachfortbildung freigestellt sowie 17 Prozent des vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) an Auslandsvertretungen abgeordneten oder versetzten Personals. Beim Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) lag der Anteil bei 6 Prozent. Personal anderer Ressorts wurde im Vorfeld von derartigen Versetzungen/Abordnungen nicht länger als vier Wochen für eine Sprachfortbildung freigestellt.

Personal aus dem Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung (BMVg) wird im Vorfeld von Versetzungen an Auslandsvertretungen nicht zur Sprachfortbildung freigestellt, sondern qualifiziert sich in lehrgangsgebundener dienstlicher (Sprach-)Ausbildung.

10. Wie begründet die Bundesregierung, dass Militärattachés in der Regel für einen deutlich längeren Zeitraum vor ihrer Versetzung an eine Auslandsvertretung zu Fortbildungszwecken freigestellt werden als Angehörige anderer Ressorts?

Designiertes Militärattachépersonal wird vor der Versetzung an eine Auslandsvertretung nicht zu Fortbildungszwecken freigestellt. Die Kolleginnen und Kollegen qualifizieren sich in lehrgangsgebundener dienstlicher (Sprach-)Ausbildung.

11. Können die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Auswärtigen Dienstes im Rahmen des derzeitigen Stellenplans ausreichend auf die Übernahme von neuen Auslandsdienstposten vorbereitet werden?

Sehr oft kann eine fachliche und/oder sprachliche Postenvorbereitung nur unter Inanspruchnahme von Freizeit und Urlaubstagen des Beschäftigten erfolgen oder unter Inkaufnahme von Vakanzen, deren Überbrückung zulasten der anderen Beschäftigten gehen.

Insbesondere Auslandsvakanz, die durch die jährliche Rotation von knapp 1 400 Beschäftigten sowie zusätzlich durch Elternzeit, Erkrankungen, Beurlaubungen, Sekundierungen und Zuweisungen an internationale und überstaatliche Organisationen, Missionen oder Einrichtungen entstehen, können bei dem derzeitigen Stand der Personalreserve bestenfalls durch kurzfristige Abordnungen überbrückt werden – die aber auch wiederum an anderer Stelle zu Vakanzen führen.

12. Welcher Zeitraum steht bei Versetzungen an eine Auslandsvertretung üblicherweise bzw. im Durchschnitt zur „persönlichen Einführung in die Dienstgeschäfte durch den Amtsvorgänger“ zur Verfügung?

Der hierfür zur Verfügung stehende Zeitraum hängt von den Gegebenheiten des Einzelfalles und der Anwesenheit der Amtsvorgängerin oder des Amtsvorgängers an der jeweiligen künftigen Auslandsvertretung ab. Im Zusammenhang mit der im Vorfeld einer Umsetzung durchzuführenden Wohnungsbesichtigungsreise gemäß § 11 der Auslandsumzugskostenverordnung kann gemäß bestehender Verwaltungspraxis des Auswärtigen Amts eine Dienstreise von bis zu zwei Arbeitstagen zur Einweisung genehmigt werden. Längere Einarbeitungszeiten können in Absprache mit den zuständigen Personalreferaten gewährt werden.

Darüber hinaus werden für künftige Leiterinnen und Leiter von Auslandsvertretungen spezifische, in der Regel auf eine Dauer von zwei Wochen angelegte Seminare und Fortbildungsprogramme zur Vorbereitung auf komplexe Leitungsaufgaben durchgeführt.

13. Sind die deutschen Auslandsvertretungen nach Einschätzung der Bundesregierung insgesamt personell ausreichend ausgestattet?

Auf die Antwort zu Frage 17 wird verwiesen.

14. An welchen bestehenden Auslandsvertretungen bzw. neuen Standorten plant die Bundesregierung personelle Verstärkungen (bitte nach Laufbahn aufschlüsseln)?

Die Dienstpostenausstattung der Auslandsvertretungen wird im Rahmen eines jährlichen Planungsprozesses auf Grundlage von Bedarfsmeldungen der Vertretungen überprüft. Der Planungsprozess zu Änderungsbedarf an der Dienstpostenausstattung für das nächste Jahr wird in Kürze beginnen.

15. An welchen Auslandsvertretungen wären personelle Verstärkungen notwendig, können aber aufgrund der derzeitigen Personalreserve nicht umgesetzt werden?

Bei dem weltweiten Bedarf an personeller Verstärkung der Auslandsvertretungen aufgrund von besonderen Belastungen infolge von Krisen, saisonbedingt erhöhtem Arbeitsanfall und Vakanzen handelt es sich zumeist um einen variierenden und zeitlich begrenzten Mehrbedarf. Besonders betroffen sind Auslandsvertretungen in Krisenregionen Afrikas und des Nahen/Mittleren Ostens sowie Dienstorte mit einem hohen Arbeitsanfall im Rechts- und Konsularbereich.

16. Wie schätzt die Bundesregierung die personelle Ausstattung des Auswärtigen Dienstes im Vergleich zu den Auswärtigen Diensten anderer Länder, insbesondere Frankreich, Großbritannien und Italien, ein?

Die Auswärtigen Dienste europäischer Partner unterscheiden sich stark hinsichtlich personeller Ausstattung, Größe, Aufgaben und Zuständigkeiten bis hin zur Anzahl der Auslandsvertretungen sowie politischer und regionaler Schwerpunkt- und Prioritätensetzung. So arbeiten beispielsweise Großbritannien und Frankreich schon allein aufgrund der besseren Möglichkeit, an vielen Orten weltweit qualifizierte englisch- oder französischsprachige Lokalbeschäftigte zu finden, stärker mit Lokalbeschäftigten auch im vergleichbaren gehobenen und höheren Dienst. Aufgrund solcher Unterschiede sowie vollständig ausgelagerter Zuständigkeitsbereiche, die jeweils mehrere tausend Beschäftigte umfassen – etwa bei

der Auswärtigen Kultur- und Bildungspolitik (Frankreich) oder im Visabereich (Großbritannien) – sind aussagekräftige Vergleiche der personellen Ausstattung anderer Auswärtiger Dienste nicht möglich.

17. Ist der Auswärtige Dienst nach Einschätzung der Bundesregierung insgesamt personell ausreichend ausgestattet?

Die Aufgaben des Auswärtigen Dienstes haben in den letzten Jahren kontinuierlich zugenommen. Krisen und Konflikte in der unmittelbaren Nachbarschaft und weltweit dauern an, so dass heute ganz neue Anforderungen an Krisenfrüherkennungsfähigkeit und Krisenmanagement des Auswärtigen Dienstes gestellt werden. Auch in der EU, in der Deutschland im 2. Halbjahr 2020 die Ratspräsidentschaft übernehmen wird, stellen sich ganz neue Fragen und Aufgaben nach dem Austrittsbeschluss von Großbritannien, und nicht zuletzt gilt es, den Auswärtigen Dienst durch Maßnahmen im Bereich Digitalisierung und Verwaltung zukunftsfähig zu machen. Zudem hat sich der Haushalt des Auswärtigen Amtes in den letzten Jahren insbesondere im Bereich Humanitäre Hilfe im Ausland und im Bereich Krisenprävention fast verdoppelt. Ein entsprechender Stellenaufwuchs ging damit nicht einher, in den laufenden Haushaltsverhandlungen macht das Auswärtige Amt daher erneut Stellenmehrbedarf geltend.

Anhang zu Frage 1

	1990				2017		
	Gesamt	Inland	Ausland		Gesamt	Inland	Ausland
B11	2	2		B11	2	2	
B9	28	11	17	B9	34	13	21
B6	73	23	50	B6	87	27	60
B3	148	64	84	B3	181	63	118
A16	185	35	150	A16	211	58	153
A15	509	170	339	A15	515	179	336
A14	359	99	260	A14	380,5	136	244,5
A13h	108	23	85	A13h	228	88	140
A13g	418	224	194	A13g	648	253	395
A12	346	107	239	A12	302	88	214
A11	412	65	347	A11	283	57	226
A10	235	48	187	A10	217,5	38	179,5
A9g	69	12	57	A9g	168	32	136
A9m+Z	59	26	33	A9m+Z	191	52	139
A9m	162	65	97	A9m	332,5	107,5	225
A8	319	74	245	A8	227	47	180
A7	265	51	214	A7	212	77	135
A6m	43	11	32	A6m	115	48	67
A5m	9	1	8	A5m			
A6e				A6e	85	23	62
A5e+Z	27	9	18	A5e+Z	0		
A5	88	35	53	A5	77	34	43
A4	120	37	83	A4	64,5	29,5	35
A3/2	36	15	21	A3/2	7		7
Prof.		2		Prof.	4	4	
ges.	4.022,0	1.209,0	2.813,0	ges.	4.572,0	1.456,0	3.116,0
AT (B6)				AT (B6)	1	1	
AT (B3)				AT (B3)	1	1	
ATB				ATB	9	9	
BATI	3	2	1	E15	37	24	13
BATIa	26	15	11	E14	52	29	23
BATIb	52	20	32	E13	22	20	2
BATIIa	9	5	4	E12	86,8	77,8	9
BATIII	26	17	9	E11	57,5	1,5	56

	1990				2017		
	Gesamt	Inland	Ausland		Gesamt	Inland	Ausland
BATIVa	85	28	57	E10	12	11	1
BATIVb	24	10	14	E9b	164,8	87,8	77
BATVb	163	48	115	E9a ¹⁾	306,2	76,2	230
BATVc	381	65	316	E8	543	4	539
BATVib	861	54	807	E7	102	97	5
BATVII	140	34	106	E6	214,5	25	189,5
BATVII-IXb	253	207	46	E5	318,3	116,3	202
BATVIII	35	28	7	E4	259	67,5	191,5
BATIXb	11	10	1	E3	105,5	26	79,5
BATX	35	28	7	E2			
ges. TB	2.104,0	571,0	1.533,0	ges. TB	2.291,6	674,1	1.617,5
Arbeiter (bis 2005)	866,0	129,0	737,0	Arbeiter (bis 2005)			
Gesamt	6.992,0	1.909,0	5.083,0	Gesamt	6.863,6	2.130,1	4.733,5

