

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Olaf in der Beek, Ulrich Lechte, Dr. Christoph Hoffmann, Alexander Graf Lambsdorff, Grigorios Aggelidis, Christine Aschenberg-Dugnus, Nicole Bauer, Jens Beeck, Nicola Beer, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Mario Brandenburg, Dr. Marcus Faber, Daniel Föst, Thomas Hacker, Katrin Helling-Plahr, Markus Herbrand, Katja Hessel, Manuel Höferlin, Reinhard Houben, Ulla Ihnen, Gyde Jensen, Dr. Christian Jung, Thomas L. Kemmerich, Dr. Marcel Klinge, Dr. Lukas Köhler, Carina Konrad, Wolfgang Kubicki, Michael Georg Link, Till Mansmann, Frank Müller-Rosentritt, Hagen Reinhold, Matthias Seestern-Pauly, Judith Skudelny, Bettina Stark-Watzinger, Benjamin Strasser, Katja Suding, Linda Teuteberg, Michael Theurer, Dr. Florian Toncar, Nicole Westig und der Fraktion der FDP

Effiziente und nachhaltige Bekämpfung von Fluchtursachen

Im Jahr 2017 waren nach Angaben des Flüchtlingshilfswerks der Vereinten Nationen (UNHCR) weltweit 68,5 Millionen Menschen auf der Flucht. Die Gründe dafür, warum Menschen ihre Heimat verlassen, sind vielfältig. Krieg und Gewalt, aber auch fehlende wirtschaftliche Perspektiven in den Heimatländern, sind die Hauptursachen von Flucht.

Neben diesen primären Fluchtursachen ist unzureichende humanitäre Hilfe eine wesentliche sekundäre Fluchtursache. Die schlechten Bedingungen in Flüchtlingslagern sind ein wesentlicher Grund, warum viele Flüchtlinge nicht in Flüchtlingslagern in der Region verbleiben, sondern sich auf den beschwerlichen und gefährlichen Weg in weiter entfernte Länder machen, wo sie eine bessere Versorgung erwarten.

Die Bekämpfung von Fluchtursachen ist zentrales Anliegen deutscher Außen- und Entwicklungspolitik und wird als solches auch immer wieder von der Bundesregierung herausgestellt. Das Instrumentarium ist breit und reicht von der humanitären Hilfe, der Befriedung von Konflikten mit der Schaffung staatlicher Strukturen, der Schaffung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen bis hin zu Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel.

Die Bundesregierung stellt für die Fluchtursachenbekämpfung finanzielle Mittel in großer Höhe zur Verfügung. Im Zeitraum von 2018 bis 2022 sollen 78 Mrd. Euro in die Flüchtlingshilfe fließen, davon 31 Mrd. Euro direkt in Instrumente und Projekte zur Bekämpfung von Fluchtursachen (www.faz.net/aktuell/politik/78-milliarden-euro-fuer-fluechtlingspolitik-bis-2022-15598121.html).

Auch die bereits 2014 geschaffene Sonderinitiative „Fluchtursachen bekämpfen – Flüchtlinge reintegrieren“ ist von der Bundesregierung mit viel Geld ausgestattet worden. Im Jahr 2014 betrugen die Mittel für die Sonderinitiative 70 Mio. Euro. Im Haushaltsjahr 2018 sollen diese Mittel auf fast 400 Mio. Euro ansteigen. Fraglich ist aus Sicht der Fragesteller jedoch noch, ob diese Initiative auch mit wirkungsorientierten und nachhaltigen Programmen unterfüttert wurde.

Denn mehr Mittel führen nicht automatisch zu mehr Wirkung. Wichtiger als immer mehr Geld für die Fluchtursachenbekämpfung auszugeben ist, dass die Gelder vor Ort auch wirksam und nachhaltig eingesetzt werden und der Mitteleinsatz einer fortwährenden Prüfung unterzogen wird, damit das Ziel der Fluchtursachenbekämpfung auch tatsächlich erreicht werden kann.

Dazu zählen auch unabhängige wirkungsbasierte Evaluierungen, die sowohl die den Programmen zugrundeliegenden Wirkungsannahmen auf ihre Richtigkeit als auch die Komposition und das Zusammenspiel der unterschiedlichen eingesetzten Instrumente auf Effizienz und Zusammenwirken überprüfen.

Auch für die humanitäre Hilfe wurden die Ausgaben in den letzten Jahren erheblich erhöht. Waren 2015 im Haushalt des Auswärtigen Amts noch 475 Mio. Euro für programmgebundene humanitäre Hilfsmaßnahmen im Ausland vorgesehen, so sind es im Haushaltsplanentwurf 2018 bereits 1,5 Mrd. Euro. Auch hier muss die Effektivität und Effizienz des Mitteleinsatzes überprüft werden. Ein wesentliches Problem bei der humanitären Hilfe ist allerdings nicht nur die Höhe der verfügbaren Gelder, sondern auch die mangelnde Flexibilität bei deren Verwendung, die sich aus den Zweckbindungen der verschiedenen Geber ergibt. So kommt es immer wieder vor, dass für bestimmte Flüchtlingslager, die viel Aufmerksamkeit genießen, mehr Gelder zur Verfügung stehen als nötig, während andere Flüchtlingslager dramatisch unterfinanziert sind. Außerdem ist in Krisen oftmals nicht genügend Zeit für lange Verhandlungen von Finanzierungen. Da müssen Gelder verfügbar sein, um schnell und unbürokratisch zu helfen. Daher haben sich mehrere Geber, darunter auch Deutschland, beim Humanitären Weltgipfel 2016 in Istanbul dazu verpflichtet, den Anteil der nicht zweckgebundenen und geringfügig zweckgebundenen (softly earmarked) Gelder bis 2020 auf 30 Prozent der Gesamthilfen zu erhöhen. Im Jahr 2017 hat Deutschland den UNHCR nur zu 2,5 Prozent mit nicht zweckgebundenen Mitteln unterstützt. Der Rest war im Sinne des Gipfeldokuments „Grand Bargain“ stark zweckgebunden (tightly earmarked). Auch im Haushaltsplanentwurf 2018 ist eine Erhöhung der nicht zweckgebundenen Mittel nicht vorgesehen. Ein entsprechender Änderungsantrag der Fraktion der FDP zur Flexibilisierung der Mittel für den UNHCR wurde abgelehnt.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wie hoch sind die Mittel, die die Bundesregierung insgesamt, sowie aufgeschlüsselt für die Jahre 2018, 2019, 2020, 2021 und 2022 für die Bekämpfung von Fluchtursachen ausgibt bzw. plant auszugeben (bitte nach Einzelplan, Kapitel, Titelgruppe und Einzeltitel aufschlüsseln)?

2. Wie plant die Bundesregierung, diese Mittel in den einzelnen Haushaltsjahren von 2018 bis 2022 konkret zu verausgaben?
 - a) Welche konkreten Projekte sollen in welchen Ländern in welcher Höhe gefördert bzw. umgesetzt werden?
Welche dieser Projekte fallen unter die Sonderinitiative „Fluchtursachen bekämpfen – Flüchtlinge integrieren“?
 - b) Setzt die Bundesregierung inhaltliche Schwerpunkte in Bezug auf die Bekämpfung von Fluchtursachen?
Wenn ja, welche?
Welche Wirkungsannahmen liegen dem zugrunde?
 - c) Setzt die Bundesregierung geographische Schwerpunkte im Hinblick auf die Bekämpfung von Fluchtursachen?
Wenn ja, welche?
3. Welche Durchführungsorganisationen des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) setzen in welchen Ländern Projekte zur Fluchtursachenbekämpfung um?
4. Welche konkreten Projekte führen die Durchführungsorganisationen des BMZ zur Fluchtursachenbekämpfung derzeit durch?
Welche dieser Projekte fallen unter die Sonderinitiative „Fluchtursachen bekämpfen – Flüchtlinge integrieren“?
 - a) Welche Mittel werden hierbei für welche Projekte verausgabt, und welche Projekte werden in welcher Höhe über das Jahr 2018 hinaus weiterfinanziert?
 - b) Welche Projekte sind für die Haushaltsjahre 2019 und 2020 in Planung (bitte die Wirkungsannahmen der einzelnen Projekte darstellen und dabei auch auf Effizienz und Nachhaltigkeit eingehen)?
 - c) Welche jeweils projekt- und programmbezogenen Personal- und Organisations- bzw. Verwaltungskosten werden hierbei als Verwaltungs- bzw. Overheadkosten veranschlagt oder entstehen?
5. Welche Nichtregierungsorganisationen (NRO) setzen in welchen Ländern von der Bundesregierung in welcher Höhe finanzierte Projekte zur Fluchtursachenbekämpfung um?
6. Welche konkreten Projekte führen diese NRO zur Fluchtursachenbekämpfung derzeit durch?
Welche dieser Projekte fallen unter die Sonderinitiative „Fluchtursachen bekämpfen – Flüchtlinge integrieren“?
 - a) Welche Mittel werden hierbei für welche Projekte verausgabt, und welche Projekte werden in welcher Höhe über das Jahr 2018 hinaus weiterfinanziert?
 - b) Welche jeweils projekt- und programmbezogenen Personal- und Organisations- bzw. Verwaltungskosten werden hierbei als Verwaltungs- bzw. Overheadkosten veranschlagt oder entstehen?

7. Welche konkreten Projekte setzt die Bundesregierung aktuell gemeinsam mit internationalen Partnern im Rahmen der Fluchtursachenbekämpfung um?
Welche dieser Projekte fallen unter die Sonderinitiative „Fluchtursachen bekämpfen – Flüchtlinge integrieren“?
- a) Welche konkreten Zielsetzungen haben die einzelnen Projekte?
 - b) Mit welchen internationalen Partnern und Organisationen setzt die Bundesregierung Projekte zur Fluchtursachenbekämpfung um?
 - c) Welche dieser Projekte sollen mit welchem finanziellen Beitrag auch über das Jahr 2018 hinaus fortgeführt werden?
 - d) Welche weiteren Projekte plant die Bundesregierung, für die Jahre 2019 bis 2022 im Rahmen der Fluchtursachenbekämpfung gemeinsam mit internationalen Partnern durchzuführen, und welcher finanzielle Beitrag Deutschlands wird hierfür veranschlagt?
 - e) Welche jeweils projekt- und programmbezogenen Personal- und Organisationskosten bzw. Verwaltungskosten werden hierbei als Verwaltungs- bzw. Overheadkosten veranschlagt oder entstehen?
8. In welcher Form vernetzt die Bundesregierung im Rahmen der Fluchtursachenbekämpfung die Bereiche humanitäre Hilfe, Stabilisierung (z. B. Erntetütigungsinitiativen, Sicherheitssektorreformen), wirtschaftliche Zusammenarbeit (Entwicklungshilfe) und Verteidigung (Einsätze der Bundeswehr) miteinander (bitte konkrete Programme und Initiativen nennen und Abstimmungsverfahren sowie – erwartete – Synergieeffekte darstellen)?
9. In welchem Rahmen und mit welchen Ergebnissen beteiligen sich
- a) das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung,
 - b) das Auswärtige Amt,
 - c) das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat,
 - d) das Bundesministerium der Verteidigung,
 - e) das Bundesministerium der Finanzen und nach Kenntnis der Bundesregierung der Bundesrechnungshof
- an der Planung, Ausführung, Kontrolle und Evaluierung der Maßnahmen zur Fluchtursachenbekämpfung?
10. Werden die Maßnahmen zur Fluchtursachenbekämpfung regelmäßig evaluiert?
- a) Falls nein, warum wird keine Evaluation durchgeführt?
 - b) Falls ja, durch wen und wie werden die Maßnahmen evaluiert?
11. Werden bei der Evaluierung sowohl die Wirksamkeit wie auch die Kosteneffizienz der jeweiligen Maßnahme evaluiert (bitte das Vorgehen näher erläutern)?
12. In welcher Form und in welchem Turnus finden Evaluationen der Maßnahmen zur Fluchtursachenbekämpfung statt (bitte nach hausinternen und unabhängigen Evaluationen unterscheiden)?

13. Welche Evaluationsergebnisse liegen der Bundesregierung bisher konkret vor (bitte die Ergebnisse bezogen auf
 - a) Projekte,
 - b) auf die Sonderinitiative und
 - c) den gesamten ressortübergreifenden Instrumenteneinsatz zur Fluchtursachenbekämpfung darstellen)?
14. Sollten der Bundesregierung noch keine Evaluationsergebnisse zu einzelnen Projekten vorliegen, wann rechnet die Bundesregierung mit diesen?
15. Werden ressortübergreifende Evaluierungen hinsichtlich der Ergebnisse der Zusammenarbeit im Bereich der Fluchtursachenbekämpfung durch die Bundesministerien durchgeführt?
 - a) Wenn ja, in welcher Form und durch wen finden diese Evaluierungen statt?
 - b) Wenn nein, warum finden keine ressortübergreifenden Evaluierungen statt?
16. Steht die Bundesregierung weiterhin zu den Zielen des „Grand Bargain“ vom Humanitären Weltgipfel 2016, und strebt sie insbesondere eine Erhöhung der nicht zweckgebundenen und geringfügig zweckgebundenen (softly earmarked) Gelder für humanitäre Hilfe auf 30 Prozent der Gesamthilfen bis 2020 an?
17. Wie viel Geld erhielt der UNHCR von der Bundesregierung im Haushaltsjahr 2017, und mit welchen Zweckbindungen waren diese Gelder versehen (bitte die Liste nach den Oberkategorien „unearmarked“, „softly earmarked“, „earmarked“ und „tightly earmarked“ entsprechend den „Earmarking modalities“ im Annex I des „Grand Bargain“ vom Humanitären Weltgipfel 2016 aufschlüsseln, und anschließend bitte die jeweiligen Zweckbindungen im Einzelnen auflisten)?
18. Wie viele Gelder, die für den UNHCR im Haushaltsjahr 2017 vorgesehen waren, konnten nicht entsprechend ihrer Zweckbindung ausgegeben werden (bitte die Liste nach den jeweiligen konkreten Zweckbindungen aufschlüsseln)?
19. Welche Flüchtlingslager des UNHCR erhielten im Jahr 2017 keine zweckgebundenen Gelder der Bundesregierung und konnten somit bestenfalls aus den nicht zweckgebundenen Geldern finanziert werden?
20. Wie viel Geld erhielt der UNHCR von der Bundesregierung bereits im laufenden Haushaltsjahr 2018, und mit welchen Zweckbindungen waren diese Gelder versehen (bitte die Liste nach den Oberkategorien „unearmarked“, „softly earmarked“, „earmarked“ und „tightly earmarked“ aufschlüsseln, und anschließend bitte die jeweiligen Zweckbindungen im Einzelnen auflisten)?
21. Welches sind derzeit die Prioritäten der Bundesregierung bei der humanitären Hilfe, die sich höchstwahrscheinlich noch im Haushaltsjahr 2018 in Zweckbindungen bei den weiteren Zahlungen an den UNHCR widerspiegeln werden (bitte die Liste nach den jeweiligen regionalen oder sonstigen Zweckbindungen aufschlüsseln)?
22. Wie möchte die Bundesregierung damit umgehen, dass im Haushaltsjahr 2018 durch den späten Beschluss des Haushalts ein erheblicher Anteil der Gelder auch verspätet an den UNHCR gehen werden und dann eine Ausgabe in der kürzeren Zeit bis Ende des Jahres durch Zweckbindungen zusätzlich erschwert wird?

23. Welche Gelder sind in der mittelfristigen Finanzplanung der Bundesregierung für den UNHCR vorgesehen (bitte nach den Haushaltsjahren 2019, 2020, 2021 und 2022 sowie anschließend nach den Kategorien „unearmarked“, „softly earmarked“, „earmarked“ und „tightly earmarked“ in den jeweiligen Haushaltsjahren aufschlüsseln)?

Berlin, den 12. Juli 2018

Christian Lindner und Fraktion

