

## Große Anfrage

der Abgeordneten Dr. Elke Leonhard, Wieland Sorge, Dr. Peter Struck,  
Rudolf Scharping und der Fraktion der SPD

### Reform des Auswärtigen Dienstes

Globalisierung und finanzielle Einschränkungen stellen den Auswärtigen Dienst an der Schwelle zum 21. Jahrhundert vor neue Herausforderungen. Die Schere zwischen Aufgaben und Belastungen sowie finanzieller und personeller Ausstattung öffnet sich indessen immer weiter. So haben die Entwicklungen der letzten Jahre zu einer Vervielfältigung der Betätigungsfelder des Auswärtigen Amtes sowie zu einer erhöhten Komplexität der Problemstellungen geführt.

Der Erwähnung bedürfen neben der gestiegenen internationalen Verantwortung die Zunahme der Zahl der Auslandsvertretungen in den MOE- und GUS-Staaten, die verstärkte Inanspruchnahme im Bereich der Außenwirtschaft, die europäische Integration und die Aufgaben in multilateralen Organisationen. Ebenso von Bedeutung sind die zunehmende Wechselwirkung zwischen Außen- und Innenpolitik, die Multiplizierung außenpolitischer Mitspieler (Koordinierungsfunktion), die Zunahme multilateraler Abstimmungs- und Problemlösungsverfahren beispielsweise im Rahmen der WTO und die Zunahme der Dienstleistungsanforderungen etwa aufgrund des Zuwachses an Auslandsreisen und Visaanträgen.

Die Vervielfältigung der Aufgabenbereiche des Auswärtigen Dienstes spiegelt auch die vor dem Hintergrund von gesteigener internationaler Verantwortung und Internationalisierung stetig wachsende Bedeutung der auswärtigen Kulturpolitik wider. Ungeachtet dessen bedarf es, nicht zuletzt in Anbetracht der mit der desolaten Haushaltslage einhergehenden finanziellen Restriktionen, nicht nur der Setzung von Prioritäten, sondern eines generellen Überdenkens einzelner Strukturen des Auswärtigen Dienstes.

„Einfache Lösungen“ wie die Versteuerung der Auslandszulage sowie der weitgehende Verzicht auf die Einstellung neuer Attachés und auf den überfälligen und dringend erforderlichen Ausbau der Personalreserve sind der Bedeutung des Auswärtigen Amtes nicht angemessen. Indem sie die Rekrutierung hochqualifizierter Mitarbeiter erschweren, die bisher vorbildliche Motivation der Mitarbeiter beeinträchtigen und die ausgewogene Alters-

struktur des Auswärtigen Dienstes in Frage stellen, gefährden derartige Maßnahmen die Schlagkraft des Dienstes mit möglicherweise nachhaltigen Folgen für den Export und die deutsche Wirtschaftspräsenz im Ausland, aber auch das Image der Bundesrepublik Deutschland. Mittelmäßigkeit und Motivationsdefizite in einer derart zentralen Institution aber kann sich die Bundesrepublik Deutschland als ein vom Export abhängiges Land nicht leisten. Die neue britische Regierung hat diesen Zusammenhang erkannt, wie die Tatsache belegt, daß der neue britische Außenminister Robin Cook unmittelbar nach seiner Ernennung den optimalen Einsatz der Botschaften Großbritanniens mit dem Ziel der Förderung des Handels mit dem Ausland und Schaffung von Arbeitsplätzen im Inland zu einem der drei Schlüsselthemen für die künftige britische Außenpolitik erklärte.

Ungeachtet dessen kann sich keines der einzelnen Ressorts den aktuellen Sparzwängen gänzlich entziehen. Es gilt daher, grundlegende Einsparungspotentiale, strukturelle und anderweitige Defizite aufzudecken und adäquaten, zukunftsweisenden Lösungen zuzuführen, um die uneingeschränkte Funktionsfähigkeit und Effektivität des Auswärtigen Dienstes auch in Zukunft sicherzustellen.

Deshalb fragen wir die Bundesregierung:

#### **I. Generalistenprinzip als Grundlage des höheren Auswärtigen Dienstes**

1. Läßt die kontinuierlich zunehmende Komplizierung und Vielfachung der Sachfragen im Auswärtigen Dienst, die auf die organisatorische Auffächerung der internationalen Beziehungen in einzelne Teilbereiche sowie die dynamische Entwicklung der ökonomischen Interdependenzen zurückgeht, eine weitgehende Spezialisierung der Laufbahnen des Auswärtigen Dienstes (wie beispielsweise in den USA verwirklicht) unter zumindest partieller Aufgabe des Generalistenprinzips geboten erscheinen?
2. Welche Auswirkungen hätte eine Anwendung des „Spezialistenprinzips“ auf die Kosten des Auswärtigen Dienstes?
3. Würde eine strukturelle Aufteilung des Auswärtigen Dienstes in Spezialaufbahnen – ungeachtet der daraus ggf. resultierenden Probleme – einer Effizienzsteigerung dienen (z. B. Reduzierung des Effizienzverlustes durch Einschränkung des Rotationsverfahrens im fachlichen Bereich, mit der einhergehenden Möglichkeit der verstärkten Adaptation an neue regionale Begebenheiten)?
4. Würde eine über den bisher üblichen Zeitraum von drei bis vier Jahren hinausgehende Aufenthaltsdauer die Funktionsfähigkeit des Rotationsprinzips grundsätzlich in Frage stellen?
5. Läßt sich das uneingeschränkte Festhalten am Generalistenprinzip in Auswahl- und Ausbildungssystem noch mit den faktischen Spezialisierungstendenzen im Auswärtigen Dienst

(Militärattaché, i. d. R. Spezialisten als Kultur-, Presse- und Sozialreferenten, Sprachendienst, Spezialisierung während des Dienstes usw.) vereinbaren?

6. In welchem Umfang wurde bisher auf „Außenseiter“ aus der Wirtschaft oder anderen Fachbereichen zurückgegriffen?

Mit welchen Erfahrungen?

Wäre eine größere Durchlässigkeit (beispielsweise durch die Erhöhung des Eintrittsalters von gegenwärtig 50 auf 58 Jahre wie in den USA) von Vorteil?

7. Wurde in den letzten Jahren der Mitarbeiteraustausch mit anderen Ressorts entsprechend der zunehmenden Wechselwirkung von Innen- und Außenpolitik forciert?

8. Welche Strukturen wurden für die bessere Koordinierung der verschiedenen Ressorts geschaffen?

Inwiefern wurden vor diesem Hintergrund die klassische Koordinierungsfunktion und das konzeptionelle Primat des Auswärtigen Amtes gestärkt?

## II. Außenwirtschaftsförderung

9. Ist die Dreiteilung der deutschen Außenwirtschaftsförderung (Botschaft, Außenhandelskammer – AHK, Bundesstelle für Außenhandelsinformation – BfAI) noch zeitgemäß?

10. Ließe eine evtl. Neuordnung unter dem Dach der Botschaft über die zu erwartenden Synergieeffekte hinaus ein abgestimmteres und effektiveres Vorgehen erwarten?

11. In welchem Umfang werden die AHK mit Bundesmitteln ausgestattet?

12. Ist eine ausreichende Betreuung mittelständischer Unternehmen – beispielsweise durch die Einrichtung von Mittelstandsbeauftragten bei den jeweiligen Botschaften und AHK – sichergestellt?

13. Sind die Zuständigkeiten der „drei Säulen“ gegenwärtig zwecks Vermeidung von Überschneidungen hinreichend voneinander abgegrenzt, und besteht ausreichende Transparenz im Hinblick auf das jeweilige Leistungsangebot?

14. Sind die genannten Instrumente der deutschen Außenwirtschaftsförderung vor dem Hintergrund der wachsenden Bedeutung von Globalisierung und Internationalisierung in angemessenem Umfang ausgebaut worden?

15. Sind eine zufriedenstellende Koordinierung, sowie ein dauerhafter Austausch mit deutschen Unternehmen vor Ort gewährleistet?

16. Ist die Liquidierung von Dienstleistungen über Gebührensätze – wie derzeit bereits von den AHK praktiziert – auch für die Wirtschaftsabteilungen der Botschaften ein gangbarer Weg?

17. Ist das im Zuge der europäischen Einigung entstehende Rationalisierungspotential durch eine Zusammenlegung einzelner

Teilgebiete der Außenwirtschaftsförderung, ggf. aber auch ganzer Vertretungen, optimal ausgeschöpft worden?

Bestehen weitergehende Bestrebungen in diese Richtung?

### III. Verwaltungsstruktur

18. Wurden moderne Verwaltungskonzeptionen wie die Schaffung flexibler, unhierarchischer Teamstrukturen – auch über Abteilungs- und Ressortgrenzen hinweg – umgesetzt?

19. Sind der Ausbau des mittleren Dienstes sowie die Verbesserung des Stellenkegels in den Auslandsvertretungen in ausreichendem Maße erfolgt?

20. Wäre eine verstärkte Privatisierung von Teilen des Auswärtigen Dienstes ein erfolgversprechendes Mittel der Kostenreduzierung?

Inwieweit wäre eine solche Auslagerung – gerade auch im Konsularbereich – denkbar, ohne die innere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland zu gefährden?

Mit welchen weiteren Problemen wäre im Falle eines konsequenten Einsatzes von Ortskräften zu rechnen?

21. Käme eine Vergabe von Führungspositionen auf Zeit der Effizienz des Auswärtigen Dienstes entgegen?

22. Inwieweit könnte die Stärkung der einzelnen Auslandsvertretungen, vor allem im Bereich der Verwaltung von Haushaltsmitteln, zur Kostenoptimierung beitragen?

23. Welche Erkenntnisse hat das Projekt CAD – Controlling für den Auswärtigen Dienst – im Hinblick auf die Einsatzmöglichkeiten des Controlling im Auswärtigen Amt, die Erarbeitung von Verfahren zur Leistungsmessung im politisch-strategischen und operativen Bereich und die Erstellung umfassender KostenLeistungsrechnungen mit dem Ziel der Kostentransparenz zur Optimierung des Ressourceneinsatzes und der Zusammenlegung von Fach- und Ressourcenverantwortlichkeit gebracht?

24. Ist mit der flächendeckenden Einführung des Controlling-Systems zu rechnen, und wenn ja, zu welchem Zeitpunkt?

25. Ist infolge der geringen Anzahl von Neueinstellungen mit einer Überalterung des Auswärtigen Dienstes zu rechnen?

26. Wird die Schließung kleinerer Vertretungen und deren Zusammenfassung im regionalen Verbund zu einer größeren Botschaft gegenwärtig in Erwägung gezogen?

27. Welche Planungen gibt es für „GASP-Botschaften“?

Könnte die Zusammenlegung verschiedener Funktionen mit den Botschaften anderer EU-Staaten zu signifikanten Ergebnissen und Einsparungen führen?

28. Wie rechtfertigt die Bundesregierung – vor dem Hintergrund des verschärften internationalen Wettbewerbs – den entgegen ihrer Zusage im Vorfeld der Verabschiedung des Gesetzes über den Auswärtigen Dienst weiterhin unterbliebenen, die

Funktionsfähigkeit des Auswärtigen Amts erheblich beeinträchtigenden Ausbau der viel zu niedrigen Personalreserve (unter 1 % anstatt der erforderlichen 8 bis 10 %)?

#### IV. Attachéauswahl und -ausbildung

29. Ist die im Vergleich zu Ausbildungslehrgängen anderer europäischer Länder wie Italien, Frankreich und Spanien, aber auch kleinerer Länder wie Irland übermäßig lange, aufwendige und kostspielige Attachéausbildung des Auswärtigen Amts durch den Vorteil gleichmäßig gut ausgebildeter Generalisten zu rechtfertigen?
30. Könnten durch die vermehrte Anwendung von „Training on the Job“-Programmen sowie verschärfte Anforderungen im Hinblick auf die Vorbildung der Attachés, die Ausbildung nennenswert verkürzt und somit erhebliche Kostenersparnisse herbeigeführt werden?
31. Wie erklärt sich der im Vergleich zu den USA und Großbritannien übermäßig hohe Juristenanteil im Auswärtigen Dienst?
32. Führt die quantitative Juristenprädominanz im höheren Auswärtigen Dienst zu einer – ggf. unbewußten – Bevorzugung juristischer Kandidaten bzw. zu einer unverhältnismäßig starken juristischen Orientierung des Auswahlverfahrens und der Attachéausbildung?
33. Gibt es Bestrebungen, das im Vergleich zu anderen Auswärtigen Diensten überdurchschnittlich hohe Einstellungsalter im höheren Auswärtigen Dienst abzusenken, und wenn ja, welcher Art?
34. Kann die charakterliche Eignung für den Auswärtigen Dienst in der offiziellen Atmosphäre einer Zulassungsprüfung vor einem Auswahl Ausschuß hinreichend sicher festgestellt werden?
35. Wird der voranschreitenden Globalisierung und Internationalisierung durch eine verstärkte Betonung von Wirtschafts- und Außenwirtschaftsfragen im Rahmen der Attachéaus- und -fortbildung in hinreichendem Maße entsprochen?  
Werden auch weitere zukünftig an Bedeutung gewinnende Fragestellungen, wie beispielsweise die des Umweltschutzes, der Migrationsbewegungen und der internationalen humanitären Hilfe, der Menschen- und Minderheitenrechte, verstärkt berücksichtigt?
36. Wäre das britische Modell eines „sabbatical year for study, updating, research . . .“ – losgelöst von der Problematik der ohnehin zu knappen Personalreserve – auch für das Auswärtige Amt ein denkbarer Weg zur Verbesserung der Vorbereitung der Attachés und zu ihrem damit verbundenen effektiveren Einsatz?
37. Werden im Auswärtigen Amt Vorbereitungen für die Schaffung eines gemeinsamen europäischen Auswärtigen Dienstes getroffen?

Wird mittelfristig mit einer solchen Entwicklung gerechnet?

Hat die Attachéausbildung der Entwicklung von der klassischen bilateralen Diplomatie hin zu einer stärkeren Multilateralisierung der Außenpolitik gerade auch im europäischen Rahmen hinreichend Rechnung getragen?

**V. Repräsentanz bei internationalen Organisationen,  
Attraktivität des Auswärtigen Dienstes**

38. Wie weit sind die Bestrebungen gediehen, angesichts der weiter zunehmenden Multilateralisierung der deutschen auswärtigen Interessenwahrnehmung die deutsche Repräsentanz bei internationalen Organisationen mit dem geleisteten Beitragsanteil in Einklang zu bringen?
39. Wie beabsichtigt die Bundesregierung, eine ausreichende Anzahl qualifizierter Bewerber für den Auswärtigen Dienst und somit für eine leistungsfähige Außenwirtschaftsförderung sicherzustellen, wenn die Attraktivität einer Tätigkeit im Auswärtigen Dienst gegenüber einem Engagement bei international operierenden Unternehmen und Anwaltskanzleien infolge der durch die Steuerreformkommission geplanten, mindestens 20%igen Verringerung der Auslandsbezüge weiter abnimmt?

Bonn, den 25. Juni 1997

**Dr. Elke Leonhard**  
**Wieland Sorge**  
**Dr. Peter Struck**  
**Rudolf Scharping und Fraktion**



