



Abschließende Mitteilung

an das
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie

über die Prüfung

der Umsetzung des Maßnahmenprogramms Nachhaltig-
keit im Geschäftsbereich BMWi

Diese Prüfungsmitteilung enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Abs. 4 Satz 1 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Sie ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de)

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	3
1	Vorbemerkungen	7
2	Organisation und Umsetzung des Maßnahmenprogramms	8
2.1	Institutionelle Abbildung	8
2.2	Ressortkoordinator Nachhaltigkeit im BMWi	9
2.3	Ansprechperson für nachhaltige Beschaffung	10
2.4	Fortbildung nachhaltige Beschaffung	11
3	Umsetzung der einzelnen Handlungsfelder	13
3.1	Maßnahmen der Nachhaltigkeitsstrategie	13
3.2	Klimaneutrale Bundesverwaltung	13
3.3	Wärmeversorgung in Bundesgebäuden	19
3.4	Nachhaltige Beschaffung handelsüblicher Dienstwagen	22
3.5	Verkehrs- und Standortbezogene CO ₂ -Emissionen	31
3.6	Organisation von Veranstaltungen	35
4	Erfolgskontrolle des Maßnahmenprogramms	37

0 Zusammenfassung

Der Bundesrechnungshof hat die Umsetzung des Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit im Ministerium sowie in zwei ausgewählten Behörden des Geschäftsbereichs des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) geprüft. Er stellt unter Einbeziehung der Stellungnahme des BMWi das folgende Prüfungsergebnis nach § 96 Absatz 4 BHO abschließend fest.

- 0.1 Die Bundesanstalt für Materialforschung und -prüfung (BAM) hat – anders als die anderen in die Prüfung einbezogenen Behörden – die Verantwortung für die Umsetzung des Maßnahmenprogramms nicht einer, sondern 15 Personen übertragen. Das ist nicht zweckmäßig, weil das Risiko unkoordinierten und unwirtschaftlichen Verhaltens erhöht wird. Die Ansprechperson des BMWi ist bislang nicht fortgebildet.

Der Bundesrechnungshof hat empfohlen:

- Die BAM sollte eine Ansprechperson für nachhaltige Beschaffung einsetzen.
- Das BMWi sollte die Fortbildung aller Ansprechpersonen sicherstellen.

Die BAM hat inzwischen eine übergreifend verantwortliche Ansprechperson für nachhaltige Beschaffung eingesetzt und kündigt an, diese fortbilden zu lassen. Das BMWi hat eine neue Ansprechperson benannt. Der Bundesrechnungshof schließt die Erörterung ab (Nummer 2.3 und 2.4).

- 0.2 Das BMWi erhebt Daten für CO₂-Emissionen nicht systematisch. Deshalb bilden sie nur eine lückenhafte Grundlage für zu treffende Entscheidungen. Der Bundesrechnungshof hat empfohlen:

- Das BMWi sollte für den gesamten Geschäftsbereich sicherstellen, dass Energieverbrauchs- und Emissionsdaten künftig vollständig und rechtzeitig vorliegen sowie Ziele und Zielwerte für den Energieverbrauch festgelegt werden.
- Das BMWi sollte im technisch-wissenschaftlichen Bereich prüfen, ob und wie eine Senkung des Energieverbrauchs möglich ist.
- Es sollte zudem für den gesamten Geschäftsbereich festlegen, mit welchen Maßnahmen die Ziele des Klimaschutzprogramms 2030 erreicht werden können.

Das BMWi verweist auf die beabsichtigte Einführung des Energie- und Umweltmanagementsystems. Damit will es das Ziel verfolgen, die Energieverbrauchs- und -emissionsdaten „qualifiziert“ zu erfassen. Dem Problem unzureichender Datenlieferungen durch die Bundesanstalt will das BMWi über den Staatssekretärsausschuss abhelfen.

Der Bundesrechnungshof nimmt zur Kenntnis, dass das BMWi seiner Empfehlung nachkommen will. Er erwartet, dass das BMWi den geplanten Austausch mit den Behörden seines Geschäftsbereichs nutzt, um einen gemeinsamen Plan zur Erreichung der im Klimaschutzprogramm gesteckten Ziele aufzustellen. Der Bundesrechnungshof schließt die Erörterung ab (Nummer 3.2 und 3.3).

- 0.3 Das BMWi beachtet bei der Beschaffung von Fahrzeugen die Nachhaltigkeitskriterien nicht ausreichend. Der Bundesrechnungshof erachtet zudem die Ermittlung der CO₂-Emissionen anhand der Herstellerangaben für nicht sachgerecht, da die tatsächlichen Emissionen die Herstellerangaben um bis zu 80 % übersteigen. Er hat dem BMWi daher empfohlen, im Staatssekretärausschuss darauf hinzuwirken, dass die Ressorts die CO₂-Emissionen der Fahrzeuge nach Ist-Werten ergänzend zu den Herstellerangaben melden.

Das BMWi greift die Empfehlung des Bundesrechnungshofes nicht auf. Es verweist stattdessen darauf, dass die Hybrid-Technologie in der Entwicklung noch nicht weit genug sei. Dennoch sei der Einsatz von Hybridfahrzeugen derzeit die einzige nutzbare Möglichkeit, die Vorgabe des Emissionswertes zu erfüllen.

Maßgebend für den Klimaschutz sind tatsächliche Emissionen. Der Bundesrechnungshof erneuert deshalb seine Empfehlung, im Staatssekretärausschuss darauf hinzuwirken, dass die Ressorts die tatsächlichen CO₂-Emissionen ihrer Fahrzeugflotten melden. Der Bundesrechnungshof schließt die Erörterung ab (Nummer 3.4).

- 0.4 Die Laufleistungen der Dienstwagenflotten sind gestiegen. Künftig sollte das BMWi umfassender als bisher prüfen, ob und inwieweit Checklisten für Anordnende von Dienstreisen die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten verbessern.

Das BMWi geht auf die Empfehlung des Bundesrechnungshofes nicht ein. Es gibt an, die Vorgaben zu umweltbezogenen Aspekten bei der Wahl der Reisemittel anzuwenden. Das Bundesministerium des Innern (BMI) wurde gebeten, für ein ressorteinheitliches Verfahren zu sorgen, wenn künftig bei Dienstreisen neben den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie der Fürsorge auch der Grundsatz der Nachhaltigkeit zu beachten ist.

Der Bundesrechnungshof befürwortet ressorteinheitliche Regelungen. Er hält an seiner Empfehlung fest, dass das BMWi zumindest bis zum Erlass ressorteinheitlicher Regelungen durch das BMI eigene Checklisten nutzt. Er schließt die Erörterung ab (Nummer 3.5).

- 0.5 Veranstaltungen sollten die Ressorts anhand des Leitfadens vom Umweltbundesamt nachhaltig organisieren. Der Bundesrechnungshof hat dem BMWi empfohlen, seinen Geschäftsbereich über den Leitfaden und die Anwendungsmöglichkeiten zu informieren und sich davon zu überzeugen, dass der Leitfaden beachtet wird.

Das BMWi beabsichtigt, die beteiligten Organisationseinheiten des BMWi noch einmal gezielt über den Leitfaden zu informieren. Aus Sicht des Bundesrechnungshofes wäre es jedoch nicht ausreichend, nur die Organisationseinheiten im Ministerium über den Leitfaden zu informieren. Er bleibt deshalb bei seiner Empfehlung. Die Erörterung schließt er ab (Nummer 3.6).

- 0.6 Angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sind bei allen finanzwirksamen Maßnahmen in der Planungsphase durchzuführen. Das BMWi hat es für die Umsetzung des Maßnahmenprogramms versäumt, Ausgangslage, Ziele und Maßnahmen zur Zielerreichung festzulegen. Es fehlen damit wesentliche Voraussetzungen für die haushaltsrechtlich erforderliche Erfolgskontrolle. Der Bundesrechnungshof hat deshalb empfohlen, unverzüglich die Voraussetzungen für eine Erfolgskontrolle zu schaffen und einen übergreifenden Maßnahmenplan zu erstellen, aus welchem die Ausgangslage, Ziele und Maßnahmen zur Zielerreichung ersichtlich sind.

Das BMWi sagt zu, sich anlässlich der anstehenden Einführung eines Energie- und Umweltmanagementsystems um standortbezogene Ausgangsdaten zu bemühen, diese systematisch zusammenzustellen und daraus ein Umweltprogramm mit Maßnahmen abzuleiten. Zudem will es den Austausch mit den Behörden seines Geschäftsbereichs verstärken, um gemeinsame Ziele abzustecken und den Austausch zur Umsetzung des Maßnahmenprogramms zu intensivieren. Damit beabsichtigt das BMWi, der Forderung des Bundesrechnungshofes nach einem Maßnahmenplan nachkommen zu wollen. Der Bundesrechnungshof erwartet, dass das BMWi mit diesem Maßnahmenplan die Voraussetzungen für die haushaltsrechtlich erforderlichen Erfolgskontrollen schafft. Die Erörterung schließt er ab (Nummer 4).

1 Vorbemerkungen

Das Thema Nachhaltigkeit ist in Deutschland seit vielen Jahren Gegenstand der politischen Debatten und Entscheidungen. Im Jahr 1998 wurde das „Leitbild der Nachhaltigkeit“ erstmals in einem Koalitionsvertrag festgeschrieben. Ziel sei, so die Koalitionsfraktionen, eine „[...] nachhaltige, das heißt wirtschaftlich leistungsfähige, sozial gerechte und ökologisch verträgliche Entwicklung.“¹ Auch in den Koalitionsverträgen für spätere Legislaturperioden war stets die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung als grundlegendes Politikziel enthalten. Im Jahr 2002 beschloss die Bundesregierung erstmals eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie.² Diese entwickelte sie in den Folgejahren kontinuierlich weiter. Im Jahr 2016 folgten eine umfassende Überarbeitung und Neuauflage.³ Basis hierfür war die ein Jahr zuvor von den Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen verabschiedete Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030). Die Bundesregierung bekräftigte damit ihren Willen, die Agenda 2030 national umzusetzen und die darin vereinbarten 17 globalen Ziele für nachhaltige Entwicklung (Nachhaltigkeitsziele) zu erreichen. Im Jahr 2018 überarbeitete sie die Nachhaltigkeitsstrategie erneut.⁴

Das Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung muss sich aus Sicht der Bundesregierung auch im Verwaltungshandeln beweisen, nicht nur wegen der Vorbildfunktion der öffentlichen Hand, sondern auch, weil die Aktivitäten der Bundesverwaltung nennenswerte Auswirkungen auf eine nachhaltige Entwicklung in Deutschland entfalten. Um dieser Verantwortung gerecht zu werden, hat die Bundesregierung im Jahr 2010 das „Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit“ (Maßnahmenprogramm) erstmalig beschlossen und es im Jahr 2015 aktualisiert. Das Maßnahmenprogramm richtet sich an alle Behörden und Einrichtungen der unmittelbaren Bundesverwaltung. Es legt für elf Bereiche fest, wie die Bundesverwaltung dazu beitragen kann, ihren Ressourcenverbrauch und die CO₂-Emissionen zu reduzieren.

¹ „Aufbruch und Erneuerung – Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert“, Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für die 14. Wahlperiode, geschlossen am 20. Oktober 1998.

² „Perspektiven für Deutschland, Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung“, beschlossen im Jahr 2002.

³ „Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie – Neuauflage 2016“ (Nachhaltigkeitsstrategie 2016), beschlossen am 11. Januar 2017.

⁴ „Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie – Aktualisierung 2018“ (Nachhaltigkeitsstrategie 2018), Bundestagsdrucksache 19/5700 vom 8. November 2018.

Dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) kommt bei der Nachhaltigkeitsstrategie Agenda 2030 eine wichtige Position zu. Im Zuge der Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 ist das BMWi für 19 der 96 Maßnahmen federführend oder allein verantwortlich. Des Weiteren ist das BMWi an weiteren 23 Maßnahmen an der Umsetzung beteiligt. Dies betrifft insbesondere die Sektoren Energie, Industrie, Wärme, Gebäude sowie im Sektor Verkehr die Förderung der Elektromobilität. Nach Einschätzung des Bundesrechnungshofes kommt dem BMWi dadurch eine Vorbildfunktion bei der Umsetzung des Maßnahmenprogramms zu.

Der Bundesrechnungshof hat geprüft, wie das BMWi das Maßnahmenprogramm in seinem Geschäftsbereich umsetzt. Seine Prüfung erstreckte sich auf das Ministerium, die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (BNetzA) als große Regulierungs- und Genehmigungsbehörde sowie die Bundesanstalt für Materialforschung und -prüfung (BAM) als Behörde mit wissenschaftlich-technischer Ausrichtung. Diese Prüfung ergänzt und vertieft die Querschnittsprüfung des Bundesrechnungshofes aus dem Jahr 2019.⁵

Der Bundesrechnungshof hat die Stellungnahme des BMWi einbezogen und stellt das Prüfungsergebnis im Sinne des § 96 Absatz 4 BHO abschließend fest.

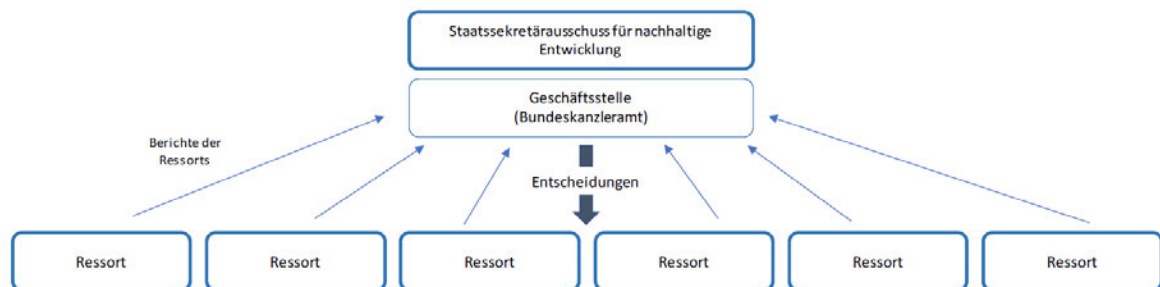
2 Organisation und Umsetzung des Maßnahmenprogramms

2.1 Institutionelle Abbildung

Die institutionelle Architektur der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie sieht vor, dass die Ressorts die Strategie und alle damit verbundenen Beschlüsse – so auch das Maßnahmenprogramm – in eigener Zuständigkeit in ihren jeweiligen Einflussbereichen umsetzen (Ressortprinzip). Die übergeordnete Steuerung übernimmt der Staatssekretärausschuss für nachhaltige Entwicklung (Staatssekretärausschuss) als zentrales Steuerungsorgan (vgl. Abbildung 1).

⁵ Nationale Umsetzung der Ziele für Nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen – Agenda 2030, Gz. I 7 (I 1) - 2018 - 0911 vom 13. August 2019 (Abschließende Prüfungsmitteilung).

Abbildung 1

Institutionelle Architektur der Nachhaltigkeitsstrategie (Ausschnitt)

Quelle: Bundesregierung.

Alle Ressorts sind im Staatssekretärausschuss durch eine Staatssekretärin oder einen Staatssekretär vertreten.

Unter Verweis auf das Ressortprinzip hat die Bundesregierung bislang keine Prioritäten für die Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie auf Ebene der Ressorts vorgegeben. Die Ressorts bestimmen selbst, welche indikatorgestützten Ziele sie vorrangig verfolgen und welche Aktivitäten sie zur Umsetzung des Maßnahmenprogramms vorsehen.

2.2 Ressortkoordinator Nachhaltigkeit im BMWi

Die Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung aus dem Jahr 2016 legt fest, dass die einzelnen Ministerien eine zentrale Ansprechperson festlegen sollen, um die Bedeutung der Nachhaltigkeit und deren Vereinbarkeit zu stärken.⁶ Ausweislich des Geschäftsverteilungsplans des BMWi ist der Abteilungsleiter I als Ressortkoordinator Nachhaltigkeit bestellt. Die Aufgaben des Ressortkoordinators sind u. a.

- Prüfung aller Gesetzgebungsverfahren des BMWi anhand der Ziele und 67 Indikatoren der Nachhaltigkeitsstrategie,
- Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie im BMWi,
- Prüfung sämtlicher Ressortstrategien auf Vereinbarkeit mit der Nachhaltigkeitsstrategie,
- Begleitung der Maßnahmen aller Ressorts zur Umsetzung der Ziele und Indikatoren der Nachhaltigkeitsstrategie und Koordinierung im BMWi und

⁶ Vgl. Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie 2016, S. 44.

- Zusammenarbeit mit dem Rat für Nachhaltige Entwicklung, dem parlamentarischen Beirat sowie den Ländern und Kommunen.

Für die Themen „Umweltschutz, nachhaltige Maßnahmen im BMWi und die BMWi-Geschäftsbereichsbehörden“ ist nach dem Geschäftsverteilungsplan das Referat ZB5 im Ministerium zuständig und damit verantwortlich für die Umsetzung des Maßnahmenprogramms.

2.3 Ansprechperson für nachhaltige Beschaffung

(1) Der Staatssekretärausschuss hat das Maßnahmenprogramm am 30. März 2015 u. a. dahingehend erweitert, dass jede Behörde mindestens eine Ansprechperson für nachhaltige Beschaffung benennen soll.⁷ Aufgabe der Ansprechperson für nachhaltige Beschaffung ist die Planung, Organisation und Durchführung von nachhaltigen Beschaffungen und die Weitergabe von Informationen der Kompetenzstelle für Nachhaltige Beschaffung (KNB) in ihrer Behörde.⁸

Das Ministerium hat eine Ansprechperson für nachhaltige Beschaffung in der Zentralabteilung benannt. Auch in der BNetzA liegt die Verantwortung für die Umsetzung des Maßnahmenprogramms bei einer Ansprechperson für nachhaltige Beschaffung. Die BAM, der eine besondere Rolle als eine der zentralen Beschaffungsstellen des Bundes zukommt⁹, hat bislang keine Ansprechperson für nachhaltige Beschaffung benannt. Die Verantwortung der Umsetzung des Maßnahmenprogramms obliegt der jeweiligen Leitung der 15 Referate der BAM.

(2) Nach Einschätzung des Bundesrechnungshofes ist es für eine einheitliche Umsetzung des Maßnahmenprogramms nachteilig, dass die BAM die Verantwortung für die Umsetzung des Maßnahmenprogramms den 15 Referatsleitungen überlässt. Das könnte zur Folge haben, dass Teilaspekte des Maßnahmenprogramms durch die Referatsleitungen unterschiedlich ausgelegt und ausgeführt werden. Außerdem sieht der Bundesrechnungshof das Risiko, dass die Umsetzung unkoordiniert erfolgt und deshalb Haushaltsmittel nicht wirtschaftlich eingesetzt werden.

⁷ Vgl. Beschluss des Staatssekretärausschusses für nachhaltige Entwicklung vom 30. März 2015, Nr. 6 a.

⁸ Ebenda.

⁹ Vgl. https://e-beschaffung.bund.de/DE/Wissenswertes/KDB/Organisation/organisation_node.html.

(3) Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, dass die BAM die Anzahl an Ansprechpartnern für nachhaltige Beschaffung verringern soll. Weiter sollte die Behörde eine übergreifend verantwortliche Ansprechperson für nachhaltige Beschaffung einsetzen.

(4) Das Ministerium und die BAM haben organisatorische Veränderungen vorgenommen. Die Leitung des Referats Z-FV (Fördercontrolling/Vergabestelle) ist als zentrale Ansprechperson für nachhaltige Beschaffung im Ministerium benannt worden. Die BAM hat ebenfalls eine zentrale Ansprechperson benannt.

(5) Das BMWi folgt damit den Empfehlungen des Bundesrechnungshofes. Er schließt die Erörterung ab.

2.4 Fortbildung nachhaltige Beschaffung

(1) Die KNB bietet seit dem Jahr 2014 die Fortbildung für nachhaltige Beschaffung an. Das Schulungsangebot der KNB soll *„das grundlegende Verständnis einer nachhaltigen Beschaffung vermitteln und praktische Anleitungen bieten“*.¹⁰ Die öffentliche Hand vergibt jährlich Aufträge von bis zu 360 Milliarden Euro.¹¹ Die Bundesregierung sieht durch die gezielte Berücksichtigung von Qualität und Quantität bei der Beschaffung erhebliche haushaltsneutrale Steuerungsmöglichkeiten im Sinne der Nachhaltigkeit.¹² Das Schulungsangebot wurde im Jahr 2018 mit den Modulen „Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit der Bundesregierung“ und „Gütezeichen/Labels“ erweitert. Darüber hinaus führt die KNB jährlich Schulungen zu aktuellen Aspekten der nachhaltigen Beschaffung für die gemäß Maßnahme Nummer 6 des Monitorings der Bundesregierung gemeldeten Ansprechpersonen nachhaltige Beschaffung in den Behörden und Einrichtungen des Bundes durch.¹³

Das Schulungsangebot der KNB ist im BMWi und den nachgeordneten Behörden bekannt. Die KNB bildet die Ansprechpersonen für nachhaltige Beschaffung als Multiplikatoren aus.¹⁴ Die Ansprechpersonen sollen von der KNB

¹⁰ Siehe auch http://www.nachhaltige-beschaffung.info/DE/Schulungen/schulungen_node.html und Bundestagsdrucksache 19/7567, vom 7. Februar 2019.

¹¹ Vgl. Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie, S. 43.

¹² Vgl. Maßnahme Nummer 6 a, Monitoring der Bundesregierung.

¹³ Ebenda.

¹⁴ Ebenda.

dauerhaft informiert werden und sich in ihren Behörden für die nachhaltige Beschaffung einsetzen.¹⁵

Eine der fünfzehn Referatsleitungen der BAM hat bei der KNB im Jahr 2018 eine Fortbildung für nachhaltige Beschaffung besucht. Die Ansprechperson für nachhaltige Beschaffung der BNetzA hat jährlich an den Fortbildungen teilgenommen. Darüber hinaus fand in der BNetzA im Jahr 2018 eine Multiplikatoren-Schulung der KNB für die Referate statt, die für das Fuhrpark- und Ressourcenmanagement zuständig sind. Das BMWi hat seine Ansprechperson für nachhaltige Beschaffung bisher nicht bei der KNB in Fragen nachhaltiger Beschaffung fortgebildet.

(2) Der Bundesrechnungshof erachtet es für notwendig, dass das BMWi – soweit noch nicht erfolgt – alle Ansprechpersonen für nachhaltige Beschaffung seines Geschäftsbereichs zum Thema Nachhaltigkeit fortbilden lässt. Diese dienen als Multiplikator in ihrer Behörde. Diese Multiplikatorfunktion setzt voraus, dass alle Ansprechpersonen gleichermaßen über das grundlegende Verständnis einer nachhaltigen Beschaffung verfügen und die Beschäftigten ihrer jeweiligen Behörde auch praktisch anleiten können.

(3) Der Bundesrechnungshof hat dem BMWi empfohlen, alle Ansprechpersonen seines Geschäftsbereichs im Thema nachhaltige Beschaffung fortbilden zu lassen.

(4) Die Ansprechperson im Ministerium soll als Multiplikator für vergaberechtliche und praktische Fragen der nachhaltigen Beschaffung wirken. Ob diese Ansprechperson ausgebildet ist, teilte das BMWi nicht mit. Die Ansprechperson für nachhaltige Beschaffung bei der BAM plant, die Fortbildung für nachhaltige Beschaffung bei der KNB jährlich zu besuchen und Multiplikatoren-Schulungen durchzuführen.

(5) Der Bundesrechnungshof erwartet, dass das BMWi auch neu eingesetzte Ansprechpersonen fortbildet. Er schließt die Erörterung ab.

¹⁵ Vgl. Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie, S. 44.

3 Umsetzung der einzelnen Handlungsfelder

3.1 Maßnahmen der Nachhaltigkeitsstrategie

Auf Grundlage der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie hat das BMWi am 18. September 2017 die Nachhaltigkeitsstrategie für das Bundesministerium und seinen Geschäftsbereich veröffentlicht. Das Maßnahmenprogramm ist die „zielgerichtete“ Umsetzung der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie.¹⁶ Das Maßnahmenprogramm gliedert sich in verschiedene Komponenten, z. B. die Maßnahmen

- Klimaneutrale Bundesverwaltung: Sparsamer Verbrauch von Strom und Wasser, Umstellung auf erneuerbare Energien (Nummer 2),
- Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten bei der Beschaffung von Fahrzeugen (Nummer 6),
- Verminderung von verkehrs- und standortbezogenen CO₂-Emissionen (Nummer 8) und
- nachhaltige Organisation von Veranstaltungen (Nummer 9).

3.2 Klimaneutrale Bundesverwaltung

Erfassung des Energieverbrauchs

(1) Die Nutzung und der Betrieb der Liegenschaften des Bundes sollen anhand von Energie- und Umweltmanagementsystemen nachhaltig ausgerichtet werden.¹⁷ Ziel der Bundesregierung ist es, u. a. den Energie- und Ressourcenverbrauch zu reduzieren und auf erneuerbare oder nachwachsende Quellen umzustellen. Neben dem Energiemanagement sollen u. a. die Energieeffizienz und das Umweltmanagement dazu beitragen, den Energieverbrauch in den Liegenschaften des Bundes zu reduzieren. Das BMWi hat die nachgeordneten Behörden gemäß dem Beschluss des Staatssekretärausschusses vom 27. Mai 2019 aufgefordert, u. a. das Defizit bei der Energiedatenerfassung zu beseitigen. Das Ministerium setzt die Einzelmaßnahmen durch den jeweiligen Fachbereich um. Der Ressortkoordinator Nachhaltigkeit ist bei der Umsetzung der Einzelmaßnahmen nicht eingebunden.

¹⁶ Vgl. Wegweiser Nachhaltigkeit 2005, S. 26.

¹⁷ Siehe dazu Beschluss des Staatssekretärausschusses für nachhaltige Entwicklung vom 6. Dezember 2010, S. 3.

Die BAM hat dem Bundesrechnungshof mitgeteilt, sie setze das Maßnahmenprogramm in der Verantwortung der jeweiligen Fachreferate um. Diese bearbeiten die Antwortbögen zum Monitoringbericht und senden die Monitoringberichte an das BMWi, ohne dass eine zentrale Ansprechperson für nachhaltige Beschaffung diesen geprüft hat. Vorgaben zu Zielwerten oder Zielen fehlen.

Die Überwachung der Umsetzung erfolgt in der BNetzA zentral durch die Beauftragte für nachhaltige Beschaffung durch die jährliche Berichtspflicht zum Monitoring der Bundesregierung sowie anhand einzelner Konzepte der BNetzA, beispielsweise für die Beschaffung von Kraftfahrzeugen. Die BNetzA gibt an, dass es darüber hinaus keine Vorgaben der aufsichtführenden Stelle zur Umsetzung des Maßnahmenprogramms gibt.

Die Bundesverwaltung soll nach § 15 Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG)¹⁸ klimaneutral werden. Die Klimaneutralität soll insbesondere durch die Einsparung von Energie, durch die effiziente Bereitstellung, Umwandlung, Nutzung und Speicherung von Energie sowie durch die effiziente Nutzung erneuerbarer Energien und die Wahl möglichst klimaschonender Verkehrsmittel erreicht werden (§ 15 Absatz 2 Satz 1 KSG). Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) und die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (Bundesanstalt) sollen in den zivilen Liegenschaften sicherstellen, dass die Energieverbrauchsdaten fortlaufend erfasst und das Energiemonitoring implementiert ist.¹⁹ Das BMU stellt die Software für das Energiemonitoring bereit. Die Datenerfassung erfolgt durch die Bundesanstalt und die Behörden.²⁰ Nach Aussage der BAM erfolgt die interne Datenerfassung nach Zulieferung der Betriebskostenabrechnung durch die Bundesanstalt. Die zu erfassenden Daten werden mit dem BMU, der Bundesanstalt und den Ressorts abgestimmt.²¹ In dieser Prüfung hat der Bundesrechnungshof bei den drei Behörden 70 Liegenschaften einbezogen.

Tabelle 1 zeigt, wie sich in den Jahren 2017 bis 2019 der Energieverbrauch sowie die CO₂-Emissionen und der Anteil erneuerbarer Energien an der Wärmeversorgung entwickelt haben.

¹⁸ Bundes-Klimaschutzgesetz vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2513).

¹⁹ Siehe dazu Monitoringbericht der Bundesregierung 2018, S. 12; Bei militärischen Liegenschaften des Bundesministeriums der Verteidigung und des Auswärtigen Amtes wird die Datenerfassung von diesen selbst sichergestellt.

²⁰ Vgl. Beschluss Staatssekretärausschuss vom 30. März 2015, S. 5.

²¹ Vgl. Monitoringbericht der Bundesregierung 2018, S. 12.

Tabelle 1

Entwicklung des Energieverbrauchs, des EE-Anteils und der Emissionen

BMWi	2017	2018	2019
CO ₂ -Emissionen im Gebäudebereich	k. A.	k. A.	k. A.
Anteil EE Wärmeversorgung in %	17,2 ¹	16,8 ¹	18,0 ¹
Energieverbrauch Strom	6 399 MWh	6 446 MWh	6 192 MWh
Energieverbrauch Wärme	10 136 MWh	9 741 MWh	9 423 MWh ²
BNetzA			
CO ₂ -Emissionen im Gebäudebereich	5 093 t	4 439 t	k. A.
Anteil EE Wärmeversorgung in %	13,5 (7,5) ³	13,5 (6,7) ³	k. A.
Energieverbrauch Strom	7 484 MWh	7 739 MWh	k. A.
Energieverbrauch Wärme	8 659 MWh	7 027 MWh	k. A.
BAM			
CO ₂ -Emissionen im Gebäudebereich	k. A.	k. A.	k. A.
Anteil EE Wärmeversorgung in %	k. A.	k. A.	k. A.
Energieverbrauch Strom	18 732 MWh	18 963 MWh	k. A.
Energieverbrauch Wärme	29 192 MWh	27 756 MWh	k. A.

Quelle: Bundesrechnungshof, eigene Darstellung.

Anmerkungen: k. A. = keine Angabe

EE = erneuerbare Energie

- [1] Der Anteil EE ist nur für den Standort Bonn ermittelbar. Die Verbrauchswerte hat der Bundesrechnungshof anteilig anhand des Gesamtverbrauchs des BMWi ermittelt. Verbrauch BMWi Bonn 12 346 GJ (3 429 444 kWh) x Anteil EE 50,7 % = 1 738 728 kWh / Gesamtverbrauch BMWi addiert 10 135 603 kWh = 17,2 %.
- [2] Die Werte für den Standort BMWi Berlin AM liegen zum Erhebungszeitpunkt aufgrund eines Anbieterwechsels nicht vor. Annahme des Vorjahreswertes 344 091 KWh + restlicher Verbrauch 9 078 554 KWh = 9 422 639 KWh $\approx$ 9 423 MWh.
- [3] Die Werte in Klammern zeigen die bereinigten Anteile an erneuerbaren Energien in der Wärmeversorgung. Berechnung: Verbrauch x Anteil EE; Gesamtsumme in Verhältnis gesetzt zum gesamten Energieverbrauch Wärmeversorgung.

Das BMWi, die BNetzA und die BAM erfassen den Energieverbrauch für die bundeseigenen Liegenschaften. Die Bundesanstalt stellte keine Werte für die gemieteten Liegenschaften bereit. Die CO₂-Emissionen lagen für das BMWi nicht vor, weil die dafür erforderlichen Angaben des Energieversorgers fehlten. Die BNetzA hat 61 Liegenschaften (51 hiervon sind Liegenschaften mit Büroflächen). Für 26 dieser Liegenschaften konnten die BNetzA und die Bundesanstalt keine Werte für die CO₂-Emissionen im Gebäudebereich, den Anteil erneuerbarer Energie an der Wärmeversorgung und den Energieverbrauch für Strom und Wärme übermitteln. Bei 35 Liegenschaften konnten die BNetzA und die Bundesanstalt keine Werte für den Anteil der erneuerbaren Energien mitteilen. Bei weiteren 16 der restlichen 26 Liegenschaften gab diese den Anteil

an erneuerbaren Energien mit 0 % an. Die BNetzA bezieht bei zehn Liegenschaften Strom und Wärme aus erneuerbaren Energien.

Die Bundesanstalt stellte für das Jahr 2019 für die BAM keine Werte zum Energieverbrauch bei Strom und Wärme bereit. Des Weiteren erhob sie keine Werte für CO₂-Emissionen im Gebäudebereich.

(2) Um die Nachhaltigkeitsstrategie zum Erfolg zu führen, ist es eine wichtige Voraussetzung, dass die Daten vollständig erhoben werden. Nur hierdurch kann die vom BMWi in seiner Nachhaltigkeitsstrategie geforderte fortlaufende Überprüfung der Umsetzung erreicht werden. Die Energieverbrauchs- und Emissionsdaten sind aber in wesentlichen Teilen unvollständig. Dadurch erhält das BMWi für seine Liegenschaften kein lückenloses Bild über wesentliche Zielgrößen. Ein lückenloses Bild wäre aber erforderlich, damit das BMWi feststellen kann, inwieweit es die Emissions- und Energieverbrauchsziele in seinen Liegenschaften erreicht. Der nachgeordnete Bereich des BMWi hat unterschiedliche Aufgabenschwerpunkte in der Verwaltung sowie im technisch-wissenschaftlichen Bereich. Dementsprechend unterscheiden sich auch die Liegenschaften teilweise erheblich. Behördenspezifische Vorgaben bei Zielen und Zielwerten hält der Bundesrechnungshof daher für geboten.

(3) Der Bundesrechnungshof hat dem BMWi empfohlen, dafür zu sorgen, dass die Energieverbrauchs- und Emissionsdaten künftig vollständig und rechtzeitig vorliegen. Es sollte für den gesamten Geschäftsbereich sicherstellen, dass alle Behörden Zielwerte für die CO₂-Emissionen im Gebäudebereich, den Energieverbrauch Strom und Wärme, sowie den Anteil an erneuerbaren Energien an der Wärmeversorgung festlegen. Ebenfalls sollte es darauf hinwirken, dass die fehlenden Daten in das Energiemonitoring aufgenommen werden. Aufgrund unterschiedlicher Aufgabenschwerpunkte sollten die Behörden selbst festlegen, welche Zielwerte erreicht werden sollen sowie auf welche Weise und wann das jeweilige Ziel gemessen wird. Das BMWi sollte sich hier auf Kontroll- und Steuerungsaufgaben beschränken.

(4) Nach Auffassung des BMWi handelt es sich bei der Energieverbrauchs- und Emissionsdatenerfassung um eine Aufgabe der Bundesanstalt. Für das Energiemonitoring sei nach Auskunft des BMU die Verantwortlichkeit zwischenzeitlich beim Bundesministerium des Innern (BMI) angesiedelt. Das BMWi führt weiter aus, dass es keine Software für das Energiemonitoring gebe. Das BMI

suche aber nach Methoden, um die Energiedatenerfassung zu vereinfachen und zu vereinheitlichen. Ein grundlegendes Problem hierbei sei, dass die Liegenschaften teilweise mit nur einem Zähler ausgestattet seien. Ab Oktober 2020 will das BMU eine Zertifizierung nach dem Energie- und Umweltmanagementsystem „Eco-Management and Audit Scheme“ (EMAS) herbeiführen. Dabei will sich das BMWi um standortbezogene Ausgangsdaten u. a. zum CO₂-Ausstoß bemühen. Ziel sei eine „qualifizierte“ Erfassung der Energieverbrauchs- und Emissionsdaten. Dem Problem unzureichender Datenlieferungen durch die Bundesanstalt will das BMWi über den Staatssekretärsausschuss abhelfen.

Das BMWi sowie die BAM haben mit der Bundesanstalt den Prozess der Datenzulieferung für die Mietobjekte besprochen. Das BMWi will seine Datenerfassung ergänzen; beide Dienststellen haben die Bundesanstalt um Mitteilung der Verbrauchsdaten gebeten.

(5) Der Bundesrechnungshof stellt fest, dass der Stand der Energiedatenerfassung weiterhin unzureichend ist. Er bleibt bei seiner Empfehlung, für eine möglichst rechtzeitige und vollständige Erfassung und Übermittlung der Energie- und Verbrauchsdaten zu sorgen. Im Maßnahmenprogramm ist festgelegt, dass die zu erfassenden Daten zwischen der Bundesanstalt und den einzelnen Ressorts abzustimmen und für das Energiemonitoring zu übermitteln sind.

Im Zuge der Einführung von EMAS muss das BMWi Zielwerte für die CO₂-Emissionen im Gebäudebereich, den Energieverbrauch Strom und Wärme, sowie den Anteil an erneuerbaren Energien an der Wärmeversorgung für alle Behörden festlegen und in die Erfassung aufnehmen.

Der Bundesrechnungshof wird sich zu gegebener Zeit darüber informieren, was das BMWi unternommen hat. Er schließt die Erörterung zunächst ab.

Verminderung von CO₂-Emissionen

(1) Das BMWi hat im Jahr 2016 zur Verminderung von CO₂-Emissionen gemeinsam mit der Bundesanstalt eine Energiesparwoche an den Standorten des Ministeriums in Bonn und Berlin durchgeführt.²² Die BNetzA und die BAM haben eine Energiesparwoche im Jahr 2019 durchgeführt. Zudem wurden

²² Vgl. <https://missione.bundesimmobilien.de/die-mission-e-im-jahr-2016-68abe238ec8e769e>.

Liegenschaften in Bonn energetisch saniert. Aufgrund des Liegenschaftsenergiekonzepts für die Berliner Liegenschaft des BMWi in der Scharnhorststraße wurde ein Teil der Beleuchtung auf LED umgerüstet, ein gebäudeübergreifender hydraulischer Abgleich der Heizungsanlage durchgeführt sowie die Aufzugsanlagen und die Rückkühlanlage modernisiert. Derzeit werden Dach- und Brandschutzsanierungen durchgeführt.²³ Hierbei werden energetische Optimierungen umgesetzt, beispielsweise: Dachdeckendämmung, Berücksichtigung der Wärmerückgewinnung, vollständige Umstellung auf LED Beleuchtung. Das BMWi plant weitere Maßnahmen, z. B. die Umstellung auf Green-IT, die Stromgewinnung aus Photovoltaikanlagen oder die ausschließliche Nutzung von Ökostrom.

Die BAM hat mit rund 60 %²⁴ (vgl. Tabelle 1) den größten Anteil am Energieverbrauch der geprüften drei Behörden. Sie stellt für sich fest, dass *„aufgrund der besonderen Anforderungen einer Ressortforschungseinrichtung [...] mit einer deutlichen Absenkung unserer Energieverbräuche und damit der CO₂-Emissionen nicht zu rechnen“* sei.

(2) Der Bundesrechnungshof befürwortet die Bestrebungen des BMWi und der Bundesanstalt, eine klimaneutrale Bundesverwaltung nach den Vorgaben der Bundesregierung zu erreichen. Das BMWi sollte darauf hinwirken, dass alle Behörden in seinem Geschäftsbereich die notwendigen Schritte ergreifen, um den Energieverbrauch zu senken. Daraus resultierende Einsparungen sollten die Behörden möglichst systematisch messen, um die Wirkung der Einsparmaßnahme feststellen zu können.

(3) Der Bundesrechnungshof hat dem BMWi empfohlen, seine Anstrengungen zur Verminderung von CO₂-Emissionen im gesamten Geschäftsbereich fortzusetzen. Insbesondere in den technisch-wissenschaftlichen Behörden seines Geschäftsbereichs sollte das BMWi prüfen, ob und wie eine weitere Senkung des Energieverbrauchs möglich ist.

(4) Das BMWi verbindet die beabsichtigte Einführung eines Energie- und Umweltmanagementsystems mit dem Ziel, die Energieverbrauchs- und Emissionsdaten „qualifiziert“ erfassen zu können. Außerdem will es den Austausch mit den Behörden seines Geschäftsbereichs intensivieren, um alle

²³ Vgl. EPL 09, BMWi, Kapitel 0912 Titel 711 01.

²⁴ Berechnung des Bundesrechnungshofes.

Behörden beispielsweise für die Notwendigkeit zur Senkung des Energieverbrauchs oder die Verminderung von CO₂-Emissionen hinzuweisen.

In der BAM sei der überwiegende Teil der genutzten Flächen mit äußerst energieintensiven Mess- und Prüfeinrichtungen und einem hohen Anteil an Lüftungs- und Kühltechnik ausgestattet. Mit wenigen Ausnahmen sei der gesamte Gebäudebestand der BAM baulich und technisch stark veraltet.

Da heutige Systeme durchweg geringere Energieverbräuche aufweisen, habe die BAM beim Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung eine Baumaßnahme veranlasst. Diese hat eine durch die Gebäudeleit-/ Automatisierungstechnik gesteuerte Optimierung der Laufzeiten von Lüftungs-, Kühl- und Heizungsanlagen zum Ziel. Die Ausführung ist nach jetzigem Stand für das dritte Quartal 2022 geplant.

Darüber hinaus will die BAM bei den künftigen großen Sanierungsmaßnahmen und dem Neubau Großberliner Damm sowohl den Leitfaden für nachhaltiges Bauen berücksichtigen als auch die Vorgaben der Energieeinsparverordnung umsetzen. Im Ergebnis rechnet das BMWi mittelfristig mit einem Rückgang des Energieverbrauchs.

(5) Der Bundesrechnungshof erwartet, dass das BMWi mit der Einführung des Energie- und Umweltmanagementsystems die Energieverbrauchs- und Emissionsdaten rechtzeitig und vollständig erfassen kann. Darüber hinaus befürwortet der Bundesrechnungshof, dass das BMWi die Behörden seines Geschäftsbereichs zu einer weiteren Senkung des Energieverbrauchs und zur weiteren Verminderung von CO₂-Emissionen anhalten will. Die geplanten Baumaßnahmen bei der BAM können hierzu beitragen.

Der Bundesrechnungshof schließt die Erörterung zunächst ab. Zu gegebener Zeit wird er sich davon überzeugen, ob das BMWi die mit den Maßnahmen verbundenen Erwartungen erfüllen konnte.

3.3 Wärmeversorgung in Bundesgebäuden

(1) Um im Interesse des Klimaschutzes, der Schonung fossiler Ressourcen und der Minderung der Abhängigkeit von Energieimporten eine nachhaltige Entwicklung der Energieversorgung zu ermöglichen, verfolgt Deutschland das gesetzliche Ziel, dazu beizutragen, den Anteil erneuerbarer Energien am Endenergieverbrauch für Wärme und Kälte bis zum Jahr 2020 auf 14 % zu

erhöhen.²⁵ Der Gebäudebestand soll bis zum Jahr 2050 nahezu klimaneutral sein. Öffentliche Gebäude üben für die Nutzung erneuerbarer Energien in der Wärmeversorgung eine Vorbildfunktion aus.²⁶ Die Geschäftsbereiche erstellen auf Basis der Ist-Emissionen eine Liste mit Maßnahmen zur Reduzierung von Emissionen.²⁷

Wie sich aus Tabelle 1 ergibt, erreicht das BMWi eine Quote von über 17 % beim Anteil an erneuerbaren Energien an der Wärmeversorgung, wohingegen dieser Anteil bei der BNetzA um 7 Prozentpunkte unter dem gesetzlichen Zielwert liegt.²⁸ Die BAM erhebt hierzu keine Daten.²⁹ Das BMWi führt in seiner Nachhaltigkeitsstrategie aus, dass *„es in den letzten Jahrzehnten gelungen ist, den Energieverbrauch bei wachsender Wirtschaftsleistung zu senken und den Anteil der erneuerbaren Energien am Brutto-Energieverbrauch deutlich zu steigern. [...] Das Ziel der nahezu vollständigen Dekarbonisierung³⁰ der Energiesysteme insbesondere durch erneuerbare Energien, Energieeinsparung und größtmögliche Energieeffizienz bis spätestens 2050 ist ein wichtiges Leitbild der nationalen Klima- und Energiepolitik sowie der Energieaußen- und -entwicklungspolitik“*.³¹

Die bereitgestellten Unterlagen des BMWi geben keinen Aufschluss über den Anteil an erneuerbaren Energien an der Wärmeversorgung. Das BMWi kann nur für eine von vier Liegenschaften den Anteil an erneuerbaren Energien an der Wärmeversorgung bestimmen. Das BMWi kann den Anteil der erneuerbaren Energien für den Standort Bonn jedoch nicht für den Standort Berlin beziffern. Teilweise sind die Daten nicht vorhanden, können nicht ausgewertet werden oder es erfolgt ein Verweis auf den „Natur-Mix³²“. Die BAM gab an, nicht über die angeforderten Daten zu verfügen. Auch der Bundesanstalt lägen keine entsprechenden Daten vor. Nur für 26 der 61 Liegenschaften der BNetzA liegen Daten vor.

²⁵ Vgl. § 1 Absatz 1 und 2 Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz vom 7. August 2008 (BGBl. I S. 1658), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 20. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1722) geändert worden ist (EEWärmeG).

²⁶ § 1a EEWärmeG.

²⁷ Vgl. Monitoring der Bundesregierung 2018, Nummer 2 b.

²⁸ Siehe dazu Tabelle 1.

²⁹ Siehe dazu Tabelle 1.

³⁰ Anmerkung: Dekarbonisierung ist die Abkehr der Energiewirtschaft von der Nutzung kohlenstoffhaltiger Energieträger.

³¹ Vgl. Nachhaltigkeitsstrategie BMWi vom 19. September 2017, S. 5.

³² Anmerkung: Natur-Mix ist eine Mischung der Wärme aus bspw. Holz und Biogas.

Die BAM hat zur Nutzung erneuerbarer Energien Solare Luft-Kollektoren zur Erwärmung der Zuluft des Gebäudes 30 durch Sonnenlicht installiert, Erdwärmesonden (70 kW) zur Betonkernaktivierung (Raumheizung und Kühlung) als Ergänzung zum Fernwärmeanschluss in Haus 8.05 installiert und zwei Photovoltaikanlagen mit 15 und 25 kW in Horstwalde errichtet.

(2) Das BMWi verfügt derzeit nicht über einen schlüssigen Plan, mit welchen Maßnahmen es den Anteil an erneuerbaren Energien an der Wärmeversorgung im gesamten Geschäftsbereich erhöhen kann. Dabei könnte es sich an dem in § 1 Absatz 2 Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz genannten Zielwert von 14 % orientieren. Nach Einschätzung des Bundesrechnungshofes müsste das BMWi dazu gemeinsam mit den Behörden Ziele und Zielwerte erarbeiten. So wäre ersichtlich, welche Ziele erreicht werden sollen. Außerdem müsste das BMWi festlegen, wie und wann das jeweilige Ziel gemessen wird und wann welcher Zielwert erreicht werden soll.

(3) Der Bundesrechnungshof hat dem BMWi empfohlen, gemeinsam mit den Behörden seines Geschäftsbereichs einen Plan zu entwerfen, mit welchen Maßnahmen die Einsparungen erreicht werden könnten, um den Zielen bei der Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 gerecht zu werden.

(4) Das BMWi strebt mit den Behörden seines Geschäftsbereichs einen Austausch an, um einen gemeinsamen Plan zur Erreichung der im Klimaschutzprogramm gesteckten Ziele aufstellen zu können. Es hat die Prüfung des Bundesrechnungshofes zum Anlass genommen, mit der Bundesanstalt in Kontakt zu treten, um Informationen beispielsweise zum Anteil erneuerbarer Energien an der Wärmeversorgung zu erhalten. Inwieweit es diese zwischenzeitlich erhalten hat, teilte es nicht mit. Das BMWi beabsichtigt, sich bei der Einführung des Energiemanagementsystems ab Oktober 2020 detailliert mit der nachhaltigen Ausrichtung der Liegenschaften auseinanderzusetzen.

(5) Das BMWi kündigt an, der Forderung des Bundesrechnungshofes nachkommen zu wollen. Dabei können die Daten der Bundesanstalt und das Energie- und Umweltmanagementsystem nur eine Grundlage darstellen. Der Bundesrechnungshof erwartet, dass das BMWi den geplanten Austausch mit den Behörden seines Geschäftsbereichs insbesondere nutzt, um den angekündigten Plan zu entwerfen. Darin muss festgelegt sein, mit welchen Maßnahmen die

Einsparungen erreicht werden können, um die Ziele des Klimaschutzprogramms 2030 zu erreichen.

Der Bundesrechnungshof wird sich zu gegebener Zeit darüber informieren, mit welchem Ergebnis das BMWi sich mit seinen nachgeordneten Behörden austauscht und was es daraufhin unternommen hat. Er schließt die Erörterung zunächst ab.

3.4 Nachhaltige Beschaffung handelsüblicher Dienstwagen

(1) Unter dem Vorsitz des BMWi arbeiten Bund, Länder und Kommunen seit dem Jahr 2010 in der Allianz für nachhaltige Beschaffung zusammen.³³ Die Allianz soll dazu beitragen, den Anteil nachhaltiger Produkte und Dienstleistungen beim Einkauf der öffentlichen Hand zu erhöhen.³⁴

Die Bundesregierung hat im Klimaschutzprogramm 2030 festgeschrieben, die Energieeffizienz des Fuhrparks der Bundesbehörden und des nachgeordneten Bereichs zu verbessern.³⁵ Die Bundesregierung gibt im Klimaschutzplan 2050 vor, dass die Verkehrsemissionen bis zum Jahr 2030 um 40 bis 42 % gegenüber dem Jahr 1990 reduziert werden sollen.³⁶ Der durchschnittliche Emissionswert für die handelsüblichen Dienstwagen (das sind Kraftfahrzeuge zur Personenbeförderung mit höchstens acht Sitzplätzen außer dem Fahrersitz) ist ab dem Jahr 2018 auf 110 g CO₂/km festgelegt. Der Durchschnittswert ist bis zum Jahr 2020 auf 95 g CO₂/km³⁷ zu senken. Darüber hinaus muss die Bundesverwaltung den Anteil der neu angeschafften oder neu angemieteten Fahrzeuge mit einem Emissionswert unter 50 g CO₂/km von bisher 10 auf 20 % erhöhen.³⁸

Wie sich die Größe der Fuhrparkflotte, die Laufleistung und der Anteil der handelsüblichen Dienstwagen im BMWi verändert hat, zeigt Tabelle 2.

³³ Siehe dazu Beschluss des Staatssekretärausschusses für nachhaltige Entwicklung vom 6. Dezember 2010, S. 5.

³⁴ Vgl. Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie 2016, S. 42.

³⁵ Vgl. Klimaschutzprogramm 2030 der Bundesregierung, S. 24.

³⁶ Vgl. Eckpunkte der Bundesregierung zum Klimaschutzprogramm 2030, S. 8.

³⁷ Vgl. https://www.bmu.de/fileadmin/bmu-import/files/pdfs/allgemein/application/pdf/eu_verordnung_co2_emissionen_pkw.pdf.

³⁸ Ergänzung „weiter schrittweise bis 2020 auf mindestens 20 %“ durch Beschluss des Staatssekretärausschusses für nachhaltige Entwicklung.

Tabelle 2

Fuhrparkflotte mit Laufleistung und Pkw unter 50 g CO₂/km

BMW	2017	2018	2019
Anzahl Dienstwagen gesamt	24	25	26
Anteil der neu beschafften Pkw unter 50 g CO ₂ /km (in %)	4 v. 16 (25,0)	6 v. 16 (37,5)	10 v. 21 (47,6)
Anteil Pkw unter 50 g CO ₂ /km gesamt (in %)	8 v. 24 (33,3)	9 v. 25 (36,0)	11 v. 26 (42,3)
Laufleistung in km gesamt	350 570	429 226	479 737
BNetzA			
Anzahl Dienstwagen gesamt	77 ¹	77	77
Anteil der neu beschafften Pkw unter 50 g CO ₂ /km (in %)	7 v. 43 (16,3)	0 v. 10 (0,0)	2 v. 38 (5,3)
Anteil Pkw unter 50 g CO ₂ /km gesamt (in %)	7 v. 77 (9,1)	7 v. 77 (9,1)	7 v. 77 (9,1)
Laufleistung in km gesamt	1 539 563	1 350 536	1 328 490
BAM			
Anzahl Dienstwagen gesamt	28	16	18
Anteil der neu beschafften Pkw unter 50 g CO ₂ /km (in %)	4 v. 12 (33,3)	2 v. 5 (40,0)	2 v. 4 (50,0)
Anteil Pkw unter 50 g CO ₂ /km gesamt (in %)	4 v. 28 (14,3)	6 v. 16 (37,5)	8 v. 18 (44,4)
Laufleistung in km gesamt	118 376 ²	274 783	332 139

Quelle: Bundesrechnungshof, eigene Darstellung.

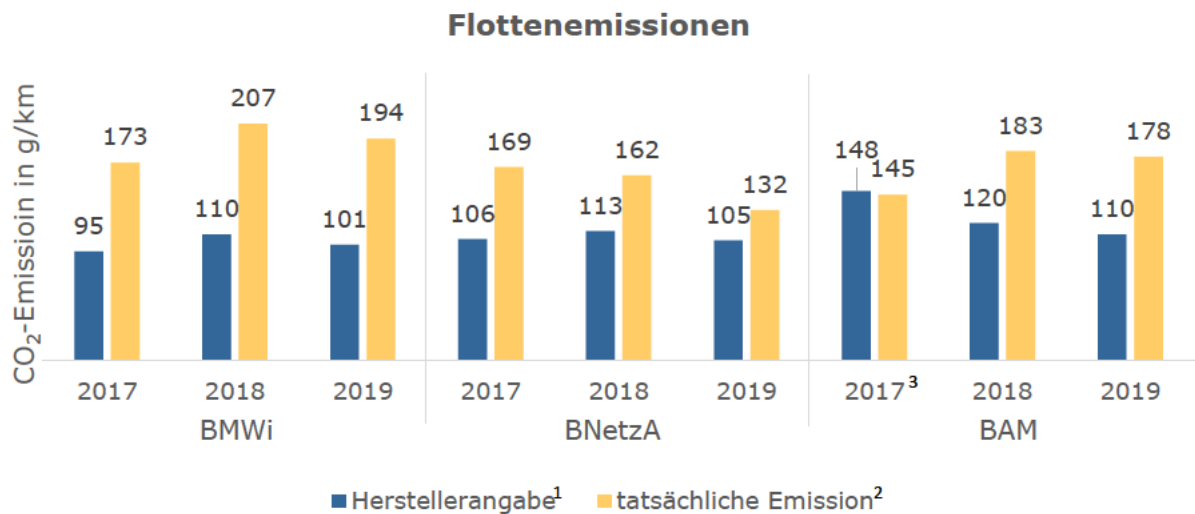
Anmerkung: [1] Im Monitoringbericht der Bundesregierung Maßnahme Nummer 2 wurden 71 Fahrzeuge angegeben. Das ressortübergreifende Fahrtenbuch des BMWi weist 77 Fahrzeuge aus. Im Weiteren wird von 77 Fahrzeugen ausgegangen.
 [2] Die BAM hat im Jahr 2017 keine Differenzierung zwischen Dienstwagen und Nutzfahrzeug durchgeführt. Die Emissionen für Dieselfahrzeuge sind daher nicht berücksichtigt.

Die CO₂-Emissionen der Fuhrparkflotte werden im Monitoring der Bundesregierung durch eine vorgegebene Excel-Tabelle des Bundesverwaltungsamtes erhoben.³⁹ In dieser Tabelle sind neben der Antriebsart des Fahrzeugs, die Anzahl der Fahrzeuge und die Angaben aus den Fahrtenbüchern (Jahresfahrleistung und verbrauchte Kraftstoffmenge) einzutragen. Anhand dieser Eintragungen werden die Emissionsmengen getrennt nach den Antriebsarten ermittelt.

Wie sich die durchschnittlichen CO₂-Emissionswerte der handelsüblichen Dienstwagen in g/km im BMWi verändert haben, zeigt Abbildung 2.

³⁹ Vgl. Antwortbogen Monitoring der Bundesregierung zu Maßnahme Nummer 2.

Abbildung 2



Quelle: Bundesrechnungshof, eigene Darstellung.

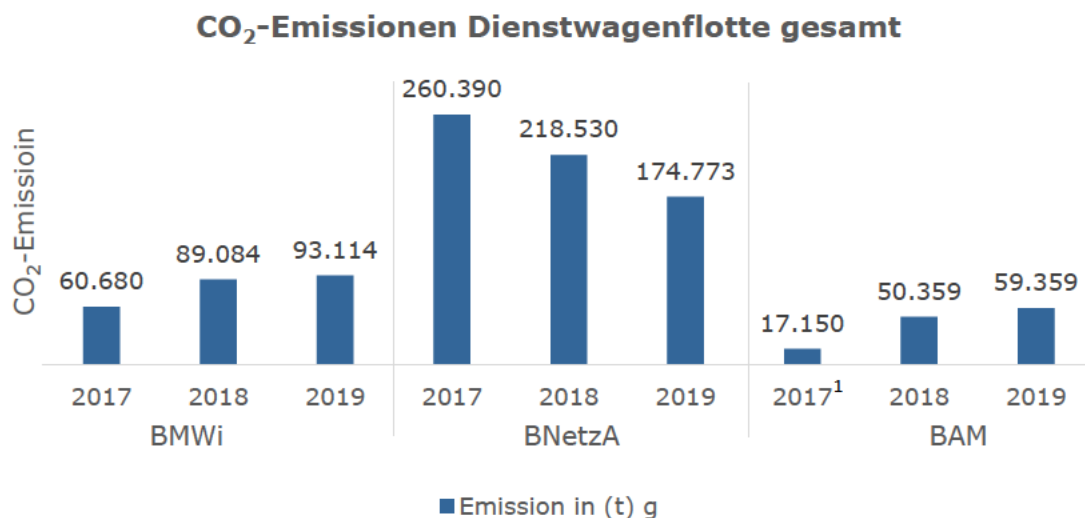
Anmerkung: [1] Herstellerangaben gem. Antworten Monitoring zu Maßnahme Nr. 6.
 [2] Der Bundesrechnungshof hat die tatsächlichen Emissionen, anhand der Antworten Monitoring zu Maßnahme Nummer 2, selbst ermittelt.

$$\text{CO}_2\text{-Emission/km} = \frac{\text{Emissionswerte Dienstwagen}}{\text{Gesamtleistung Dienstwagen}}$$

[3] Die BAM hat im Jahr 2017 keine Differenzierung zwischen Dienstwagen und Nutzfahrzeug durchgeführt. Die Emissionen für Dieselfahrzeuge sind daher nicht berücksichtigt.

Wie sich die durchschnittlichen CO₂-Emissionen der handelsüblichen Dienstwagen im BMWi verändert hat, zeigt Abbildung 3.

Abbildung 3



Quelle: Bundesrechnungshof, eigene Darstellung.

Anmerkung: [1] Die BAM hat im Jahr 2017 keine Differenzierung zwischen Dienstwagen und Nutzfahrzeug durchgeführt. Die Emissionen für Dieselfahrzeuge sind daher nicht berücksichtigt.

Ministerium

Die Nutzung der Elektrofahrzeuge im BMWi zeigt Tabelle 3.

Tabelle 3

Nutzung der Elektrofahrzeuge BMWi

	2016	2017	2018	2019
Anzahl	5	3	2	3
Laufleistung in km	11 279	11 808	14 426	13 116
Ø km/Kfz	2 256	3 936	7 213	4 372

Quelle: Bundesrechnungshof, eigene Darstellung.

Im Vergleich dazu hatte das Ministerium 23 nicht elektrisch angetriebene Fahrzeuge im Jahr 2019. Diese erbrachten eine Laufleistung von 466 621 km. Das entspricht durchschnittlich 20 288 km je Fahrzeug.

Der Anteil der Laufleistung der Elektrofahrzeuge an der Gesamtleistung betrug 2,7 % im Jahr 2019. Das BMWi wies darauf hin, dass es als weitere Maßnahme zur Erhöhung des Anteils an Fahrzeugen mit einem Emissionswert von unter 50 g CO₂/km den Fuhrpark des Ministeriums mit weiteren Fahrzeugen mit Elektroantrieb ausstatten werde. Bei Dienstreisen mit Dienst-Kfz der Fahrbereitschaft kämen dann nur Fahrzeuge zum Einsatz, die den neuesten Emissionsstandards entsprächen.

Im Haushaltsplan 2020 sind im Kapitel 0912 Titel 711 01 (Kleine Neu-, Um- und Erweiterungsbauten) für die mehrjährige Maßnahme Nummer 15 (Elektromobilität Infrastruktur) 200 000 Euro veranschlagt. Für die Jahre 2021 ff. sind weitere 150 000 Euro hierfür vorbehalten.

BNetzA

Die Nutzung der Elektrofahrzeuge in der BNetzA zeigt Tabelle 4.

Tabelle 4

Nutzung der Elektrofahrzeuge BNetzA

	2017	2018	2019
Anzahl	0 ¹	2	2
Laufleistung in km	-	9 535	14 306
Ø km/Kfz	-	4 767	7 153

Quelle: Bundesrechnungshof, eigene Darstellung.

Anmerkung: [1] Die BNetzA hat im Monitoring keine Elektrofahrzeuge ausgewiesen. Im Nachgang wurde mitgeteilt, dass es zwei Elektrofahrzeuge mit einer Laufleistung von 95 km gab. Siehe auch Anmerkung 1 zu Tabelle 2.

Im Vergleich dazu hatte die BNetzA 75 nicht elektrisch angetriebene Fahrzeuge im Jahr 2019. Diese erbrachten eine Laufleistung von 1 314 184 km. Die Gesamtleistung entspricht durchschnittlich 17 522 km je Fahrzeug. Der Anteil der Laufleistung der Elektrofahrzeuge an der Gesamtleistung beträgt 1,1 %.

Die BNetzA hat im Januar 2019 ein Beschaffungskonzept für Fahrzeuge entworfen. Mit ihm sollen Elektro- oder Hybridfahrzeuge außerhalb des Kaufhauses des Bundes (KdB) beschafft werden, weil das KdB kein ausreichendes Angebot an solchen Fahrzeugen habe. Das Beschaffungskonzept sieht 40 Ersatzbeschaffungen für das Jahr 2019 vor. Hierin wird darauf verwiesen, dass *„die Bundesbehörden aufgrund der Vorgaben zur Nachhaltigkeit angehalten sind, bei Neuanschaffungen zu prüfen, ob auch Elektro- oder Hybridfahrzeuge in Frage kommen“*. Ob die Vorgaben aus § 7 BHO und § 68 VgV eingehalten wurden, ist nicht ersichtlich.

Die Dienstwagenflotte der BNetzA nach Antriebsart zeigt Tabelle 5.

Tabelle 5

Fuhrpark BNetzA nach Antriebsart

	2017	2018	2019
Diesel	77 ¹	70	70
Benzin Hybrid	0	5	5
Elektro	0	2	2

Quelle: Bundesrechnungshof, eigene Darstellung.

Anmerkung: [1] Im Weiteren wird von 77 Fahrzeugen ausgegangen. Siehe auch Anmerkung 1 zu Tabelle 2.

Weitere Hybrid- oder Elektrofahrzeuge, welche die vorhandenen Dieselfahrzeuge ersetzen sollen, hat die BNetzA seit Erstellung des Beschaffungskonzeptes nicht beschafft. Nach Auskunft der BNetzA sind im Mai 2020 neue Hybridfahrzeuge zum Austausch von Dieselfahrzeugen beim KdB bestellt worden.

BAM

Die BAM möchte die Ladeinfrastruktur zum Betrieb weiterer Elektrofahrzeuge ausbauen und die Anzahl der Dieselfahrzeuge reduzieren. Ob die Vorgaben aus § 7 BHO und § 68 VgV im Beschaffungsantrag 2019 eingehalten wurden, ist nicht ersichtlich.

Die Nutzung der Elektrofahrzeuge in der BAM zeigt Tabelle 6.

Tabelle 6

Entwicklung Elektrofahrzeuge BAM

	2018	2019
Anzahl	0	2
Laufleistung in km	-	13 746
Ø km/Kfz	-	6 873

Quelle: Bundesrechnungshof, eigene Darstellung.

Daneben hatte die BAM 16 nicht elektrisch angetriebene Fahrzeuge im Jahr 2019. Diese erbrachten eine Laufleistung von 318 393 km. Das entspricht durchschnittlich 19 899 km je Fahrzeug. Der Anteil der Laufleistung der Elektrofahrzeuge an der Gesamtleistung beträgt 4,1 %. Die Haushaltsmittelanträge der BAM sehen im Kapitel 0914 Titel 811 01 den Erwerb von Hybridfahrzeugen vor. In den Titeln 711 01 und 712 01 sind für den Ausbau der Ladeinfrastruktur keine Mittel gesondert ausgewiesen. Nach Auskunft der BAM soll der Ausbau der Ladeinfrastruktur auf dem BAM-Gelände in Horstwalde/Brandenburg durch Haushaltsmittel der Bundesanstalt finanziert werden.

(2) Den untersuchten Behörden ist es nicht durchgehend gelungen, die tatsächliche durchschnittliche Emission in den Jahren 2017 bis 2019 zu verringern (vgl. Abbildung 3). Im Ministerium und bei der BAM nahmen die absolut emittierten CO₂-Mengen sogar stetig zu. Der Bundesrechnungshof führt das darauf zurück, dass die Gesamtleistungen gestiegen sind und der Anteil von Elektrofahrzeugen an der Gesamtleistung gering ist. Die Bestrebungen der BNetzA weitere Hybridfahrzeuge im Austausch für Dieselfahrzeuge zu beschaffen, kann sich in Bezug auf die Nachhaltigkeit positiv auswirken.

Derzeit wird im Monitoring der Bundesregierung der durchschnittliche Emissionswert der Fuhrparkflotte allein anhand der Herstellerangaben ermittelt. Das erachtet der Bundesrechnungshof als nicht sachgerecht. Die tatsächlichen CO₂-Emissionen übersteigen die Herstellerangaben um bis zu 88,6 % (vgl. Abbildung 2). Der Fuhrpark des Ministeriums erreicht gemessen an den tatsächlichen Verbrauchswerten den vorgeschriebenen Grenzwert von 110 g CO₂/km für das Jahr 2019 nicht. Tatsächlich liegen die Emissionswerte bei 207,4 g CO₂/km und somit 97,4 g über dem vorgeschriebenen Wert von 110 g CO₂/km.

(3) Der Bundesrechnungshof hat dem BMWi empfohlen im Staatssekretärausschuss darauf hinzuwirken, dass die Meldung der CO₂-Emissionen nach durchschnittlichen Ist-Werten ergänzend zu den Herstellerangaben erfolgt.⁴⁰ Eine Abweichung von mehr als 50 % der tatsächlichen CO₂-Emissionen gegenüber den CO₂-Emissionen nach den Herstellerangaben sollte das BMWi als Schwellenwert auffassen. Es sollte dann überlegen, wie es den tatsächlichen

⁴⁰ Antwortbogen zu Maßnahme Nummer 6, Monitoringbericht Nachhaltigkeit, Frage B.2 Kraftfahrzeuge, Frage 2 „Wie hoch sind bei diesen Kraftfahrzeugen die CO₂-Emissionen nach Herstellerangaben?“.

CO₂-Ausstoß im Flottendurchschnitt verringert und entsprechende Schritte zur Umsetzung einleiten. So könnte es beispielsweise Mobilitätsmanager einsetzen oder das Nutzungsverhalten der Fahrzeuge bei zukünftigen Beschaffungen berücksichtigen.

Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, die bereits vorliegenden CO₂-Emissionen der Sachstandserhebung zu Maßnahme Nummer 2 (vgl. Nummer 3.4 (1) und Abbildung 2) zur Berechnung der Emissionswerte je km der Fahrzeugflotte zu verwenden.

Sofern die geringe Bedeutung von Elektrofahrzeugen darauf zurückzuführen sein sollte, dass sie für viele benötigte Zwecke ungeeignet sind, sollten die Behörden die Anzahl der Elektrofahrzeuge nicht weiter erhöhen. Vielmehr müsste das BMWi überlegen, in welchen Bereichen sie die vorhandenen Elektrofahrzeuge einsetzen könnten, um deren Auslastung zu verbessern. Außerdem sollten die Behörden prüfen, ob durch andere CO₂-arme Antriebstechnologien oder die geringere Beanspruchung von Fahrzeugen mit Verbrennungsmotor die CO₂-Emissionen weiter wirksam und nachhaltig gesenkt werden können.

(4) Zu CO₂-armen Antriebstechnologien weist das BMWi auf die allgemeine technische Entwicklung der Fahrzeugantriebe hin und stellt fest, dass die Hybrid-Technologie in der Entwicklung noch nicht weit genug fortgeschritten sei. Dennoch seien Hybridfahrzeuge derzeit die einzig nutzbare Alternative um einen Emissionswert von unter 50 g CO₂/km zu erreichen. Noch seien Fahrzeuge mit einem reinen Elektroantrieb mit ihrer begrenzten Reichweite in ihrem Nutzen und ihrer Akzeptanz begrenzt. Auch die Wasserstofftechnologie sei noch nicht serienreif. Zudem sei die Beschaffung von handelsüblichen e- oder Hybrid-Fahrzeugen erst seit Umstellung des Fahrzeugangebots Anfang 2020 über das Kaufhaus des Bundes möglich. Dies werde sich positiv auf den nachhaltigen Fuhrpark auswirken. Den Anteil der Fahrzeuge mit einem Emissionswert unter 50 g CO₂/km habe das BMWi bereits gesteigert. Nach Auffassung des BMWi könnte außerdem eine differenzierte Bewertung der Energieeffizienz des Fuhrparks erfolgen, indem die Anzahl der transportierten Personen ebenfalls berücksichtigt wird. So setze das BMWi beispielsweise drei Mehrpersonenzfahrzeuge an den Standorten Bonn und Berlin ein, mit denen bis zu acht Personen transportiert werden können.

Die Fahrdienstleitungen seien angehalten die Energieeffizienz (Mehrpersonen-transporte, Kurzstrecken im Elektromodus, etc.) bei Fahrzeugeinsätzen zu berücksichtigen. Bei Fahrzeugen im Leitungsbereich sei diese Vorgabe aufgrund der hohen Kilometerleistungen nur bedingt zu realisieren. Auf die Empfehlungen des Bundesrechnungshofes zur Erfassung der tatsächlichen CO₂-Emissionen der Fahrzeugflotte und der besseren Auslastung der vorhandenen Elektrofahrzeuge geht das BMWi im Übrigen nicht ein.

(5) Der Bundesrechnungshof weist darauf hin, dass maßgebend für den Klimaschutz die tatsächlichen Emissionen sind. Der Bundesrechnungshof bekräftigt deshalb seine Empfehlung, darauf hinzuwirken, die Meldung der CO₂-Emissionen nach durchschnittlichen Ist-Werten ergänzend zu den Herstellerangaben vorzunehmen und hierfür die bereits vorliegenden CO₂-Emissionen der Sachstandserhebung zu Maßnahme Nummer 2 (vgl. Nummer 3.4 (1) und Abbildung 2) zu verwenden. Die Energieeffizienz des Fuhrparks kann das BMWi zusätzlich mittels Berücksichtigung der Anzahl transportierter Personen bewerten. Auch hierzu könnte das BMWi über den Staatssekretärausschuss versuchen, ein gemeinsames Vorgehen aller Ressorts zu erwirken.

Soweit es damit die Energieeffizienz seines Fuhrparks verbessern kann, sollte das BMWi anstatt der Fahrzeuge mit Verbrennungsmotor auf geeigneten Strecken die vorhandenen Elektrofahrzeuge einsetzen. Damit könnte es auch deren Auslastung und ihre Akzeptanz verbessern.

Der Bundesrechnungshof wird sich zu gegebener Zeit darüber informieren, was das BMWi unternommen hat. Er schließt die Erörterung zunächst ab.

3.5 Verkehrs- und Standortbezogene CO₂-Emissionen

(1) Bei Arbeitswegen und Dienstreisen sollen Beschäftigte zur weiteren Vermeidung, Reduzierung und Kompensation verkehrsbedingter und standortbezogener CO₂-Emissionen nachhaltig handeln.⁴¹ Hierzu sollen bei Dienstreisen die verursachten CO₂-Emissionen in die Entscheidung des Reisemittels einfließen und danach kompensiert werden. Für alle Kraftfahrerinnen und Kraftfahrer der Bundesverwaltung war bis Ende des Jahres 2016 ein Sprit-Spar-Training verpflichtend.⁴² Die standortbezogenen CO₂-Emissionen sollen durch die

⁴¹ Siehe Fortschrittsbericht zur Nachhaltigkeit 2008, S. 92 f. und auch § 15 KSG.

⁴² Vgl. Beschluss des Staatssekretärausschusses vom 30. März 2015, S. 12.

kostengünstige Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs über ein Job-Ticket-Angebot für dienstliche und private Fahrten vermindert werden. Die Bundesverwaltungen sollen die Job-Tickets dienststellenintern aktiv bewerben.⁴³

Die Vermeidung von Umweltbelastungen durch Dienstreisen soll durch die technische Möglichkeit für die Durchführung von Video-Konferenzen weiter ausgebaut werden.⁴⁴ Durch die Möglichkeit von Video-Konferenzen kann die Anzahl von Dienstreisen vermindert und damit verbundener Kosten- und Zeitaufwand minimiert werden.⁴⁵

Folgende Anzahl an Kraftfahrerinnen und Kraftfahrer hat ein Sprit-Spar-Training absolviert:

Tabelle 7

Übersicht Sprit-Spar-Training

	Kraftfahrzeug-führende	Training absolviert	Prozent
BMWi	16	15	93,8
BAM	5	3	60,0
BNetzA	4	4	100,0

Quelle: Bundesrechnungshof, eigene Darstellung.

Das BMWi, die BAM und die BNetzA bieten Job-Tickets zur Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel an.

Das BMWi hat am 21. Januar 2020 eine Vorgriffsregelung zur anstehenden Änderung des Bundesreisekostengesetzes veröffentlicht. Diese eröffnet die Möglichkeit, die Bahn auch dann als Beförderungsmittel in Anspruch zu nehmen, wenn dadurch höhere Kosten entstehen.

Weiter hat das BMWi die technische Ausstattung mit Video- und Telefonkonferenzanlagen deutlich erweitert. Die Dienstreisen sind durch das seit dem

⁴³ Ebenda.

⁴⁴ Vgl. Beschluss des Staatssekretärausschusses vom 6. Dezember 2010, S. 6.

⁴⁵ Vgl. Beschluss des Staatssekretärausschusses vom 30. März 2015, S. 12.

Jahr 2005⁴⁶ bestehende Bundesreisekostengesetz (BRKG) nur noch dann durchzuführen, wenn das Dienstgeschäft nicht auf andere Weise z. B. schriftlich, telefonisch oder durch Videokonferenz kostengünstiger erledigt werden kann.⁴⁷ Über die Nutzung der Telefon- und Videokonferenztechnik führt das BMWi aber keinen Nachweis.

Die BAM hat die Dienstreisenden sowie die Genehmigenden auf der Personalversammlung und auf Informationsveranstaltungen für das Thema der Nachhaltigkeit bei Dienstreisen sensibilisiert. Des Weiteren aktualisiert die BAM derzeit die intern verfügbare Übersicht häufig gestellter Fragen zum Umgang mit Dienstreisen. Die BNetzA gibt an, bei Flugreisen Umsteigeverbindungen zu nutzen, um Haushaltsmittel sparsam einzusetzen. Bei Flugreisen wird bei allen Dienststellen der Direktflug gebucht, *„sofern keine eklatanten Preisdifferenzen zu Umsteigeverbindungen bestehen“*.

Das Umweltbundesamt kompensiert Dienstreisen zentral für die Bundesverwaltung einschließlich aller Ministerien und aller nachgeordneten Behörden.⁴⁸ Hierfür sind im Haushalt 2020 des BMU 2 Mio. Euro veranschlagt.⁴⁹

(2) Die BAM hat die Vorgabe der Bundesregierung, dass alle Kraftfahrerinnen und Kraftfahrer ein Sprit-Spar-Training absolvieren sollen, bisher nur etwa zur Hälfte erfüllt. Auch das Ministerium hat die Vorgabe noch nicht vollständig erfüllt.

Die Laufleistungen der Dienstwagen (vgl. Nummer 3.4) sind gestiegen. Unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten ist das nachteilig. Die gestiegene Nutzung der Dienstwagen könnte darauf zurückzuführen sein, dass das BMWi nicht obligatorisch bei Dienstreiseanordnungen prüft, ob es zur beantragten Dienstwagenutzung eine nachhaltigere Alternative gibt. Daher erachtet es der Bundesrechnungshof für notwendig, dass das BMWi die Notwendigkeit von Dienst-

⁴⁶ Vgl. VV Nr. 2.1.9 zu § 2 Bundesreisekostengesetz vom 26. Mai 2005 (BGBl. I S. 1418).

⁴⁷ Vgl. § 2 BRKG.

⁴⁸ Vgl. Presseportal Umweltbundesamt; <https://www.presseportal.de/pm/127602/4473014>, vom 18. Dezember 2019; BMUB COP-TOPS vom 3. Dezember 2015 und Factsheet Deutsche Emissionshandelsstelle (DEHSt) im Umweltbundesamt, [REDACTED]

⁴⁹ Vgl. Haushaltsplan BMU, Kapitel 1406, Titel 531 02, Seite 87.

reisen unter Beachtung der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit auch unter Nachhaltigkeitsaspekten prüft.

(3) Der Bundesrechnungshof hat dem BMWi empfohlen, alle Kraftfahrzeugführenden des Geschäftsbereichs – sofern noch nicht geschehen – umgehend ein Sprit-Spar-Training absolvieren zu lassen. Das BMWi sollte ebenfalls prüfen, ob Checklisten für Anordnende von Dienstreisen zweckdienlich sind, mit denen Nachhaltigkeitsaspekte besonders berücksichtigt werden können.

(4) Das BMWi sagt zu, bisher nicht geschulte Kraftfahrzeugführende zeitnah ein Sprit-Spar-Training absolvieren zu lassen. Auf die Empfehlung, die Anwendung von Checklisten zu Nachhaltigkeitsaspekten zu prüfen, geht es nicht ein. Es weist darauf hin, dass entsprechend der Regelung im Bundesreisekostenrecht die Beschäftigten des BMWi aufgefordert sind, anstelle von Dienstreisen nach Möglichkeit Video- oder Telefonkonferenzen zu nutzen. Hierfür habe es die erforderliche technische Ausstattung des Hauses in den letzten Monaten weiter verbessert. Außerdem prüften die Vorgesetzten die Notwendigkeit von Dienstreisen sehr restriktiv, damit Dienstreisen auf ein Mindestmaß reduziert werden können. So könne aus Statistiken die verstärkte Nutzung von Video-Konferenztechnik bei gleichzeitig rückläufiger Anzahl an Dienstreisen abgeleitet werden. Auch die Vorgaben zu umweltbezogenen Aspekten bei der Wahl der Reisemittel wende es an.

Das BMI wurde gebeten, mit der geplanten Änderung des Bundesreisekostengesetzes konkrete Durchführungshinweise für ein ressorteinheitliches Verfahren bei Dienstreisen zum Grundsatz der Nachhaltigkeit zu regeln, weil bei der Reisevorbereitung dann auch die entstehenden CO₂-Emissionen zu berücksichtigen seien.

(5) Der Bundesrechnungshof nimmt die Ankündigung des BMWi zur weiteren Schulung seiner Kraftfahrzeugführenden zur Kenntnis. Er befürwortet, dass beim BMI konkrete Durchführungshinweise für ein ressorteinheitliches Verfahren bei Dienstreisen zum Grundsatz der Nachhaltigkeit angeregt wurden. Zumindest bis zum Erlass der ressorteinheitlichen Durchführungshinweise sollte das BMWi Checklisten für Anordnende von Dienstreisen nutzen.

Der Bundesrechnungshof wird sich zu gegebener Zeit darüber informieren, was das BMWi unternommen hat. Er schließt die Erörterung zunächst ab.

3.6 Organisation von Veranstaltungen

(1) Das BMU und das Umweltbundesamt haben unter Zugrundelegung der ISO-Norm für Nachhaltiges Veranstaltungsmanagement (DIN-ISO 20121:2013-4) im Mai 2017 den Leitfaden für die nachhaltige Organisation von Veranstaltungen veröffentlicht. Durch den Leitfaden sollen Umweltbelastungen sowie finanzielle und soziale Auswirkungen gelenkt und minimiert werden.

Das BMWi gibt im Antwortbogen zum Monitoring der Bundesregierung 2019 zu Maßnahmennummer 9 an, dass der Leitfaden für nachhaltige Organisation von Veranstaltungen angewendet worden ist. Die BAM hat versucht, *„den Leitfaden so oft wie möglich anzuwenden“*. Die BNetzA gibt an, dass der Leitfaden bei der zentralen Beschaffung in allen Einzelfällen bestmöglich berücksichtigt werde. Der Anwendung würden u. a. kurzfristig anzusetzende, gesetzlich verpflichtende Anhörungsveranstaltungen der Öffentlichkeit, haushaltsrechtliche oder zeitliche Anforderungen entgegenstehen. Das BMWi und die BAM führen ebenfalls aus, dass haushaltsrechtliche, zeitliche und andere Vorgaben, beispielsweise hinsichtlich der Veranstaltungsorte, der Verwendung saisonaler Produkte oder die Verwendung vorrangig vegetarischer Produkte beim Catering als Hindernisse in der Anwendung des Leitfadens aufgetreten seien.

Das Ministerium ergänzt, dass *„das BMWi sich bei der Durchführung von Veranstaltungen am Leitfaden orientiert. Jedoch kann dieser nicht in seiner Gänze umgesetzt werden, da zum Teil räumliche Gegebenheiten (Konferenzzentrum, Hotels, usw.) oder Verträge dies nur in Teilen zulassen“*.

Der Leitfaden ist bei folgenden Veranstaltungen mit über 50 Teilnehmenden von den geprüften Behörden wie in Tabelle 8 gezeigt angewendet worden.

Tabelle 8

Übersicht Veranstaltungen 2019⁵⁰

	Anzahl Veranstaltungen	Anwendung Leitfaden
BMWi	100 – 500	Ja
BAM	0 – 100	Ja, so oft wie möglich
BNetzA	100 – 500	Nein

Quelle: Bundesrechnungshof, eigene Darstellung.

(2) Aus den Antwortbögen zum Monitoring der Bundesregierung ist zu schließen, dass das BMWi nicht alle Behörden seines Geschäftsbereichs über den Leitfaden und seine Anwendung informiert hat. Bei der Vielzahl der Veranstaltungen im Geschäftsbereich des BMWi kann die verlässliche Anwendung des Leitfadens wichtige Beiträge zu nachhaltigem Verwaltungshandeln liefern. Hinzu kommt, dass auch öffentlich wahrgenommen wird, ob und inwieweit die Behörden nachhaltig handeln, soweit an den Veranstaltungen Personen teilnehmen, die nicht der Bundesverwaltung angehören. Insoweit kann die Anwendung des Leitfadens vorbildliches Verwaltungshandeln auch öffentlich sichtbar machen. Der Bundesrechnungshof erwartet deshalb, dass die Organisation von Veranstaltungen am Leitfaden und den Nachhaltigkeitsaspekten ausgerichtet wird.

(3) Der Bundesrechnungshof hat dem BMWi empfohlen, sicherzustellen, dass alle Behörden seines Geschäftsbereichs über den Leitfaden für nachhaltige Organisation und dessen Anwendungsmöglichkeiten informiert sind. Es muss sich in geeigneter Weise davon überzeugen, ob die Behörden den Leitfaden beachten. Soweit der vollständigen Anwendung des Leitfadens durch haushaltsrechtliche, sachliche oder örtliche Gegebenheiten Grenzen gesetzt sind, sollte das BMWi seine Erkenntnisse in eine praxisorientierte Weiterentwicklung des Leitfadens einbringen.

(4) Das BMWi macht geltend, dass es sich bereits am Leitfaden für die nachhaltige Organisation von Veranstaltungen orientiert. Es beabsichtigt, die

⁵⁰ Vgl. Monitoringbericht 2018, S. 35.

Prüfung des Bundesrechnungshofes dennoch zum Anlass zu nehmen, die beteiligten Organisationseinheiten des Ministeriums bei zukünftigen Veranstaltungen noch einmal gezielt über den Leitfaden zu informieren. Inwieweit es die übrigen Behörden seines Geschäftsbereichs informieren wird, bleibt unklar.

Das BMWi gibt an, dass die zentrale Vergabestelle der BNetzA mittlerweile jedem Bedarfsträger den Leitfaden zur Verfügung stelle und sie bei der Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten bei Vergaben berate. Zudem sei die für die Durchführung von Veranstaltungen einschlägige Rahmenvertragsagentur bereits vertraglich auf Nachhaltigkeit verpflichtet und nach EMAS zertifiziert.

Das BMWi gibt zu bedenken, dass die Nachhaltigkeitsaspekte bei Vergaben „Preistreiber“ seien. Die alleinige Berücksichtigung der Nachhaltigkeit im Vergaberecht sei nicht ausreichend. Vor diesem Hintergrund sagt das BMWi zu, seine und die Erfahrungen der BAM hinsichtlich begrenzender haushaltsrechtlicher, sachlicher oder örtlicher Gegebenheiten in die praxisorientierte Weiterentwicklung des Leitfadens einbringen zu wollen.

(5) Der Bundesrechnungshof nimmt zur Kenntnis, dass der BNetzA der Leitfaden für die nachhaltige Organisation von Veranstaltungen offenbar mittlerweile bekannt ist. Das BMWi greift die Empfehlung des Bundesrechnungshofes auf und kündigt an seine Erkenntnisse in eine praxisorientierte Weiterentwicklung des Leitfadens einbringen zu wollen.

Es wäre nicht ausreichend, wenn das BMWi nur die beteiligten Organisationseinheiten innerhalb des Ministeriums über den Leitfaden informieren würde. Weil auch Behörden des Geschäftsbereichs Veranstaltungen organisieren und ausrichten, muss das BMWi alle nachgeordneten Behörden seines Geschäftsbereichs über den Leitfaden informieren und sich in geeigneter Weise davon überzeugen, dass die Behörden ihn beachten.

Der Bundesrechnungshof schließt die Erörterung ab. Zu gegebener Zeit wird er sich darüber informieren, was das BMWi unternommen hat.

4 Erfolgskontrolle des Maßnahmenprogramms

(1) Nach VV Nummer 2 zu § 7 BHO sind angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei allen finanzwirksamen Maßnahmen in der Planungsphase sowie als Erfolgskontrollen während und nach der Umsetzung durchzuführen. Die

Ressorts sollen bei der Entwicklung von Maßnahmen in ihren Zuständigkeitsbereichen neben der Ausgangslage Indikatoren und Ziele bestimmen.⁵¹ Das BMWi hat die allgemeinen Ziele der Bundesregierung für seinen Geschäftsbereich überwiegend nicht ressortspezifisch und überprüfbar mittels Indikatoren und Zielwerten ausgestaltet (vgl. Nummern 3.2 und 3.3). Außerdem hat es den Zustand vor Beginn des Maßnahmenprogramms nicht vollständig festgestellt. Zunächst gab das BMWi an, es existieren „keine BMWi Erlasse, Informationsbriefe, etc. zur Umsetzung Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit“. Das BMWi hat dem Bundesrechnungshof später jedoch Hausmitteilungen zur Nutzung von Dienstfahrrädern (17/2008, 18/2012), der Mitmach-Aktion „Mit dem Rad zur Arbeit“ (14/2015, 8/2016 und 13/2017), zur wirtschaftlichen und sparsamen Durchführung von Dienstreisen (06/2011 - ohne Aspekte der Nachhaltigkeit), zur Abschaltung von Arbeitsplatzcomputern zum Sparen von Strom (19/2013), zur Nachhaltigkeitsprüfung im Rahmen der Gesetzesfolgenabschätzung (15/2019 und 01/2020) und zum Ausstieg aus der papiergebundenen Behördenkommunikation (27/2019) zugesandt.

Mit dem Übersendungsschreiben zum Monitoringbericht 2018 weist die Staatssekretärin im BMWi darauf hin, dass *„[...]mit Blick auf die Defizite in den Bereichen Fertigstellung des Energetischen Sanierungsfahrplans (ESB), Energiedatenerfassung, Einführung von Umweltmanagementsystemen sowie nachhaltige Beschaffung [...], unter Beachtung der Anforderungen und Maßgaben des Maßnahmenprogramms vom 30. März 2015, die erforderlichen Maßnahmen zur Erreichung der Ziele zu ergreifen“* sind. Das BMWi orientiert sich bei seinen eigenen Zielen an den allgemein gehaltenen Zielen der Bundesregierung, ohne sie ressortspezifisch zu präzisieren (vgl. Nummer 2.1). Die Überwachung der allgemeinen Ziele der Bundesregierung wird durch entsprechende Fristsetzungen und interne Wiedervorlagen zum jährlichen Monitoringbericht überwacht.

(2) Das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung muss sich aus Sicht der Bundesregierung auch im Verwaltungshandeln beweisen. Damit es seinen Umsetzungserfolg und damit seinen Beitrag zu den Zielen der Bundesregierung bestimmen kann, muss das BMWi die allgemein gehaltenen Ziele der Bundesregierung für seinen Geschäftsbereich überprüfbar ausgestalten. Als hilfreich für eine zielgerichtete Umsetzung im Geschäftsbereich könnte sich ein

⁵¹ Vgl. Fortschrittsbericht Nachhaltigkeit, S. 207 ff.; Vgl. Nummer 2.

umfassender behördenübergreifender Maßnahmenplan erweisen, damit Erfolgskontrollen möglich sind. Eine Kontrolle des Umsetzungserfolgs entsprechend der haushaltsrechtlichen Anforderungen ist erforderlich, damit das BMWi frühzeitig erkennt, ob seine Maßnahmen zielgerichtet, wirksam und wirtschaftlich sind. Die Voraussetzung dafür ist eine angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase der Maßnahmen. Ausgangslage, Ziele und Maßnahmen zur Zielerreichung müssen hieraus ersichtlich sein. Erst mit Soll-Werten, die für die jeweilige Entscheidungsebene festgelegt werden, lassen sich die Ziele zur Steuerung nutzen. Ziele sollten grundsätzlich spezifisch, messbar, attraktiv, realistisch und terminiert (SMART⁵²) sein. Durch Soll-Ist-Vergleiche wird Steuerungsbedarf erkennbar. Nach Einschätzung des Bundesrechnungshofes kann das BMWi derzeit die Erfolgskontrollen nicht angemessen und zweckmäßig durchführen, weil diese Voraussetzungen durchweg fehlen. Ohne erfasste Ausgangswerte und überprüfbar ausgestaltete Ziele kann das BMWi nicht feststellen, ob und inwieweit seine Maßnahmen erfolgreich waren und inwieweit es zu den Nachhaltigkeitszielen der Bundesregierung beitragen konnte.

(3) Der Bundesrechnungshof hat dem BMWi empfohlen, die Voraussetzungen für die haushaltsrechtlich erforderlichen Erfolgskontrollen zu schaffen und diese entsprechend der VV Nummer 2.2 zu § 7 BHO durchzuführen. Das BMWi sollte unter Hinzuziehung des Ressortkoordinators Nachhaltigkeit prüfen, ob es einen Maßnahmenplan erstellt, aus welchem die Ausgangslage, Ziele und Maßnahmen zur Zielerreichung ersichtlich sind.

(4) Das BMWi beabsichtigt, die EMAS-Zertifizierung ab Oktober 2020 mit der Bestandsaufnahme und Zielsetzung für die Erfolgskontrolle zu verbinden. Der Prozessstart sei jedoch mehrfach, zuletzt coronabedingt, verschoben worden. Im Zertifizierungsverfahren sollen die standortbezogenen Ausgangsdaten zusammengestellt werden. Es beabsichtigt, daraus Umweltziele und ein

⁵² Danach sollen Ziele folgende Kriterien erfüllen:

- S** Spezifisch, also konkret auf die Maßnahme bezogen und eindeutig beschrieben.
- M** Messbar, d. h. die Zielerreichung sollte anhand konkreter Indikatoren messbar sein. Die Indikatoren sollten mit der Zieldefinition festgelegt werden.
- A** Angemessen anspruchsvoll im Verhältnis zum Umfang der Maßnahme und von den Zieladressaten akzeptiert.
- R** Realistisch erreichbar und vom Zieladressaten beeinflussbar.
- T** Terminiert im Hinblick auf den Zeitpunkt der Zielerreichung, ggf. mit an zeitlichen Meilensteinen gebundenen Zwischenzielen.

entsprechendes Umweltprogramm mit konkreten Maßnahmen abzuleiten. Eine Voraussetzung hierfür sei u. a. die Bereitstellung der entsprechenden Daten durch die Bundesanstalt.

Außerdem will es den Austausch mit den Behörden seines Geschäftsbereichs verstärken, um gemeinsame Ziele abzustecken und den Austausch zur Umsetzung des Maßnahmenprogramms zu intensivieren.

(5) Damit beabsichtigt das BMWi, der Forderung des Bundesrechnungshofes nach einem Maßnahmenplan nachkommen zu wollen. Der Bundesrechnungshof erwartet, dass das BMWi mit diesem Maßnahmenplan die Voraussetzungen für die haushaltsrechtlich erforderlichen Erfolgskontrollen schafft. Das BMWi sollte den beabsichtigten Austausch mit den Geschäftsbereichsbehörden insbesondere auch dazu nutzen, die gemeinsamen Ziele für den Maßnahmenplan festzulegen.

Der Bundesrechnungshof wird sich zu gegebener Zeit über den Maßnahmenplan informieren. Die Erörterung schließt er ab.