



Abschließende Mitteilung

an das
Bundesministerium für Verkehr und digitale
Infrastruktur

über die Prüfung

Umsetzen des Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit
in der Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung des
Bundes

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).

Gz.: V 1 - 2019 - 0403

Bonn, den 24. Juli 2020

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	3
1	Allgemeines	5
1.1	Ausgangslage	5
1.2	Gegenstand der Prüfung	6
2	Aufgabenwahrnehmung durch das BMVI	7
2.1	Zuständigkeiten	7
2.2	Vorgehen	7
2.3	Bewertung und Empfehlung des Bundesrechnungshofes	9
2.4	Stellungnahme des BMVI	10
2.5	Abschließende Bewertung	10
3	Aufgabenwahrnehmung durch die GDWS	11
3.1	Zuständigkeiten	11
3.2	Vorgehen	11
3.3	Mitwirken am Monitoringprozess der Bundesregierung	12
3.4	Bewertung und Empfehlung des Bundesrechnungshofes	13
3.5	Stellungnahme des BMVI	14
3.6	Abschließende Bewertung	14

0 Zusammenfassung

Das Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit ist seit dem Jahr 2010 Teil der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie und soll der Verantwortung der Bundesregierung für eine nachhaltige Entwicklung im eigenen Verwaltungshandeln Rechnung tragen. Es enthält Maßnahmen in Bereichen wie z. B. Liegenschaftswesen, Beschaffung und Mobilität und gilt grundsätzlich für alle Behörden und Einrichtungen der unmittelbaren Bundesverwaltung.

Die Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes (WSV) gehört zum Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI). Sie setzt sich aus der Generaldirektion Wasserstraßen und Schifffahrt (GDWS) sowie den ihr unterstellten Wasserstraßen- und Schifffahrtsämtern (WSÄ) und Wasserstraßen-Neubauämtern (WNÄ) zusammen.

Der Bundesrechnungshof hat geprüft, wie das BMVI vorgegangen ist, um das Maßnahmenprogramm in der WSV angemessen zu berücksichtigen. Seine Erkenntnisse hat er dem BMVI mitgeteilt. Nach Auswertung der Stellungnahme stellt er das Ergebnis des Prüfungsverfahrens abschließend fest:

- 0.1 Über viele Jahre versäumte das BMVI, sich im Zuge der Fachaufsicht mit der Umsetzung des Maßnahmenprogramms in der WSV zu befassen. Es hatte keinen Überblick, ob das Maßnahmenprogramm in der WSV bekannt war und dort Anwendung fand. Erst durch einen im Übrigen vorab nicht abgestimmten Erlass des Beauftragten für Nachhaltigkeit im Ressort (BfNa) an die GDWS wurde die über die GDWS fachaufsichtführende Abteilung auf das Programm aufmerksam.

Der Bundesrechnungshof empfahl dem BMVI, darauf hinzuwirken, dass alle Behörden seines Geschäftsbereichs das Maßnahmenprogramm beachten. Dabei solle es vermeiden, gegenüber dem nachgeordneten Bereich unkoordiniert aufzutreten. Hierfür bedürfe es einer klaren Regelung der Zuständigkeiten der fachaufsichtführenden Organisationseinheiten und des BfNa.

Das BMVI erklärte in seiner Stellungnahme, die Aufstellung und Umsetzung eines ganzheitlichen Konzepts zur Implementierung des Maßnahmenprogramms in der WSV sei derzeit aufgrund fehlender Personalressourcen nicht möglich. Nach den geltenden Regelungen des

BMVI sei der BfNa für Nachhaltigkeitsmaßnahmen im Ressort zuständig; beim Schriftverkehr mit nachgeordneten Stellen seien jedoch die für die Koordinierung der Fachaufsicht zuständigen Referate zu beteiligen. Künftig werde die vorgesehene Abstimmung eingehalten.

Der Bundesrechnungshof erwartet, dass sich das BMVI nunmehr unverzüglich und mit Nachdruck für die Umsetzung des Programms in der WSV und in seinem übrigen Geschäftsbereich einsetzt. Der Punkt ist im laufenden Prüfungsverfahren inhaltlich erledigt. Der Bundesrechnungshof wird die Thematik als solche aber weiterverfolgen und sich zu gegebener Zeit von den erzielten Fortschritten überzeugen. (Textziffer 2)

- 0.2 Die GDWS entwickelte keinen Plan zur Umsetzung des Maßnahmenprogramms. Ob dieses überhaupt allen Ämtern vorlag, war ihr nicht bekannt. Konkrete Maßnahmen im Sinne des Programms veranlasste sie weder bei sich noch bei den WSÄ/WNÄ. Zuständigkeiten für das Thema Nachhaltigkeit regelte sie nicht. Auf die Abfragen der Bundesregierung zum Monitoring des Maßnahmenprogramms erstellte die GDWS für sich und die ihr unterstellten Ämter gemeinsame Antworten. Ihre Angaben für das Berichtsjahr 2018 konnte sie inhaltlich nicht belegen, da sie die Erhebung des Sachstands bei den Ämtern nicht dokumentiert hatte.

Der Bundesrechnungshof empfahl dem BMVI, die GDWS anzuweisen, eine Stelle zur federführenden Bearbeitung des Themas Nachhaltigkeit in der WSV zu benennen. Dringenden Verbesserungsbedarf sah er im Hinblick auf die Verwaltungsarbeit der GDWS bei der Sachstandserhebung.

Das BMVI bestätigte im Wesentlichen die Feststellungen des Bundesrechnungshofes. Die weitere Bearbeitung des Themas Nachhaltigkeit sowie eine organisatorische Anpassung in der GDWS werde derzeit geprüft.

Der Punkt ist im laufenden Prüfungsverfahren inhaltlich erledigt. Der Bundesrechnungshof behält sich vor, die von der GDWS in Abstimmung mit dem BMVI zu ergreifenden Maßnahmen einschließlich organisatorischer Veränderungen zu gegebener Zeit zu prüfen. (Textziffer 3)

1 Allgemeines

1.1 Ausgangslage

Das Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit ist Teil der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie. Es soll der Verantwortung der Bundesregierung für eine nachhaltige Entwicklung im eigenen Verwaltungshandeln Rechnung tragen und die Vorbildfunktion der öffentlichen Hand stärken. Es wurde am 6. Dezember 2010 erstmals durch den Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung beschlossen und am 30. März 2015 in überarbeiteter Form neu aufgelegt. Es enthielt in dieser Fassung Maßnahmen in den folgenden Bereichen:

1. Weitere Ausrichtung von Bundesliegenschaften an den Anforderungen des Bewertungssystems Nachhaltiges Bauen
2. Maßnahmen zum Klimaschutz als Beitrag auf dem Weg zu einer klimaneutralen Bundesverwaltung
3. Ausbau der Nutzung erneuerbarer Energien (Wärmeversorgung) in Bundesgebäuden
4. Erstellung eines energetischen Sanierungsfahrplans für Dienstliegenschaften
5. Ausrichtung von Nutzung und Betrieb der Liegenschaften des Bundes anhand von Energie-/Umweltmanagementsystemen
6. Weitere Ausrichtung der öffentlichen Beschaffung am Leitprinzip einer nachhaltigen Entwicklung
7. Aufnahme von Nachhaltigkeitskriterien für Kantinenbetrieb
8. Maßnahmen zur weiteren Reduzierung und Kompensation verkehrsbedingter und standortbezogener CO₂-Emissionen (insbesondere bei Arbeitswegen, Dienstreisen)
9. Stärkere Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien bei der Organisation von Veranstaltungen der Bundesministerien und nachgeordneten Behörden
10. Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit für Beschäftigte mit Familien und Pflegeaufgaben sowie zur gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen
11. Interkulturelle Öffnung der Verwaltung - Piloterhebung Migrationshintergrund
12. Überprüfung des Programms nach vier Jahren

Das Maßnahmenprogramm galt – vorbehaltlich der Ausführungen zu den einzelnen Maßnahmen – für alle Behörden und Einrichtungen der unmittelbaren Bundesverwaltung. Die Bundesregierung erhob den Stand der Umsetzung jährlich und veröffentlichte diesen in einem Monitoringbericht. Der zum Zeitpunkt der Erhebungen aktuelle Monitoringbericht erschien am 20. Mai 2019 und bezog sich auf den Sachstand des Jahres 2018.

Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) trägt die Verantwortung u. a. für den Neu- und Ausbau sowie die Erhaltung und den Betrieb der Bundeswasserstraßen. Hierzu bedient es sich der bundeseigenen Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung (WSV). Diese gliedert sich in die Generaldirektion Wasserstraßen und Schifffahrt (GDWS) mit Sitz in Bonn¹ und die ihr nachgeordneten Wasserstraßen- und Schifffahrtsämter (WSÄ) sowie Wasserstraßen-Neubauämter (WNÄ) in den Regionen. Die GDWS nimmt als Mittelbehörde nach einheitlichen Kriterien und Grundsätzen die Fachaufsicht über die Ämter wahr. Das BMVI übt als oberste Bundesbehörde die Rechts- und Fachaufsicht über die GDWS aus.

Nach Angaben der GDWS arbeiteten zum Zeitpunkt der Prüfung bundesweit rund 12 500 Beschäftigte in der WSV. Sie verfügte über mehrere Hundert Liegenschaften mit überwiegend eigenen Immobilien. In ihrem Fuhrpark befanden sich ca. 1 800 Kraftfahrzeuge.

Der im Jahr 2019 erschienene Monitoringbericht zum Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit enthielt eine Liste der Behörden und Einrichtungen der unmittelbaren Bundesverwaltung, die das Programm umsetzten. Diese führte neben weiteren Behörden des Geschäftsbereichs des BMVI die GDWS einschließlich der 39 WSÄ² und 7 WNÄ auf.

1.2 Gegenstand der Prüfung

Der Bundesrechnungshof prüfte, ob und ggf. mit welchem Erfolg die WSV das Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit umsetzte. Dazu erhob er in einem ersten Schritt, wie das BMVI vorging, um eine angemessene Berücksichtigung von

¹ Daneben verfügte die GDWS zum Zeitpunkt der Prüfung über Standorte in Kiel, Aurich, Hannover, Münster, Mainz, Würzburg und Magdeburg.

² Im Rahmen der WSV-Reform werden die bisherigen 39 WSÄ schrittweise zu 17 revierbezogenen Ämtern zusammengefasst. Das vom Monitoringbericht des Jahres 2019 abgedeckte Berichtsjahr 2018 war davon noch nicht betroffen.

Nachhaltigkeitsaspekten im Verwaltungshandeln seines nachgeordneten Bereichs sicherzustellen. In einem zweiten Schritt untersuchte er, über welche Informationen die GDWS hinsichtlich der Umsetzung von Nachhaltigkeitsmaßnahmen auf Ämterebene verfügte und auf welche Weise sie auf eine einheitliche Beachtung von Nachhaltigkeitsstandards hinwirkte.

Seine Erkenntnisse teilte der Bundesrechnungshof dem BMVI am 19. März 2020 mit. Nach Auswertung der Stellungnahme vom 16. Juni 2020 stellt der Bundesrechnungshof das Ergebnis des Prüfungsverfahrens abschließend fest.

2 Aufgabenwahrnehmung durch das BMVI

2.1 Zuständigkeiten

Die Fachaufsicht über die GDWS teilten sich mehrere Referate der Abteilung Wasserstraßen, Schifffahrt (WS). Dem Referat WS 10 (Wasserstraßenpolitik, grundlegende Infrastrukturplanung für die Bundeswasserstraßen, GDWS) kam in diesem Zusammenhang eine koordinierende Funktion zu. Es sollte der erste Ansprechpartner der nachgeordneten Behörde in grundsätzlichen fachaufsichtlichen Angelegenheiten sein. Fachaufsicht verstand das BMVI dabei als eine ministerielle Kernaufgabe, die der ziel- und ergebnisorientierten Steuerung und Kontrolle der nachgeordneten Geschäftsbereichsbehörden dienen sollte.

Im September 2018 richtete das BMVI die Funktion des Beauftragten für Nachhaltigkeit im Ressort (BfNa) ein. Dessen Aufgaben umfassten u. a. Grundsatzangelegenheiten der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie sowie deren Koordinierung, Umsetzung und Weiterentwicklung im BMVI. Daneben war er für die Implementierung und Überprüfung von Maßnahmen für umwelt- und ressourcenschonendes Verwaltungshandeln im Geschäftsbereich zuständig.

Eine Regelung zur Abgrenzung der Zuständigkeiten der fachaufsichtführenden Organisationseinheiten und des BfNa im Hinblick auf die Einführung von Nachhaltigkeitsmaßnahmen im nachgeordneten Bereich traf das BMVI nicht.

2.2 Vorgehen

Das mit der Koordinierung der Fachaufsicht über die GDWS betraute Referat WS 10 entwickelte keinen Plan zur Umsetzung des Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit in der WSV. Weder übersandte es das Maßnahmenprogramm

der GDWS zur Kenntnisnahme noch machte es Vorgaben zur Umsetzung. Inwiefern es in der WSV überhaupt bekannt war und dort Anwendung fand, war dem Referat nicht bekannt.

Der BfNa richtete im November 2018 ein Schreiben an die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA), in dem er die BImA um Unterstützung für ein Pilotprojekt „Klimaneutrale WSV“ bat. Mit diesem verfolge er das Ziel, ab dem Jahr 2020 den WSV-Fuhrpark zu elektrifizieren sowie die von der WSV genutzten Immobilien mit „Photovoltaikanlagen, ggf. auch Windkraftanlagen, sowie mit Speichertechnologien“ auszustatten. Das Schreiben übersandte er dem Präsidenten der GDWS zur Kenntnisnahme.

Weiterhin richtete der BfNa im Dezember 2018 einen Erlass an die GDWS. Dieser enthielt die Weisung, zwei neue Bauvorhaben (Betriebsbürogebäude Brunsbüttel sowie Außenbezirk und Leitzentrale Kachlet) sowie künftig alle weiteren Hochbaumaßnahmen der WSV CO₂-neutral zu realisieren. Seine Vorhaben begründete er u. a. mit dem Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit der Bundesregierung.

Die GDWS leitete beide Schreiben an die Ämterebene weiter. Dabei merkte sie an, dass hinsichtlich des beabsichtigten Einsatzes von Elektrofahrzeugen noch „mehrere Randbedingungen“ geklärt werden müssten. Dieser sei daher zunächst auf mit der GDWS abzustimmende Pilotprojekte beschränkt.³

Mit der Abteilung WS hatte der BfNa seine Schreiben vorab nicht abgestimmt. Diese sah sich im April 2019 veranlasst, den BfNa darauf hinzuweisen, dass „politische Anforderungen“ an die WSV grundsätzlich über die fachaufsichtführende und steuernde Abteilung an den nachgeordneten Bereich zu leiten seien. Der BfNa möge für die WSV bestimmte Zielsetzungen zum Thema Nachhaltigkeit an die Abteilung WS richten und von unmittelbaren Aufträgen an den nachgeordneten Bereich absehen. Zur Umsetzung von Beschlüssen des Staatssekretärsausschusses für nachhaltige Entwicklung sei es erforderlich, „dass konkrete Vorgaben gemacht und mit den geltenden Rahmenbedingungen in Einklang gebracht werden, sowie die notwendigen Ressourcen zur Verfügung gestellt werden“. Im Rahmen der Fachaufsicht beabsichtige die Unter-

³ Hinweis: Das Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit sah vor, den Anteil neu angeschaffter Fahrzeuge mit einem Emissionswert unter 50 g CO₂/km oder einer elektrischen Mindestreichweite von 40 km bis zum Jahr 2020 auf mindestens 20 % zu erhöhen.

abteilung WS 1, hierzu zunächst Gespräche mit der WSV zu führen, „welche Maßnahmen in Bezug auf Nachhaltigkeit bereits heute und in Zukunft sinnvoll umgesetzt werden können“.

2.3 Bewertung und Empfehlung des Bundesrechnungshofes

Der Bundesrechnungshof erinnerte daran, dass sich die Bundesregierung mit dem Maßnahmenprogramm dazu verpflichtet habe, mit gutem Beispiel voranzugehen und Nachhaltigkeitsziele im eigenen Verwaltungshandeln zu berücksichtigen. Daran sei auch das BMVI einschließlich seiner nachgeordneten Behörden gebunden.

Der Bundesrechnungshof kritisierte, dass das BMVI über viele Jahre hinweg darauf verzichtet habe, sich mit der Umsetzung des Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit in der WSV zu befassen. Dies führte er in erster Linie auf Versäumnisse bei der Wahrnehmung der Fachaufsicht zurück. Denn erst der Erlass zum CO₂-neutralen Bauen und die Ankündigung des Pilotprojekts „Klimaneutrale WSV“ durch den BfNa zum Ende des Jahres 2018 hätten dazu geführt, dass die fachaufsichtführende Abteilung das seit dem Jahr 2010 existierende Maßnahmenprogramm zur Kenntnis genommen und seine Anwendung in der WSV zu reflektieren begonnen habe. Konkrete Maßnahmen habe sie bis zum Zeitpunkt der Erhebungen im Jahr 2019 aber nicht veranlasst.

Ungeachtet dieser Versäumnisse der Fachabteilung sei es aus Sicht des Bundesrechnungshofes ein Fehler gewesen, die an den nachgeordneten Bereich gerichteten Schreiben des BfNa nicht vorab mit dem für die Koordination der Fachaufsicht zuständigen Referat abzustimmen. Dies lasse auf ein unkoordiniertes Vorgehen des BMVI schließen. Eine Ursache hierfür sah der Bundesrechnungshof darin, dass das BMVI die Zuständigkeiten der fachaufsichtführenden Organisationseinheiten und des BfNa im Hinblick auf die Einführung von Nachhaltigkeitsmaßnahmen im nachgeordneten Bereich nicht klar geregelt habe. Dies solle es zeitnah nachholen. Nur so könne es den nachgeordneten Bereich ziel- und ergebnisorientiert steuern.

Der Bundesrechnungshof empfahl dem BMVI sicherzustellen, dass alle Behörden in seinem Geschäftsbereich das Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit beachten. Wo erforderlich, sei mittels einheitlicher Vorgaben für die Umsetzung des Maßnahmenprogramms Sorge zu tragen. Hierzu sei eine konstruktive

Zusammenarbeit zwischen dem BfNa und den fachaufsichtsführenden Organisationseinheiten notwendig.

2.4 Stellungnahme des BMVI

Das BMVI teilte mit, es habe seine nachgeordneten Behörden nicht erst im Jahr 2018, sondern bereits am 17. November 2016 in Form eines Erlasses auf das Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit hingewiesen und gebeten, „entsprechend dem Ziel des Maßnahmenprogramms den Prozess aktiv zu begleiten“.

Infolge zwischenzeitlich geführter Gespräche mit der GDWS sei es zum Schluss gekommen, dass zurzeit keine Personalressourcen für die Aufstellung und Umsetzung eines ganzheitlichen Konzepts zum Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit und dem daraus entstandenen Projekt „Klimaneutrale WSV“ vorhanden seien. Um nachhaltigkeitsbezogene Vorgaben berücksichtigen zu können, müsse die „Praktikabilität und Vereinbarkeit mit den betrieblichen Anforderungen der WSV gewährleistet sein“. Daher sei geplant, zunächst ein „Pilotamt“ zur Einführung von Elektromobilität einzurichten. Dieses solle die Fahrzeugflotte im Sinne der Elektromobilität umrüsten und dabei Erfahrungen mit der Ladeinfrastruktur sowie dem Erwerb und dem Betrieb von Elektroautos sammeln.

Einer expliziten Zuständigkeitsregelung bedürfe es nach Ansicht des BMVI im vorliegenden Fall nicht. Laut Geschäftsverteilungsplan sei der BfNA für Maßnahmen zum energie- und ressourcenschonenden Verwaltungshandeln im Ressort zuständig. Die Ergänzende Geschäftsordnung des BMVI zu § 15 Absatz 4 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien sehe jedoch vor, dass beim Schriftverkehr mit nachgeordneten Stellen die für die Koordinierung der Fachaufsicht zuständigen Referate zu beteiligen seien. Künftig werde die vorgesehene Abstimmung zwischen dem BfNa und den fachaufsichtsführenden und steuernden Bereichen eingehalten.

2.5 Abschließende Bewertung

Der vom BMVI angeführte Erlass vom November 2016 wurde mehr als eineinhalb Jahre nach der Verabschiedung der *zweiten* Auflage des Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit durch den Staatssekretärsausschuss im März 2015 herausgegeben. Er ändert insoweit nichts am Versäumnis des BMVI, den nachgeordneten Bereich rechtzeitig über das Maßnahmenprogramm zu informieren

und in angemessener Weise für die Umsetzung zu sorgen. Den Umstand, dass der Erlass bei den örtlichen Erhebungen des Bundesrechnungshofes weder im BMVI selbst noch in der GDWS bekannt war und erst im kontradiktorischen Verfahren vorgelegt wurde, deutet der Bundesrechnungshof als weiteres Indiz für ein unkoordiniertes und unstrukturiertes Vorgehen.

Der Bundesrechnungshof erwartet, dass sich das BMVI nunmehr unverzüglich und mit Nachdruck für die Umsetzung des Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit in der WSV und in seinem übrigen Geschäftsbereich einsetzt. Hierbei sind die haushaltsrechtlichen Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten.

Der Punkt ist im laufenden Prüfungsverfahren inhaltlich erledigt. Der Bundesrechnungshof wird die Thematik als solche jedoch weiterverfolgen und sich zu gegebener Zeit von den erzielten Fortschritten überzeugen.

3 Aufgabenwahrnehmung durch die GDWS

3.1 Zuständigkeiten

Zuständigkeiten für das Thema Nachhaltigkeit regelte die GDWS nicht. Ihr Aufgabengliederungsplan enthielt zwar die Aufgabe „Erstellen und Fortschreiben des Berichtswesen im Bereich Umwelt und Klimawandel (z. B. Nachhaltigkeitsbericht der WSV)“. Einen Nachhaltigkeitsbericht erstellte sie nach eigener Aussage jedoch nicht. Mangels spezifischer Zuständigkeiten habe in der Regel das Dezernat Z23 (Immobilienmanagement und Innerer Dienst) Eingänge zum Thema Nachhaltigkeit bearbeitet.

3.2 Vorgehen

Die GDWS entwickelte keinen Plan zur Umsetzung des Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit in der WSV. Sie prüfte nicht, welche Vorgaben das Maßnahmenprogramm enthielt und welche Anforderungen sich daraus für das Verwaltungshandeln der WSV ergaben. Sie leitete es nicht an die Ämter weiter; auch sonst ergriff sie keine Umsetzungsmaßnahmen. Die GDWS hatte keinen Überblick, ob das Maßnahmenprogramm den Ämtern vorlag und von diesen berücksichtigt wurde. Sie teilte mit, sie habe lediglich stellvertretend für die gesamte WSV an den Abfragen der Bundesregierung zum Monitoring des Maßnahmenprogramms teilgenommen und hierbei die Ämter einbezogen.

3.3 Mitwirken am Monitoringprozess der Bundesregierung

Bei allen Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung führte die Bundesregierung jährlich eine Sachstandserhebung zu den Nummern 2, 6, 8 und 9 des Maßnahmenkatalogs durch. Hierfür stellte sie mit einem internetbasierten Umfragetool Fragebögen zur Verfügung, die von jeder Behörde auszufüllen waren. Die Ressorts waren angewiesen, für ihren Geschäftsbereich die fristgerechte Eingabe sowie die Plausibilität der Daten zu überprüfen und diese anschließend an das für die jeweilige Maßnahme federführende Ressort weiterzuleiten.

Die GDWS beantwortete die Fragen für sich und die ihr unterstellten 39 WSÄ und 7 WNÄ. Sie erläuterte dazu, die Fragebögen mit der Bitte um Vervollständigung an die Ämter weitergeleitet zu haben. Anschließend habe sie die von den Ämtern übermittelten Daten zu einer gemeinsamen Antwort zusammengefasst und diese über das Umfragetool eingegeben. Auf Anforderung stellte die GDWS dem Bundesrechnungshof die von ihr für alle beteiligten Behörden der WSV formulierte Antwort für das Berichtsjahr 2018 zur Verfügung. Die zugrunde liegenden Ämterfragebögen konnte sie nicht vorlegen. Sie erklärte, die Fragebögen an die Ämter weitergeleitet, deren Rückmeldungen jedoch nicht abgespeichert zu haben. Auch habe sie nicht dokumentiert, wie sie die von den Ämtern übermittelten Daten auswertete und zu einer gemeinsamen Antwort zusammenfasste. Den für das Berichtsjahr 2018 an die Bundesregierung gemeldeten Sachstand konnte sie damit nicht belegen.

Zu Nr. 6 des Maßnahmenprogramms (Nachhaltige Beschaffung) legte die GDWS dem Bundesrechnungshof die von ihr erstellte gemeinsame Antwort für das Jahr 2018 und die von den Ämtern ausgefüllten Fragebögen für das Jahr 2017 vor. Das Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit sah u. a. vor, bei der Beschaffung Lebenszykluskosten zu berücksichtigen und bei Ausschreibungen, wo möglich, die Kriterien des Umweltzeichens „Blauer Engel“ oder vergleichbarer Standards und Labels zu verwenden. Ferner sollte bis zum Jahr 2020 der Anteil des Einsatzes von Recyclingpapier mit dem „Blauen Engel“ soweit möglich auf 95 Prozent gesteigert werden. In ihrer für die gesamte WSV an das BMVI übermittelten Antwort gab die GDWS an,

- Lebenszykluskosten bei der Beschaffung von energieverbrauchsrelevanten Waren und Dienstleistungen, bei Waren und Dienstleistungen mit

sonstigem Ressourcenverbrauch und bei CO₂-emittierenden Waren und Dienstleistungen zu berücksichtigen,

- bei Ausschreibungen die Kriterien des „Blauen Engels“, des Europäischen Umweltzeichens und des „Energy Star“ zu fordern und
- bei der Beschaffung von Papier zu 100 % auf Recyclingpapier mit dem „Blauen Engel“ zurückzugreifen.

Eine kursorische Auswertung der von den WSÄ/WNÄ ausgefüllten Fragebögen durch den Bundesrechnungshof ergab hingegen, dass

- nur rund jedes zweite Amt Lebenszykluskosten berücksichtigte,
- weniger als jedes vierte Amt bei Ausschreibungen die Kriterien von Umwelt-/Gütezeichen forderte und
- allenfalls eine Minderheit der Ämter zu 100 % Recyclingpapier beschaffte; mehrere Ämter sahen sogar gänzlich von der Beschaffung von Recyclingpapier ab.

Dem BMVI lagen die von der GDWS und den Ämtern gemeldeten Daten im Übrigen nicht vor. Ob und wie es diese vor der Weiterleitung auf Plausibilität prüfte, konnte es nicht darlegen.

3.4 Bewertung und Empfehlung des Bundesrechnungshofes

Ein Tätigwerden der GDWS mit dem Ziel, das Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit in der WSV einheitlich umzusetzen, erkannte der Bundesrechnungshof nicht. Er bezweifelte, dass die Existenz eines für alle Bundesbehörden verpflichtenden Maßnahmenprogramms der Ämter-/Ortsebene der WSV überhaupt flächendeckend bekannt gewesen sei. Insoweit habe die GDWS ihre Koordinierungs- und Aufsichtsfunktion nur unzureichend wahrgenommen.

Der Bundesrechnungshof empfahl dem BMVI, die GDWS umgehend anzuweisen, eine Stelle zu benennen, die die Thematik der Nachhaltigkeit des Verwaltungshandelns für den Bereich der WSV federführend bearbeite. Diese könne Nachhaltigkeitsmaßnahmen im Sinne des Programms konzipieren und koordinieren sowie als Multiplikator und Ansprechpartner der Ämter in Nachhaltigkeitsfragen dienen.

Für dringend verbesserungsbedürftig hielt der Bundesrechnungshof zudem die Verwaltungsarbeit der GDWS bei der Mitwirkung am Monitoringprozess der Bundesregierung. Unabdingbar sei, dass die GDWS mit einer sorgfältig durchgeführten sowie dokumentierten Erhebung und Auswertung die Wahrheitsgemäßheit und Belegbarkeit und damit die Qualität des Datenmaterials sicherstelle. Nur unter dieser Voraussetzung sei das BMVI als Ressort in der Lage, eine verlässliche Sachstandserhebung durch die Bundesregierung zu fördern und sich selbst einen Überblick über den Stand der Umsetzung des Maßnahmenprogramms in seinem Geschäftsbereich zu verschaffen.

3.5 Stellungnahme des BMVI

Das BMVI bestätigte im Wesentlichen die Feststellungen des Bundesrechnungshofes. Die weitere Bearbeitung des Themas Nachhaltigkeit sowie eine organisatorische Anpassung in der GDWS werde derzeit geprüft.

3.6 Abschließende Bewertung

Der Bundesrechnungshof begrüßt, dass das BMVI die weitere Bearbeitung des Themas Nachhaltigkeit in der GDWS eingehend prüft. Hierzu verweist er auf seine vorgenannten Empfehlungen.

Der Punkt ist im laufenden Prüfungsverfahren inhaltlich erledigt. Der Bundesrechnungshof behält sich jedoch vor, die von der GDWS in Abstimmung mit dem BMVI zu ergreifenden Maßnahmen einschließlich organisatorischer Veränderungen zu gegebener Zeit zu prüfen.