



Abschließende Mitteilung

an das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit
über die Prüfung

Umsetzung des Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit der Bundesregierung im Bundesministerium und in seinem Geschäftsbereich (Einzelplan 16)

Teil I: Umsetzung im Bundesministerium

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

Gz.: II 1 - 2020 – 0122/ I

Potsdam, den 13. September 2021

Die Mitteilung des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	5
1	Vorbemerkungen	8
1.1	Agenda 2030 der Vereinten Nationen	8
1.2	Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie	8
1.3	Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit der Bundesregierung	9
1.4	Vorgehensweise bei der Prüfung	9
2	BMU als Aufsicht führende Behörde	10
2.1	Sachverhalt	10
2.2	Würdigung	10
2.3	Stellungnahme des BMU	11
2.4	Abschließende Würdigung	11
3	BMU als durchführende Behörde	11
3.1	Sachverhalt	11
3.2	Würdigung	12
3.3	Stellungnahme des BMU	12
3.4	Abschließende Würdigung	12
4	Umsetzung der Maßnahmen	12
4.1	Sachverhalt	12
4.1.1	Maßnahme Nummer 1: Bewertungssystem Nachhaltiges Bauen	12
4.1.2	Maßnahme Nummer 2: Klimaneutrale Bundesverwaltung	13
4.1.3	Maßnahme Nummer 3: Nutzung erneuerbarer Energien	14
4.1.4	Maßnahme Nummer 5: Nutzung eines Umweltmanagementsystems	15
4.1.5	Maßnahme Nummer 6: Nachhaltige Beschaffung	16
4.1.6	Maßnahme Nummer 7: Nachhaltiger Kantinenbetrieb	17

4.1.7	Maßnahme Nummer 8: Reduzierung und Kompensation von CO ₂ -Emissionen	18
4.1.8	Maßnahme Nummer 9: Organisation von Veranstaltungen	18
4.1.9	Maßnahme Nummer 10: Bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie	19
4.1.10	Maßnahme Nummer 11: Interkulturelle Öffnung der Verwaltung	19
4.2	Würdigung	20
4.3	Stellungnahme des BMU	22
4.4	Abschließende Würdigung	24

Abkürzungsverzeichnis

A

Agenda 2030 *Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung*

B

BASE *Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung*

BfN *Bundesamt für Naturschutz*

BfS *Bundesamt für Strahlenschutz*

BlmA *Bundesanstalt für Immobilienaufgaben*

BMU *Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit*

BNB *Bewertungssystem Nachhaltiges Bauen*

D

DGE *Deutsche Gesellschaft für Ernährung e. V.*

E

EMAS *Eco-Management and Audit Scheme*

F

Fortschrittsbericht *Bericht zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie*

K

Kantinenrichtlinien *Richtlinien für Kantinen bei Dienststellen des Bundes*

KSG *Bundes-Klimaschutzgesetz*

L

Leitfaden *Leitfaden für die nachhaltige Organisation von Veranstaltungen*

M

Maßnahmenprogramm *Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit der Bundesregierung*

MSC *Marine Stewardship Council*

U

UBA *Umweltbundesamt*

V

vgl. *vergleiche*

Z

Ziff. *Ziffer*

0 Zusammenfassung

Die Bundesregierung hat das im Jahr 2010 beschlossene Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit (Maßnahmenprogramm) zuletzt im Jahr 2021 weiterentwickelt. In der Fassung aus dem Jahr 2017 richtete es sich mit konkreten Maßnahmen in elf Handlungsbereichen an alle Behörden und Einrichtungen der unmittelbaren Bundesverwaltung mit dem Ziel, CO₂-Emissionen und Ressourcenverbrauch zu reduzieren. Der Bundesrechnungshof hat geprüft, wie das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) das Maßnahmenprogramm 2017 in seinem Hause umgesetzt hat. Er stellt unter Berücksichtigung der Stellungnahme des BMU abschließend Folgendes fest:

- 0.1 Das BMU hat das Maßnahmenprogramm in seinen Geschäftsbereichsbehörden im August 2015 bekannt gemacht und die Einführung eines Umweltmanagementsystems initiiert. Damit ist es einer Bitte des federführenden Bundeskanzleramtes nachgekommen und hat die entscheidende Grundlage zur Umsetzung wesentlicher Maßnahmen in den Geschäftsbereichsbehörden geschaffen. Außerdem hat es Berichtspflichten festgelegt, die ihm steuernden Einfluss ermöglichen.

Der Bundesrechnungshof nimmt zur Kenntnis, dass sich das BMU in einer Vorbildrolle für die Umsetzung des Maßnahmenprogramms sieht. Er erwartet, dass es die Umsetzung des Maßnahmenprogramms in seinem gesamten Geschäftsbereich zügig vorantreibt und prüft, ob sich auch bei den privatrechtlichen Gesellschaften, bei denen es den Anteilseigner Bund vertritt, wesentliche Maßnahmen umsetzen lassen (vgl. Ziff. 2).

- 0.2 Mit seinem Nachhaltigkeitsbericht 2020 hat das BMU sowohl seine umweltpolitischen Aktivitäten als auch sein internes Verwaltungshandeln bei der Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele und des Maßnahmenprogramms anschaulich dargestellt. Die Zuweisung der Verantwortung für die Umsetzung des Maßnahmenprogramms an die/den beamtete/n Staatssekretär/in verdeutlicht, dass das BMU diesem Politikziel einen hohen Stellenwert einräumt.

Seine Umweltziele sowie die Minderung von Emissionen oder des Ressourcenverbrauchs steuert das BMU seit dem Jahr 2006 über das Umweltmanagementsystem. Das BMU hat ergänzend darauf hingewiesen, dass es seine CO₂-Emissionen kontinuierlich mindern müsse, um die jährlich erforderliche Zertifizierung des Umweltmanagementsystems durch einen externen Umweltgutachter zu erhalten.

Der Bundesrechnungshof erkennt an, dass sich wesentliche Teile des Maßnahmenprogramms mit dem Umweltmanagementsystem nachprüfbar umsetzen lassen (vgl. Ziff. 3 und Ziff. 4.1.4).

- 0.3 Das BMU hat das Maßnahmenprogramm in seinem Hause überwiegend umgesetzt. Mit dem Umweltmanagementsystem hat es sich eine wesentliche Grundlage hierfür geschaffen. Die erforderliche Organisation der Zuständigkeiten und Arbeitsabläufe

hat es von Beginn an klar geregelt, einschließlich der Berichts- und Informationserfordernisse. Der Bundesrechnungshof hat das BMU gebeten darzulegen, wie es

- künftig den BNB-Gold-Standard bei Baumaßnahmen (Maßnahme Nummer 1) erreichen möchte, soweit es allein mit nutzerseitigen Vorgaben die angestrebte Minderung des Ressourcenverbrauchs nicht erzielen kann,
- die Wirksamkeit und die Wirtschaftlichkeit zusätzlicher technischer Anlagen für die Erzeugung von Strom und Wärme aus erneuerbaren Energien (Maßnahme Nummer 3) in Bezug auf den Gesamtenergieverbrauch bewertet,
- sein Umweltmanagementsystem (Maßnahme Nummer 5) vom Technischen Gebäudemanagement der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) abgrenzt und von der BImA alle Verbrauchswerte nach den Anforderungen des Umweltmanagementsystems erhält,
- sicherstellt, dass seine Beschaffungsstelle der Aufgabe „*als Manager, Förderer und Berater für eine nachhaltige Beschaffung*“ (Maßnahme Nummer 6) in der Praxis nachkommt,
- die Auswirkungen der EMAS-Zertifizierung der Berliner Kantine und die der „Klimawolke“ in der Bonner Kantine auf die Nachhaltigkeitsziele des Kantinenbetriebs (Maßnahme Nummer 7) bewertet,
- künftig kontrolliert, dass Zuwendungsempfänger und Vertragspartner den Leitfaden für die nachhaltige Organisation von Veranstaltungen anwenden (Maßnahme Nummer 9),
- ohne Kenntnis des Ist-Zustandes angemessene Maßnahmen zur interkulturellen Öffnung der Verwaltung (Maßnahme Nummer 11) erkennen und umsetzen möchte.

Das BMU hat bestätigt, dass

- sich bei Bauvorhaben mit nutzerseitigen Vorgaben allein der BNB-Gold Standard (Maßnahme Nummer 1) nicht sicher erreichen lasse. Die Umsetzung dieses Standards sei zwingend eine Gemeinschaftsaufgabe aller am Bau Beteiligten,
- neben der Nutzung erneuerbarer Energien zur Erzeugung von Strom und Wärme (Maßnahme Nummer 3) die Verbesserung der Energieeffizienz beim Betrieb der Anlagen bedeutsam sei und es sogenannte Umweltkosten entsprechend dem Klimaschutzgesetz im Vorfeld einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung berücksichtige,
- sein Umweltmanagementsystem (Maßnahme Nummer 5) auf Daten und Informationen des Technischen Gebäudemanagements der BImA zurückgreifen und dieser

gegebenenfalls Vorgaben machen müsse. Das BMU beziehe somit die BImA in bestehende Prozesse des Umweltmanagementsystems ein,

- die Aufgabe „*als Manager, Förderer und Berater für eine nachhaltige Beschaffung*“ (Maßnahme Nummer 6) in der Praxis vorrangig durch die beim Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat angesiedelte „Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung“ wahrgenommen werde. Das BMU beschaffe selbst vorwiegend Dienstleistungen. In seiner Vergabestelle berate eine Nachhaltigkeitsbeauftragte die Bedarfsstellen des BMU zu Nachhaltigkeitsaspekten bei der Vergabe,
- es die Kantinen seit dem Jahr 2019 bei seiner jährlichen EMAS-Zertifizierung berücksichtige und die Kantinenbetreiber mit der „Klimawolke“ darüber hinaus auch den CO₂-Fußabdruck der Gerichte auswiesen (Maßnahme Nummer 7). Damit nehme es die indirekten Wirkungen (Emissionen) aus der Essensversorgung in seine Umweltziele auf,
- eine stichprobenartige Kontrolle von Veranstaltungen seiner Zuwendungsempfänger und Vertragspartner anhand einer Checkliste aus dem Leitfaden für eine nachhaltige Organisation von Veranstaltungen sinnvoll sei (Maßnahme Nummer 9). Die entsprechende Empfehlung des Bundesrechnungshofes hat das BMU bereits mit der Bereitstellung eines digitalen Formulars umgesetzt,
- es an der Befragung „Kulturelle Diversität und Chancengleichheit in der Bundesverwaltung“ im Jahr 2019 teilgenommen und diese ausgewertet habe (Maßnahme Nummer 11). Auf dieser Basis habe es im Frühjahr 2021 mit der Erarbeitung eines BMU-Vielfaltskonzepts begonnen. Dafür bestimme es den Status Quo und entwickle Maßnahmen für ein sogenanntes Diversity Management.

Der Bundesrechnungshof stellt abschließend fest, dass das BMU dem mit dem Maßnahmenprogramm verfolgten Politikziel der Bundesregierung einen hohen Stellenwert einräumt. Mit dem Etablieren des Umweltmanagementsystems EMAS hat es sich die wesentliche Grundlage geschaffen, um seine CO₂-Emissionen zu erfassen, zu kontrollieren und zu reduzieren. Das BMU hat insgesamt einen vergleichsweise hohen Umsetzungsstand des Maßnahmenprogramms erreicht.

Das BMU sollte mit der bei ihm eingerichteten „Koordinierungsstelle Klimaneutrale Bundesverwaltung“ andere Bundesbehörden dabei unterstützen, das Maßnahmenprogramm umzusetzen (vgl. Ziff. 4).

1 Vorbemerkungen

1.1 Agenda 2030 der Vereinten Nationen

Im September 2015 verabschiedeten die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030).¹ Zielsetzung der Agenda 2030 ist es, die globale Entwicklung sozial, ökologisch und wirtschaftlich nachhaltig zu gestalten. Die Agenda 2030 folge hierbei dem Grundsatz, auch die Schwächsten und Verwundbarsten der Welt mitzunehmen, und habe den Anspruch, auch kommenden Generationen die Chance auf ein erfülltes Leben zu sichern. Mit der Agenda 2030 habe sich die Weltgemeinschaft erstmals auf einen universalen und alle drei Nachhaltigkeitsdimensionen – ökologisch, ökonomisch und sozial – einschließenden Katalog von 17 Nachhaltigkeitszielen, die Sustainable Development Goals (SDGs), geeinigt.²

1.2 Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie

Im Jahr 2002 beschloss die Bundesregierung erstmals eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie.³ Im Jahr 2016 folgten eine umfassende Überarbeitung und Neuauflage.⁴ Seitdem ist eine nachhaltige Entwicklung als zentrales Ziel des Regierungs- und Verwaltungshandelns verankert. Die Länder, der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung des Deutschen Bundestages, der Rat für Nachhaltige Entwicklung und die kommunalen Spitzenverbände beteiligen sich mit eigenen Beiträgen an der Strategie.⁵ Die Aktualisierung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie im Jahr 2018 umfasste neben der Ergänzung und Anpassung von Indikatoren u. a. neugefasste Prinzipien nachhaltiger Entwicklung. Zudem legten die Bundesministerien fest, wie sie zur Erreichung der Ziele der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie und der Agenda 2030 beitragen.⁶ Im Jahr 2021 entwickelte die Bundesregierung die Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie weiter.⁷ Diese legt Maßnahmen Deutschlands zur Umsetzung der 17 Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen auf drei Ebenen – Bund, Länder und Kommunen – dar. Außerdem enthält sie für jedes Ziel mindestens einen Indikator, mit dem die Zielerreichung gemessen werden soll.

¹ „Transforming our world: The 2030 Agenda for sustainable development“, A/RES/70/1.

² www.bmu.de/themen/europa-internationales-nachhaltigkeit-digitalisierung/nachhaltige-entwicklung/2030-agenda/ (abgerufen am 28. September 2020).

³ Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie, beschlossen im Jahr 2002.

⁴ Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie – Neuauflage 2016, beschlossen am 11. Januar 2017.

⁵ www.bmu.de/themen/europa-internationales-nachhaltigkeit-digitalisierung/nachhaltige-entwicklung/strategie-und-umsetzung/nachhaltigkeitsstrategie/ (abgerufen am 28. September 2020).

⁶ Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie 2018, beschlossen am 7. November 2018.

⁷ Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie 2021, beschlossen am 10. März 2021.

Die federführende Zuständigkeit für nachhaltige Entwicklung auf nationaler Ebene liegt beim Bundeskanzleramt.⁸ Alle zwei Jahre veröffentlicht das Statistische Bundesamt einen Bericht zum Stand der Indikatoren. Einmal in jeder Legislaturperiode legt die Bundesregierung einen Bericht zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie vor (Fortschrittsbericht), der dem Deutschen Bundestag zur Kenntnis übermittelt wird.⁹ Ergänzend berichten die Ressorts regelmäßig im Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung über aktuelle Fragen der Nachhaltigkeit im eigenen Geschäfts- und Aufgabenbereich.¹⁰ Das BMU berichtete in den Jahren 2009, 2013 und 2020.

1.3 Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit der Bundesregierung

Der Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung beschloss im Jahr 2010 ein Maßnahmenprogramm, mit dem das Leitprinzip einer nachhaltigen Entwicklung im Verwaltungshandeln als Vorbildfunktion der öffentlichen Hand etabliert werden sollte.¹¹ In den Jahren 2015¹², 2017¹³ und 2021¹⁴ entwickelte er es fort. Das Maßnahmenprogramm richtet sich an alle Behörden und Einrichtungen der unmittelbaren Bundesverwaltung und soll u. a. dazu beitragen, die CO₂-Emissionen und den Ressourcenverbrauch in der Bundesverwaltung zu reduzieren. Der Prüfung des Bundesrechnungshofes liegt noch das Maßnahmenprogramm in der Fassung aus dem Jahr 2017 zugrunde. Für elf Bereiche gab es konkrete Maßnahmen vor.¹⁵

In einem jährlichen Monitoringbericht legt die Bundesregierung den Stand der Umsetzung des Maßnahmenprogramms dar. Die Monitoringberichte basieren auf den Beiträgen der jeweils federführenden Ressorts.

1.4 Vorgehensweise bei der Prüfung

Der Bundesrechnungshof prüft in den Jahren 2020 und 2021 ressortübergreifend die Umsetzung des Maßnahmenprogramms 2017. Die Vorgehensweise des BMU erörterte er mit ihm im November 2020 in einer Videokonferenz. Den Feststellungen liegt die Gesamtheit der Antworten des BMU und der von ihm übermittelten Akten zugrunde. Darüber hinaus wurden öffentlich zugängliche Berichte einbezogen, wie z. B. Ressortberichte und

⁸ Nationale Nachhaltigkeitsstrategie – Fortschrittsbericht 2012, S. 27.

⁹ Nationale Nachhaltigkeitsstrategie – Fortschrittsbericht 2012, S. 31.

¹⁰ Nationale Nachhaltigkeitsstrategie – Fortschrittsbericht 2012, S. 31.

¹¹ Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit vom 6. Dezember 2010.

¹² Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit vom 30. März 2015.

¹³ Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit vom 24. April 2017.

¹⁴ Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit – Weiterentwicklung 2021 vom 25. August 2021.

¹⁵ Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit vom 24. April 2017.

Umwelterklärungen des BMU¹⁶ sowie Fortschritts- und Monitoringberichte der Bundesregierung. Die Stellungnahme des BMU zu seinen Prüfungsfeststellungen hat der Bundesrechnungshof in dieser Abschließenden Mitteilung berücksichtigt.

2 BMU als Aufsicht führende Behörde

2.1 Sachverhalt

Seit seiner Errichtung im Jahr 1986 ist das BMU unter wechselnden Bezeichnungen innerhalb der Bundesregierung federführend für die Umweltpolitik des Bundes zuständig. Aus dieser Verpflichtung leitet es eine Vorbildrolle ab.¹⁷ Zu seinem Geschäftsbereich gehören aktuell vier Bundesoberbehörden, das Umweltbundesamt (UBA), das Bundesamt für Strahlenschutz (BfS), das Bundesamt für Naturschutz (BfN) und das Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung (BASE).

Auf einer Klausurtagung mit den Geschäftsbereichsbehörden erörterte das BMU im Juni 2015 das Maßnahmenprogramm sowie die Einführung eines Umweltmanagementsystems. Es forderte sie im August 2015 mit Bezug auf ein Schreiben des Bundeskanzleramtes auf, das Maßnahmenprogramm umzusetzen und darüber hinaus das von ihm genannte Umweltmanagementsystem einzuführen sowie regelmäßig darüber zu berichten. Zu diesem Zeitpunkt war das Umweltmanagementsystem im UBA, im BMU und im BfN bereits zertifiziert. Das BfS und das BASE streben dies bis zum Jahr 2022 an.¹⁸

Das BMU koordiniert die Erhebung der Daten durch seine Geschäftsbereichsbehörden, die für die jährliche Berichterstattung zum Monitoringbericht der Bundesregierung benötigt werden. Dabei prüfe es zugleich die Daten und die Entwicklung der Verbrauchswerte auf Plausibilität. Es tausche sich zudem regelmäßig mit den Geschäftsbereichsbehörden aus, z. B. mit allen Führungskräften der Zentralabteilungen (sog. „AL Z – Runde“).

2.2 Würdigung

Der Bitte des Bundeskanzleramtes vom Juli 2015 ist das BMU mit seinem Erlass im August 2015 an seine Geschäftsbereichsbehörden zügig nachgekommen. Außerdem hat es die Einführung eines einheitlichen betrieblichen Umweltmanagementsystems in seinen Geschäftsbereichsbehörden initiiert. Mit dem regelmäßigen Erfassen der Verbrauchsdaten hat es die entscheidende Grundlage zur Umsetzung wesentlicher Maßnahmen gelegt. Mit den

¹⁶ Bis einschließlich BMU-Umwelterklärung 2019.

¹⁷ Nummer 4 BMU-Umwelterklärung 2006.

¹⁸ Umwelterklärungen BMU, UBA, BfN und Erhebungen des Bundesrechnungshofes, Stand: Februar 2021.

Berichtspflichten hat sich das BMU die Möglichkeit geschaffen, bei der Umsetzung des Maßnahmenprogramms steuernd eingreifen zu können.

2.3 Stellungnahme des BMU

Das BMU nehme seit Jahren seine Vorbildrolle bei der Umsetzung des Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit ernst, indem es die Maßnahmen frühzeitig und konsequent – teilweise mit weitergehenden Zielen innerhalb des Hauses und im Geschäftsbereich – umsetze. Dabei gewonnene Erfahrungen und Erkenntnisse nutze es dazu, die Weiterentwicklung des Maßnahmenprogramms voranzutreiben.

2.4 Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof nimmt zur Kenntnis, dass sich das BMU in der Vorbildrolle für die Umsetzung des Maßnahmenprogramms sieht. Er erwartet, dass es die Umsetzung des Maßnahmenprogramms auch im BfS und im BASE zügig vorantreibt. Darüber hinaus sollte das BMU prüfen, ob sich wesentliche Maßnahmen auch bei privatrechtlichen Gesellschaften, bei denen es den Anteilseigner Bund vertritt (z. B. der Zukunft - Umwelt - Gesellschaft gGmbH oder der Bundesgesellschaft für Endlagerung mbH) umsetzen lassen.

3 BMU als durchführende Behörde

3.1 Sachverhalt

Mit seinem Nachhaltigkeitsbericht 2020 betrachtete das BMU seine Aktivitäten in der Umweltpolitik und in seinem Verwaltungshandeln erstmalig für alle 17 Nachhaltigkeitsziele. Dabei richtete es den Fokus auf die entsprechenden Beiträge, die das BMU bisher leistet, und auf seine künftigen Aktivitäten. Darüber hinaus berichtete es über den Stand des nachhaltigen Verwaltungshandelns im gesamten Geschäftsbereich.¹⁹ Das BMU erklärte, es wolle in dieser Form regelmäßig, mindestens einmal je Legislaturperiode, an den Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung berichten.

Das BMU setzt wesentliche Teile des Maßnahmenprogramms durch ein Umweltmanagementsystem um, das es seit dem Jahr 2006 etabliert hat und worüber es seitdem mit einer jährlichen Umwelterklärung öffentlich berichtet.

¹⁹ Umweltpolitik für eine nachhaltige Gesellschaft – Nachhaltigkeitsbericht des Bundesumweltministeriums zur Umsetzung der 2030-Agenda der Vereinten Nationen, herausgegeben vom BMU, 1. Auflage, September 2020.

3.2 Würdigung

Mit seinem Nachhaltigkeitsbericht 2020 hat das BMU sowohl seine umweltpolitischen Aktivitäten als auch sein internes Verwaltungshandeln bei der Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele anschaulich dargestellt. Eine solche, auf alle 17 Nachhaltigkeitsziele ausgerichtete Berichterstattung durch alle Ressorts würde dem Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung eine bessere Steuerung der Nachhaltigkeitsmaßnahmen ermöglichen.

Mit seiner jährlichen Umwelterklärung legt das BMU seine Umweltleistung offen, bewertet sie und formuliert Zielvorgaben. Zudem kann es mit den Umwelterklärungen den Umsetzungsstand aller Maßnahmen aufzeigen, die auf die Minderung von Emissionen oder Ressourcenverbrauch zielen. Insofern hat das eingeführte Umweltmanagementsystem die Umsetzung des Maßnahmenprogramms maßgeblich unterstützt.

3.3 Stellungnahme des BMU

Das BMU hat bestätigt, dass es wesentliche Teile des Maßnahmenprogramms mit einem Umweltmanagementsystem umsetzt. Dieses verlange eine kontinuierliche Verbesserung der Umweltleistungen und insoweit auch eine Reduktion der Emissionen. Dies werde jährlich durch einen externen Umweltgutachter überprüft und mit einer Zertifizierung bestätigt.

3.4 Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof erkennt an, dass sich wesentliche Teile des Maßnahmenprogramms mithilfe eines Umweltmanagementsystems nachprüfbar umsetzen lassen.

4 Umsetzung der Maßnahmen

4.1 Sachverhalt

4.1.1 Maßnahme Nummer 1: Bewertungssystem Nachhaltiges Bauen

Für Neubaumaßnahmen im Geschäftsbereich des BMU soll unter Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit darauf hingewirkt werden, generell den „Gold-Standard“ nach dem Bewertungssystem Nachhaltiges Bauen (BNB) zu realisieren.²⁰

²⁰ Nummer 1 Maßnahmenprogramm (Fassung 2017).

Das BMU strebt nach eigener Aussage für alle Verwaltungsneubauten in seinem Geschäftsbereich die Realisierung des BNB-Gold-Standards an. Erstmals habe es diesen beim Neubau des UBA in Dessau realisieren lassen. Das BMU verfolge in einer Vorbildrolle regelmäßig den Niedrigstenergie- oder Plusenergiehausstandard. Die Überprüfung der Zielerreichung stelle das BMU während der Inbetriebnahme über ein Monitoring und während der Betriebsphase kontinuierlich über ein Umweltmanagementsystem sicher.

Seinen Berliner Dienstsitz ließ das BMU in den Jahren 2005 bis 2011 errichten. Dabei ließ es verschiedene ökologische und energetische Maßnahmen umsetzen. So sei u. a. der Neubau weitgehend im Passivhausstandard mit dezentraler Energieversorgung realisiert worden.²¹ Ausweislich des abschließenden Monitoringberichts wurden bis zum Jahr 2015 die Planungswerte der Energieverbräuche bei Wärme und Strom für die gesamte Liegenschaft in keinem der betrachteten vier Jahre erreicht. Der Wasserverbrauch wurde im Jahr 2015 um 147 % überschritten. Der Kühlkälteverbrauch überschritt im Jahr 2015 den Planungswert um 25 %. Das Ziel des Passivhausstandards im Neubau wurde bis zum Jahr 2015 verfehlt. Auffällig war ferner der gegenüber der Planung um 140 % höhere Stromverbrauch bei den Lüftungsanlagen. Nach der Planung sollte der Veranstaltungshof im Altbau grundsätzlich unbeheizt sein. Das BMU stellte im Jahr 2018 fest, dass es diesen jedoch infolge hoher Besucherzahlen regelmäßig beheizt hatte. Dafür sei eine Vorlaufzeit von drei bis vier Tagen erforderlich, um Temperaturen von 21 bis 22 Grad zu erreichen.²²

Für die geplante Erweiterung seines Berliner Dienstsitzes gab das BMU im Jahr 2019 ein Gebäude vor, das nahe an den Standard eines Plusenergiegebäudes heranreicht. Außerdem soll es nach dem Lowtech-Prinzip geplant werden.²³

4.1.2 Maßnahme Nummer 2: Klimaneutrale Bundesverwaltung

Als nationales Klimaschutzziel sollen die Treibhausgas-Emissionen bis zum Jahr 2030 um mindestens 65 % im Vergleich zum Jahr 1990 gemindert werden.²⁴ Der Bund hat sich zum Ziel gesetzt, die Bundesverwaltung bis zum Jahr 2030 klimaneutral zu organisieren.²⁵

Das BMU hat auf Beschluss des Staatssekretärsausschusses für nachhaltige Entwicklung im Oktober 2020 eine *Koordinierungsstelle Klimaneutrale Bundesverwaltung* eingerichtet, die

²¹ www.bbr.bund.de/BBR/DE/Bauprojekte/Berlin/Politik/BMU/bmu.html (abgerufen am 12. April 2021).

²² Nummer 6.3 BMU-Umwelterklärung 2018.

²³ Wettbewerbsbekanntmachung 2019/S 061-142302 vom 22. März 2019, www.competitiononline.com/de/aus-schreibungen/334104 (abgerufen am 12. April 2021).

²⁴ § 3 Absatz 1 Bundes-Klimaschutzgesetz in der Fassung vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2513), geändert durch das Erste Gesetz zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes vom 18. August 2021 (BGBl. I S. 3905) (KSG).

²⁵ § 5 Absatz 1 KSG.

alle Bundesbehörden dabei unterstützen soll, klimaneutral zu werden.²⁶ Im Bundeshaushalt 2021 sind für die Koordinierungsstelle 640 000 Euro Ausgaben veranschlagt.²⁷

Das BMU entschied nach eigenen Angaben im Jahr 2020, sich rückwirkend ab dem Jahr 2018 durch den Ankauf von Zertifikaten klimaneutral zu stellen. Die zu kompensierenden Emissionen hatte es aus seinem Umweltmanagementsystem ermittelt. Unabhängig davon beabsichtige das BMU, die Verbräuche kontinuierlich in Richtung Null Emission zu senken. Um dieses Ziel zu erreichen, wurden im BMU die Funktion eines *Klimaschutzbeauftragten* und eine *Projektgruppe* eingerichtet.²⁸ Dort sollen die hausinternen Aktivitäten koordiniert und Abstimmungen mit externen Akteuren geführt werden.²⁹ Zur Minderung der Emissionen haben nach eigener Aussage z. B. die Veränderung des Fuhrparks, die Reduzierung des Energieverbrauchs, die verstärkte Nutzung von virtuellen Veranstaltungsformaten sowie die Umstellung des Caterings auf größtenteils vegetarische Bewirtung beigetragen.

Im September 2020 formulierte das BMU für seinen Geschäftsbereich als Zwischenziel zur Klimaneutralität, bis zum Jahr 2030 Emissionen von 60 bis 65 % einzusparen. Sein langfristiges Ziel bestehe in der Treibhausneutralität (bei Kompensation minimaler Rest-Emissionen) schon im Jahr 2040. Dies entspreche einer Emissionsminderung um 95 %.

4.1.3 Maßnahme Nummer 3: Nutzung erneuerbarer Energien

Mit dem Maßnahmenprogramm verpflichtete sich die Bundesregierung, die Nutzung erneuerbarer Energien bei der Wärmeversorgung in Bundesgebäuden auszubauen. Öffentliche Gebäude sollen dabei eine Vorbildfunktion ausüben.³⁰

Das BMU und seine Geschäftsbereichsbehörden beziehen seit dem 1. Januar 2004 Ökostrom. Der Bezug von Ökostrom sei zu einem wichtigen Faktor beim Erreichen der Selbstverpflichtungsziele des Nationalen Klimaschutzprogramms geworden. Deshalb habe das BMU bereits im Jahr 2006 eine Arbeitshilfe für Ausschreibungen von Ökostrom entwickelt, die es mehrfach aktualisierte.³¹ Außerdem nutzt das BMU an zwei Standorten³² selbst erzeugten Strom aus Photovoltaik-Anlagen, am Standort Stresemannstraße zusätzlich den aus einer Brennstoffzelle (bis Oktober 2017), einer Abwasser-Wärmetauschanlage und einer Netzersatzanlage.

²⁶ BMU-Pressemitteilung Nummer 175/20 | Klimaschutz vom 9. Oktober 2020.

²⁷ Kapitel 1612 Titel 539 99, Erläuterungen Nummer 6.

²⁸ Nachhaltigkeitsbericht des BMU zur Umsetzung der 2030-Agenda der Vereinten Nationen, herausgegeben vom BMU, September 2020.

²⁹ Nummer 4.2.4 BMU-Umwelterklärung 2019.

³⁰ Nummer 3 Maßnahmenprogramm (Fassung 2017).

³¹ Nummer 4.2.2 BMU-Umwelterklärung 2019.

³² Robert-Schuman-Platz Bonn (RSP) und Stresemannstraße Berlin (STR).

Der Anteil erneuerbarer Energien³³ am Gesamtenergieverbrauch lag in den Jahren 2015 bis 2018 am Bonner Standort bei ungefähr 50 % und am Standort Stresemannstraße bei ungefähr 60 %. Dies wurde überwiegend durch den Bezug von Ökostrom erreicht.³⁴

4.1.4 Maßnahme Nummer 5: Nutzung eines Umweltmanagementsystems

Das BMU führte im Jahr 2006 das für die Europäische Gemeinschaft entwickelte Gemeinschaftssystem EMAS (**E**co-**M**anagement and **A**udit **S**cheme) ein.³⁵ Mit der Anwendung von EMAS sollen Organisationen ihre Umweltleistung kontinuierlich verbessern und regelmäßig einer unabhängigen Prüfung unterziehen.³⁶ Das BMU hat innerhalb der Bundesregierung die Federführung für alle Fragen des Umweltschutzes und damit auch für die Umsetzung der EMAS-Verordnung in Deutschland.³⁷ Es veröffentlichte in den Jahren 2006, 2007 und 2015 Leitfäden, wie sich betriebliches Umweltmanagement in öffentlichen Einrichtungen einführen lässt.³⁸

Verantwortlich für das Umweltmanagementsystem im BMU ist die Leitung des BMU in Person der/s beamteten Staatssekretärin/s. Die Leitung der Zentralabteilung (AL Z) nimmt die Funktion des *Umweltmanagementvertreters* wahr.³⁹ Darüber hinaus verfügt das BMU über weitere, nach EMAS erforderliche Gremien.⁴⁰ Die Aufgaben des Technischen Gebäudemanagements obliegen der BlmA, soweit diese nicht durch das BMU wahrgenommen werden. Die konkrete Aufgabenteilung wird in einem sogenannten Basis-Leistungs-Portfolio geregelt, das Bestandteil des Mietvertrages zwischen BMU und BlmA ist. Nach Aussage des BMU sei die Zusammenarbeit an dieser Schnittstelle nicht immer konfliktfrei, weil sich die Interessen der BlmA oftmals nicht mit denen des BMU deckten.

³³ Ohne Fernwärme.

³⁴ Ermittelt aus Nummer 6.2 BMU-Umwelterklärung 2019.

³⁵ Ein Umweltmanagementsystem umfasst die Organisationsstruktur, Planungstätigkeiten, Verantwortlichkeiten, Verhaltens- und Vorgehensweisen, Verfahren und Mittel für die Festlegung, Durchführung, Verwirklichung, Überprüfung und Fortführung der Umweltpolitik sowie das Management der Tätigkeiten, Produkte oder Dienstleistungen einer Organisation, die Auswirkungen auf die Umwelt haben oder haben können.

³⁶ Artikel 1 EMAS-Verordnung vom 25. November 2009, Amtsblatt der Europäischen Union vom 22. Dezember 2009, L 342.

³⁷ BMU-Umwelterklärung 2006, Vorwort.

³⁸ „EMAS – Praxisleitfaden für die Behörde. Umsetzungshilfe für die Einführung eines Umweltmanagementsystems nach EMAS in Behörden“, herausgegeben vom BMU und UBA, 1. Auflage, Oktober 2006 und „EMAS – Von der Umwelterklärung zum Nachhaltigkeitsbericht“, herausgegeben vom BMU und UBA, 1. Auflage, Juni 2007 sowie „Mit gutem Beispiel voran. Eine Orientierung zur Umsetzung von EMAS in Bundesbehörden und sonstigen Verwaltungen“, herausgegeben vom BMU, 1. Auflage 2015.

³⁹ Nummer 2.1 BMU-Umwelterklärung 2019.

⁴⁰ Lenkungsgremium Umweltausschuss, Umweltmanagementbeauftragte/r, örtliche Umweltbeauftragte/r, Umweltteam, Strahlenschutzbeauftragte/r etc.

Mit sogenannten Umweltleitlinien⁴¹ verpflichtete sich das BMU, selbst definierte Umweltziele anzustreben. Mit dem Umweltprogramm will es den Prozess der „kontinuierlichen Verbesserung der Umweltleistung“ in Gang setzen.⁴² Es umfasst einen bestimmten Validierungszeitraum. Für diesen erfasst und bewertet das BMU seine Tätigkeiten, Produkte oder Dienstleistungen, die Auswirkungen auf die Umwelt haben können, als sogenannte Umweltaspekte.⁴³ Aus den bewerteten Umweltaspekten entwickelte das BMU übergeordnete Ziele, die es regelmäßig fortschreibt. In einer sogenannten Maßnahmenliste erfasst es nach Handlungsbereichen geordnete Maßnahmen. In einem Umwelthandbuch sind alle Aufgaben und Verantwortlichkeiten im Zusammenhang mit dem Umweltmanagementsystem geregelt.⁴⁴

Das BMU veröffentlicht jährlich eine Umwelterklärung, in der es darstellt, welchen Beitrag es zum Erreichen der Nachhaltigkeitsziele der Bundesregierung leistet.

4.1.5 Maßnahme Nummer 6: Nachhaltige Beschaffung

Nach dem Maßnahmenprogramm soll die öffentliche Beschaffung weiter am Leitprinzip einer nachhaltigen Entwicklung unter Wahrung des vergaberechtlichen Wirtschaftlichkeitsgrundsatzes ausgerichtet werden. Die Beschaffungsstellen der Behörden verstehen sich als Manager, Förderer und Berater für eine nachhaltige Beschaffung.⁴⁵

Das BMU gab an, bei Beschaffungen außerhalb der Rahmenverträge des Kaufhauses des Bundes die Kriterien des Umweltzeichens „Blauer Engel“ in die Ausschreibungsunterlagen aufzunehmen. Daneben nutze es „weitere Zertifizierungen“. Die Vergabestelle habe für Beschaffungen entsprechende Vorgaben entwickelt. Bei der Beschaffung von Dienstwagen übererfülle das BMU die Anforderungen des Maßnahmenprogramms bereits. Der Anteil von Elektrofahrzeugen nach dem Elektromobilitätsgesetz am Fuhrpark liege bei ca. 90 %.

Das BMU legte einen Vordruck für eine Leistungsbeschreibung vor, der bei Beschaffungen zu verwenden ist. In diesem sind Vorgaben zur Nachhaltigkeit bei Reisekosten, Veranstaltungscatering, Qualitätsstandards sowie zum Papier und Müll enthalten, die das BMU regelmäßig in seine Ausschreibungen aufnimmt. Wie die Vergabestelle in Vergabeverfahren diese Aspekte bewertet oder gewichtet, war aus dem Vordruck nicht erkennbar. Weitere Unterlagen zur nachhaltigen Beschaffung legte das BMU nicht vor.

Im Jahr 2018 betrug der Anteil von Recyclingpapier 99,9 % am Gesamtpapierverbrauch des BMU.⁴⁶ Der Anteil der Hybrid-Fahrzeuge und reinen Elektrofahrzeuge an der Kfz-Flotte des BMU betrug 91 % im Jahr 2018 und lag damit über der Vorgabe von 10 % für die

⁴¹ Nummer 5 BMU-Umwelterklärung 2006 und Nummer 2.1 BMU-Umwelterklärung 2018.

⁴² Nummer 5 BMU-Umwelterklärung 2006.

⁴³ Nummer 7 BMU-Umwelterklärung 2006.

⁴⁴ Nummer 2.2 BMU-Umwelterklärung 2018 sowie Nummer 5 BMU-Umwelterklärung 2006.

⁴⁵ Nummer 6 Maßnahmenprogramm (Fassung 2017).

⁴⁶ Nummer 6.5 BMU-Umwelterklärung 2019.

Bundesregierung insgesamt.⁴⁷ Außerdem habe das BMU bereits verschiedene Maßnahmen bei der Beschaffung von Green-IT veranlasst, um seine diesbezüglichen Ziele zu erreichen. Nach Einführung der Virtuellen-Desktop-Infrastruktur mit Thin-Clients⁴⁸ habe sich der IT-Energieverbrauch reduziert und die Ressourceneffizienz (Langlebigkeit) verbessert.⁴⁹

4.1.6 Maßnahme Nummer 7: Nachhaltiger Kantinenbetrieb

In Verträge für den Betrieb von Kantinen sind verpflichtend Nachhaltigkeitskriterien aufzunehmen.⁵⁰ Dabei bezieht sich das Maßnahmenprogramm auf die Qualitätsstandards der Deutschen Gesellschaft für Ernährung e. V. (DGE) für die Verpflegung in Betrieben aus dem Jahr 2014. Die DGE beschreibt darin verschiedene ökologische Aspekte als Beitrag zur Emissionsminderung.⁵¹

Die Pacht- und Betreiberverträge der drei BMU-Kantinen⁵² nehmen Bezug auf die *Richtlinien für Kantinen bei Dienststellen des Bundes* (Kantinenrichtlinien)⁵³ und enthalten Nachhaltigkeitskriterien, wie z. B. das Verbot von Einwegverpackungen, den sparsamen Umgang mit Betriebsmitteln (Energie und Wasser) und die verpflichtende Mülltrennung.

Mit einem Betreiber vereinbarte das BMU die Zertifizierung der Kantine nach EMAS und MSC⁵⁴. Das BMU bestimmte für alle drei Kantinen, das Fleischangebot zu reduzieren, nur MSC-zertifizierten Fisch anzubieten und Plastikverbrauch in jeglicher Form zu reduzieren. In der Bonner Kantine führte das BMU die Berechnung der CO₂-Emissionen der angebotenen Mittagessen und deren Darstellung anhand farbiger „Klimawolken“ auf den Speiseplänen ein. Den Sachstand der CO₂-Emissionen wollte das BMU erheben und eine Zielvorgabe für die Umwelterklärung 2020 erarbeiten.⁵⁵ Für die Berliner Kantine will das BMU die Einführung der „Klimawolke“ prüfen.⁵⁶

⁴⁷ Nummer 4.2.3 BMU-Umwelterklärung 2019.

⁴⁸ Über ein Netzwerk mit dem Server verbundener Computer.

⁴⁹ Nummer 4.2.1 BMU-Umwelterklärung 2019.

⁵⁰ Nummer 7 Maßnahmenprogramm (Fassung 2017).

⁵¹ Einsatz von Großküchengeräten mit hohem Energie- und Wassersparpotenzial; Verwendung von Mehrportionengebinden, Produkten aus ökologischer Landwirtschaft, überwiegend pflanzlicher Lebensmittel, Papierservietten aus recycelten Materialien, Mehrweg- oder wiederverwertbare Verpackungsmaterialien; Angebot einer vegetarischen Menülinie; Fisch aus bestandserhaltender Fischerei sowie Fleisch aus artgerechter Tierhaltung.

⁵² RSP, STR und Liegenschaft Krausenstraße (KRA) Berlin.

⁵³ Richtlinien für Kantinen bei Dienststellen des Bundes vom 7. Juli 1954 (GMBI. S. 374), zuletzt geändert durch Rundschreiben vom 4. Juli 2011 (GMBI. S. 566).

⁵⁴ **M**arine **S**tewardship **C**ouncil (MSC) – Zertifizierung für nachhaltige Fischerei.

⁵⁵ Vorwort und Nummer 4.2.4 BMU-Umwelterklärung 2019.

⁵⁶ Vorwort und Nummer 4.2.4 BMU-Umwelterklärung 2019.

4.1.7 Maßnahme Nummer 8: Reduzierung und Kompensation von CO₂-Emissionen

Auf dem Weg zur klimaneutralen Bundesverwaltung bedarf es Maßnahmen zur weiteren Reduzierung verkehrsbedingter und standortbezogener CO₂-Emissionen.⁵⁷

Die verkehrsbedingten Emissionen werden im BMU hauptsächlich durch das Dienstreiseaufkommen per Flugzeug verursacht. Die damit einhergehenden CO₂-Emissionen sind im Jahr 2018 gegenüber dem Vorjahr 2017 um 18 % zurückgegangen. Dies sei auf den starken Rückgang bei Kurzstreckenflügen um 62 % zurückzuführen. Außerdem habe das BMU verstärkt Videokonferenztechnik genutzt.⁵⁸ Die Bundesregierung kompensiert die durch ihre Dienstreisen entstandenen Treibhausgas-Emissionen zentral über das UBA. Für den Zertifikatserwerb würden hohe Qualitätsstandards hinsichtlich der Emissionsberechnung und der Auswahl der Projekte umgesetzt.⁵⁹ Die standortbezogenen Emissionen umfassen die durch Fernwärme sowie Papierverbrauch emittierten CO₂-Emissionen.⁶⁰

Im Vergleich zum Vorjahr 2017 reduzierte das BMU im Jahr 2018 seine CO₂-Emissionen insgesamt um 14 %. Ursachen dafür sah es in Instandhaltungsmaßnahmen der Gebäudeleittechnik, dem Rückgang bei den Dienstreisen per Flugzeug sowie den milden Temperaturen im Winter 2018. Im Jahr 2018 emittierte das BMU insgesamt 3 646 Tonnen CO₂.⁶¹

4.1.8 Maßnahme Nummer 9: Organisation von Veranstaltungen

Die Behörden und Einrichtungen der Bundesverwaltung sollen sich bei ihren Veranstaltungen an dem *Leitfaden für die nachhaltige Organisation von Veranstaltungen* (Leitfaden) orientieren.⁶² Diesen gab das BMU gemeinsam mit dem UBA im Jahr 2015 heraus und entwickelte ihn im Jahr 2020 letztmalig weiter.⁶³

Die Umweltverträglichkeit des Caterings bei BMU-Veranstaltungen werde über eine Dienst-anweisung sichergestellt. Umfassende Informationen stünden allen Beschäftigten im Intranet zur Verfügung. Beim Tag der Deutschen Einheit im Jahr 2018 habe das BMU erstmals vollständig auf eine papierlose Informationsvermittlung gesetzt und den Einsatz von Giveaways stark eingeschränkt.⁶⁴ Das BMU führe seine internen Veranstaltungen anhand des Leitfadens durch. Zudem verpflichte es seine Zuwendungsempfänger und Auftragnehmer, den Leitfaden anzuwenden. Dies sei anfänglich schwierig zu vermitteln gewesen,

⁵⁷ Nummer 8 Maßnahmenprogramm (Fassung 2017).

⁵⁸ Nummer 6.1 und Tabelle 5 BMU-Umwelterklärung 2019.

⁵⁹ Nummer 6.1 BMU-Umwelterklärung 2019.

⁶⁰ Nummern 6.3, 6.4 BMU-Umwelterklärung 2019.

⁶¹ Nummer 6.4 BMU-Umwelterklärung 2019.

⁶² Nummer 9 Maßnahmenprogramm (Fassung 2017).

⁶³ Leitfaden für die nachhaltige Organisation von Veranstaltungen, herausgegeben vom BMU und UBA, 4. überarbeitete Auflage August 2020.

⁶⁴ Nummer 4.1.9 BMU-Umwelterklärung 2019.

mittlerweile setzten diese den Leitfaden aber gut um. Das Muster für eine Leistungsbeschreibung zur Vergabe von Leistungen an Dritte sieht u. a. Vorgaben zum Catering bei Veranstaltungen des BMU vor, wie z. B. die vorrangige Verwendung von saisonalen und umweltschonend transportierten Lebensmitteln sowie den Verzicht auf die Verwendung von Fisch, Meeresfrüchten oder Fleisch sowie daraus hergestellten Produkten. Die Durchführung und Kontrolle der internen Veranstaltungen obliege dem Veranstaltungsreferat. Eine zentrale Kontrolle der vom BMU (anteilig) finanzierten Veranstaltungen hinsichtlich der Einhaltung des Leitfadens erfolge nicht. Produkte würden unter Berücksichtigung des Umweltzeichens „Blauer Engel“ oder des Europäischen Umweltzeichens beschafft.

Im Jahr 2016 führte das BMU anlässlich seines 30-jährigen Jubiläums ein „Zukunftsfestival“ durch. Dieses sei laut BMU als Großveranstaltung nach EMAS zertifiziert worden. Aufgrund verschiedener Maßnahmen hätten 90 % der Aufbauten wiederverwendet werden können.⁶⁵

4.1.9 Maßnahme Nummer 10: Bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Die Bundesressorts sollen Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit für Beschäftigte mit Familien und Pflegeaufgaben sowie zur gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen ergreifen.⁶⁶

Seit dem Jahr 2010 ist das BMU mit dem Audit „Beruf und Familie“ zertifiziert.⁶⁷

Das Ziel im Gleichstellungsplan für die Jahre 2012 bis 2016 war es, 33,3 % der Referatsleitungen mit Frauen zu besetzen.⁶⁸ Ausweislich seiner Organigramme betrug der Frauenanteil in Führungspositionen in den Jahren 2018 bis 2021 durchschnittlich 39 %. Der durchschnittliche Anteil von Frauen in Führungspositionen in den Bundesministerien lag im Jahr 2019 bei knapp 37 %.⁶⁹

4.1.10 Maßnahme Nummer 11: Interkulturelle Öffnung der Verwaltung

Mit der interkulturellen Öffnung der Verwaltung verfolgt die Bundesregierung das Ziel, den Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund im öffentlichen Dienst des Bundes zu erhöhen.⁷⁰

⁶⁵ Nummer 4.1.9 BMU-Umwelterklärung 2019.

⁶⁶ Nummer 10 Maßnahmenprogramm (Fassung 2017).

⁶⁷ Ziff. 2.4 BMU-Umwelterklärung 2015.

⁶⁸ BMU-Umwelterklärung 2013.

⁶⁹ Monitoringbericht 2019, S. 38.

⁷⁰ Nummer 11 Maßnahmenprogramm (Fassung 2017).

Zur Verstärkung der Bemühungen um eine weitere interkulturelle Öffnung wurde ein Ressortarbeitskreis der Bundesministerien gegründet, welcher sich kontinuierlich mit der Förderung von kultureller Vielfalt in der Bundesverwaltung befasst. Dem Ergebnisbericht 2016 einer Befragung zum Anteil der Beschäftigten mit Migrationshintergrund in der Bundesverwaltung zufolge hatten im Jahr 2015 von 1 199 befragten Beschäftigten des BMU 211 einen Migrationshintergrund (17,6 %). Der durchschnittliche Anteil der Beschäftigten mit Migrationshintergrund in der Bundesverwaltung betrug 14,8 %.⁷¹

Aufgrund des fortentwickelten *Nationalen Aktionsplans Integration 2018-2021* wurden im Jahr 2019 Beschäftigte in 55 Bundesbehörden befragt, in denen 76,3 % aller Beschäftigten der unmittelbaren Bundesverwaltung tätig sind. Ausweislich des Ergebnisberichtes 2020 haben auch Beschäftigte des BMU teilgenommen. Jeder teilnehmenden Behörde wurden die behördenspezifischen Ergebnisse übermittelt (Tabellenband).⁷² Das BMU konnte bei den Erhebungen für den Zeitraum ab dem Jahr 2016 keine Aussagen zum Befragungsergebnis machen.

4.2 Würdigung

Mit dem im Jahr 2006 eingeführten Umweltmanagementsystem hat sich das BMU die wesentliche Grundlage für die Bewertung und Verbesserung seiner Umweltleistung geschaffen. Damit konnte es insbesondere die Maßnahmen des vier Jahre später verabschiedeten Maßnahmenprogramms umsetzen, die auf Minderung von Emissionen und Ressourcenverbrauch zielen. Die für die Zertifizierung nach dem Umweltmanagementsystem erforderliche Organisation der Zuständigkeiten und Arbeitsabläufe hat das BMU zugleich genutzt, die Umsetzung des Maßnahmenprogramms von Beginn an klar zu regeln, einschließlich der Berichts- und Informationserfordernisse. Im Ergebnis ist festzustellen, dass das BMU an der Umsetzung aller Maßnahmen (mit Ausnahme des Energetischen Sanierungsfahrplans für Bundesliegenschaften – Maßnahme Nummer 4 wegen Zuständigkeit der BImA) arbeitet. Zur Umsetzung stellen wir Folgendes fest:

Allein die nutzerseitige Vorgabe des BNB-Gold-Standards (**Maßnahme Nummer 1**) reicht nicht aus, um die angestrebte Minderung des Ressourcenverbrauchs bei Bundesbauten zu realisieren. Der Monitoringbericht zum Berliner Dienstsitz belegt, dass die ökologischen und energetischen Zielstellungen des BMU zumindest bis zum Jahr 2015 überwiegend nicht erreicht worden sind. Neben technischen Ursachen hat sich auch das Nutzerverhalten (Kühlung, Lüftung, Heizung Veranstaltungshof) energetisch nachteilig ausgewirkt. Diese Erkenntnis konnte das BMU nur durch ein umfangreiches und aufwendiges Monitoring erlangen. Es

⁷¹ Ette, Stedtfeld, Sulak, Brückner: Ergebnisbericht im Auftrag des Ressortarbeitskreises der Bundesregierung, Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung vom 26. Mai 2016.

⁷² S. 15 ff. Kulturelle Diversität und Chancengleichheit in der Bundesverwaltung: Ergebnisse der ersten gemeinsamen Beschäftigtenbefragung der Behörden und Einrichtungen im öffentlichen Dienst des Bundes, herausgegeben von der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration und Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, Stand 2020.

ist fraglich, ob der damit verbundene erhöhte Planungs- und Betreuungsaufwand künftig bei allen Bundesbauten leistbar sein wird.

Indem das BMU seine seit dem Jahr 2018 emittierten CO₂-Emissionen rückwirkend kompensiert, hat es als erste Etappe eine „Netto-Klimaneutralität“ auf dem Weg zum klimaneutralen BMU (**Maßnahme Nummer 2**) erreicht. Dafür musste es zuvor die von ihm verursachten klimaschädlichen Emissionen ermitteln. Der konsequenten und vollständigen Erfassung sämtlicher Emissionen kommt daher eine hohe Bedeutung zu. Das Umweltmanagementsystem bietet dem BMU dafür ein geeignetes Instrument, mit dem es auch Potenziale zur Minderung von Emissionen erkennen und umsetzen kann. Mit seinen Ambitionen, bis zum Jahr 2030 die CO₂-Emissionen für seinen gesamten Geschäftsbereich um 60 bis 65 % zu mindern, geht es über die nationalen Klimaschutzziele gemäß dem Bundes-Klimaschutzgesetz aus dem Jahr 2019 hinaus.

Der Bezug von Ökostrom erhöht den Anteil erneuerbarer Energien (**Maßnahme Nummer 3**) maßgeblich. Die mit den zusätzlichen technischen Anlagen wie z. B. Photovoltaik selbst erzeugte Energie ist in Bezug auf den Gesamtenergieverbrauch vernachlässigbar. Das BMU sollte darlegen, wie es die Wirksamkeit und die Wirtschaftlichkeit zusätzlicher baulicher Anlagen für die Erzeugung von Strom und Wärme aus erneuerbaren Energien bewertet.

Die Zuweisung der Verantwortung für das Umweltmanagementsystem (**Maßnahme Nummer 5**) und damit für die Umsetzung des Maßnahmenprogramms an die/den beamtete/n Staatssekretär/in verdeutlicht, dass das BMU diesem Politikziel der Bundesregierung einen hohen Stellenwert einräumt. Das BMU sollte über die bei ihm eingerichtete *Koordinierungsstelle Klimaneutrale Bundesverwaltung* seine Erfahrungen bei der Umsetzung des Maßnahmenprogramms teilen. Wir bitten darzulegen, wie das BMU sein Umweltmanagementsystem vom Technischen Gebäudemanagement der BImA abgrenzt und wie es sicherstellt, dass es von der BImA alle Verbrauchswerte nach den Anforderungen des Umweltmanagementsystems erhält.

Wenngleich der Muster-Vordruck für eine Leistungsbeschreibung Nachhaltigkeitsaspekte enthält, hat das BMU damit nicht ausreichen können, dass regelmäßig Nachhaltigkeitsaspekte unter Berücksichtigung der Lebenszykluskosten und des Wirtschaftlichkeitsgebots berücksichtigt werden. Das BMU sollte darlegen, wie die Beschaffungsstelle des BMU ihrer Aufgabe „*als Manager, Förderer und Berater für eine nachhaltige Beschaffung*“ (**Maßnahme Nummer 6**) in der Praxis nachkommt.

Das BMU sollte darlegen, wie sich die EMAS-Zertifizierung der Berliner und die „Klimawolke“ in der Bonner Kantine auf die Nachhaltigkeit des Kantinenbetriebs (**Maßnahme Nummer 7**) ausgewirkt haben.

Der Einsatz eines Umweltmanagementsystems führt nicht zwangsweise zur Minderung von CO₂-Emissionen (**Maßnahme Nummer 8**). Er ermöglicht jedoch das Bilden von Kernindikatoren und eine Analyse der jährlichen Verbrauchsdaten im Vergleich zu den Vorjahren. Mithilfe dieser Analyse lassen sich Maßnahmen zur angestrebten Minderung von CO₂-Emissionen

ermitteln, nach ihrer Wirksamkeit priorisieren und standortübergreifend vergleichen. Dadurch kann eine kontinuierliche Verbesserung der Umweltleistung erreicht werden.

Das BMU verlässt sich bei Zuwendungsempfängern und Vertragspartnern darauf, dass diese bei Veranstaltungen den Leitfaden beachten (**Maßnahme Nummer 9**). Das BMU sollte zumindest stichprobenartig kontrollieren, ob diese den Leitfaden anwenden. Dies könnte es beispielsweise durch die vom Veranstalter auszufüllende Checkliste dokumentieren, die sich an den Arbeitsblättern nach Anhang 1 des Leitfadens orientiert.

Seit dem Jahr 2019 liegt der durchschnittliche Anteil von Frauen in Führungspositionen im BMU verglichen mit den anderen Bundesministerien im oberen Bereich. Das BMU sollte weiterhin auf die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen sowie auf die bessere Vereinbarkeit von Beruf, Pflege und Familie (**Maßnahme Nummer 10**) hinwirken.

Es ist unverständlich, dass das BMU trotz Teilnahme an der Befragung zum Anteil der Beschäftigten mit Migrationshintergrund die Ergebnisse für seine Behörde nicht kennt. Es sollte darlegen, wie es ohne Kenntnis des Ist-Zustandes angemessene Maßnahmen zur interkulturellen Öffnung der Verwaltung (**Maßnahme Nummer 11**) erkennen und umsetzen möchte.

4.3 Stellungnahme des BMU

Das BMU hat bestätigt, dass sich bei Bauvorhaben mit nutzerseitigen Vorgaben allein der BNB-Gold Standard (**Maßnahme Nummer 1**) nicht sicher erreichen lasse. Vielmehr stelle eine solche Zielsetzung eine Verpflichtung für alle am Bau Beteiligten dar. Bauvorhaben seien so zu entwickeln, dass diese den Gold-Standard erfüllen und damit möglichst ressourcenschonend und nachhaltig errichtet und betrieben werden können. Bei den vom BMU initiierten Bauvorhaben handele es sich häufig um Pilotprojekte, bei denen Neuland betreten, innovative Technologien getestet und nachhaltige Materialien verwendet werden. Diese Bauvorhaben sollen daher auch als Referenzprojekte für künftige Baumaßnahmen des Bundes dienen. Dabei wirke das BMU im gesamten Planungs- und Bauprozess aktiv mit.

Das Ausnutzen der Potentiale regenerativer Energieerzeugung vor Ort (**Maßnahme Nummer 3**) und die Installation von Photovoltaikanlagen seien aufgrund der Vorbildfunktion des BMU notwendig und logische Konsequenz. Die Anlagen seien so geplant worden, dass eine Einspeisung ins Netz in der Regel vermieden wird. Hinsichtlich der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit hat das BMU für den Standort Robert-Schuman-Platz ausgeführt, dass die Anlage im Jahr 2009 mit dem seinerzeit höchsten Wirkungsgrad errichtet worden sei und mit ihrem Ertrag im Jahr 2020 von 9,25 % am Gesamtstromverbrauch des Dienstgebäudes eine wichtige Rolle spiele. Im Übrigen hat das BMU auf die Ausschreibung von Energielieferverträgen durch die BImA sowie die Regelungen im Klimaschutzgesetz verwiesen.

Das Umweltmanagementsystem des BMU (**Maßnahme Nummer 5**) und das technische Gebäudemanagement der BImA seien zwei unterschiedliche Systeme mit eigenen, klar

abgegrenzten und nicht überlappenden Verantwortlichkeiten. Das Umweltmanagementsystem greife auf Daten und Informationen des technischen Gebäudemanagements zurück, wobei das Umweltmanagementsystem dafür Vorgaben definiere. Diese Bezüge seien auch organisatorisch abgebildet: So nehme die BlmA bei Bedarf an Sitzungen des Umweltteams teil. Die BlmA liefere regelmäßig Daten aus dem Betrieb der Liegenschaften, die dem Monitoring beim und durch den Umweltmanagementbeauftragten dienen. Darüber hinaus wirke die BlmA an der Aktualisierung von Rechtskatastern für die Liegenschaften mit und nehme jedes Jahr als Ansprechpartnerin für den Betrieb der Liegenschaften an den Validierungsterminen mit dem Umweltgutachter teil.

Das BMU beschaffe hauptsächlich Dienstleistungen (**Maßnahme Nummer 6**). Lieferleistungen beschaffe es vorrangig über die Rahmenverträge des Kaufhauses des Bundes. Dementsprechend würden Nachhaltigkeitsaspekte aufgegriffen. Das BMU hat außerdem auf die Kompetenzstelle für Nachhaltige Beschaffung beim Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat verwiesen, welche als Förderer und Manager für Nachhaltige Beschaffung diene. Das BMU habe für eigene Beschaffungen ein einheitliches Formularwesen eingeführt. Sowohl im Beschaffungsantrag als auch in der Dokumentation für die Vergabestelle seien Nachhaltigkeitskriterien verpflichtend zu prüfen. Eine Nachhaltigkeitsbeauftragte in der Vergabestelle berate die Bedarfsstellen zu Nachhaltigkeitsaspekten.

Das BMU beziehe die Kantinen seit dem Jahr 2019 in seine EMAS-Zertifizierung ein (**Maßnahme Nummer 7**). Dazu kontrolliere es regelmäßig die Ressourcen- und insbesondere die Energieverbräuche. Mit der Einführung der „Klimawolke“ wiesen die Kantinenbetreiber den CO₂-Fußabdruck der Gerichte aus. Dieser beziehe sich jeweils auf das konkret angebotene Gericht und umfasse auch die Lieferung, Lagerung, Zubereitung und den Transport. Die „Klimawolke“ trage dazu bei, die indirekten Wirkungen (Emissionen) aus der Essensversorgung in das EMAS-Zielsystem aufzunehmen.

Der Einsatz des Umweltmanagementsystems EMAS führe direkt zur Minderung von CO₂-Emissionen (**Maßnahme Nummer 8**). Das BMU hat seine Auffassung damit begründet, dass EMAS eine kontinuierliche Verbesserung in allen verbindlichen Kernindikatoren verlange, zu denen auch die CO₂-Emissionen gehörten. Die Entwicklung dieser Emissionen werde anhand von Zeitreihen nachgewiesen und deren Minderung jährlich durch einen externen Umweltgutachter überprüft. Falls das BMU dauerhaft seine Zielerreichung verfehlen würde, müsste der Gutachter eine EMAS-Zertifizierung verweigern und die Eintragung im EMAS-Register löschen lassen.

Das BMU will künftig stichprobenartig kontrollieren, ob der Leitfaden für nachhaltige Organisation von Veranstaltungen angewendet wurde (**Maßnahme Nummer 9**). Das BMU werde die Veranstalter verpflichten, im Anschluss an eine Veranstaltung eine Checkliste, entsprechend der Anlage 1 des Leitfadens, auszufüllen und einzureichen. Dafür hat das BMU bereits eine digitale Vorlage auf seiner Homepage bereitgestellt.

Das BMU hat die Auswertung der Befragung zum Anteil der Beschäftigten mit Migrationshintergrund (**Maßnahme Nummer 11**) für seinen gesamten Geschäftsbereich nachgereicht. Auf dieser Basis habe es im Frühjahr 2021 mit der Erarbeitung eines BMU-Vielfaltskonzepts

begonnen. Dafür bestimme es den Status Quo und entwickle Maßnahmen für ein sogenanntes Diversity Management.

4.4 Abschließende Würdigung

Das Maßnahmenprogramm soll das Leitprinzip einer nachhaltigen Entwicklung im Verwaltungshandeln als Vorbildfunktion der öffentlichen Hand etablieren und insbesondere dazu beitragen, die CO₂-Emissionen und den Ressourcenverbrauch in der Bundesverwaltung zu reduzieren. Der Bundesrechnungshof stellt abschließend fest, dass das BMU diesem Politikziel der Bundesregierung einen hohen Stellenwert einräumt und in seinem Verwaltungshandeln das Maßnahmenprogramm umfassend berücksichtigt. Mit dem Etablieren des Umweltmanagementsystems EMAS hat sich das BMU die wesentliche Grundlage geschaffen, um die CO₂-Emissionen aus seinem Betrieb zu erfassen, zu kontrollieren und zu reduzieren. Damit hat es einen vergleichsweise hohen Umsetzungsstand des Maßnahmenprogramms erreicht.

Auf Grundlage seiner Erfahrungen sollte das BMU mit der bei ihm eingerichteten „Koordinierungsstelle Klimaneutrale Bundesverwaltung“ andere Bundesbehörden dabei unterstützen, das Maßnahmenprogramm umzusetzen.

Reinert

Schmidt-Wegner

Beglaubigt: Pomian, Regierungssekretärin

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.