

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Ihnen, Dr. Gero Clemens Hocker, Christian Dürr, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
– Drucksache 19/15574 –**

### **Inanspruchnahme von externen Beratungsleistungen durch das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Der Bundesrechnungshof hat am 29. Oktober 2019 einen Bericht zu externen Beratungsleistungen im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) dem Parlament zugeleitet. Bis zum Jahr 2018 habe demnach das BMU als einziges Ressort angegeben, keine externen Beratungsleistungen in Anspruch zu nehmen. Dies habe den Bundesrechnungshof zu einer genaueren Prüfung veranlasst.

Im Bericht des Bundesrechnungshofes heißt es dazu: „Das BMU und sein nachgeordneter Bereich haben im Prüfungszeitraum 2014 bis 2018 Aufträge für Unterstützungsleistungen mit einem Auftragswert von mindestens 600 Mio. Euro erteilt“. Die Selbsteinschätzung des BMU und das Ergebnis des Bundesrechnungshofes stimmen demnach nicht überein. Zudem hätten die vom Bundesrechnungshof benötigten Angaben nicht zu allen Aufträgen des BMU vorgelegen, weswegen keine mathematisch-statistische Überprüfung der Vorgänge möglich gewesen sei und stattdessen 76 Aufträge anlassbezogen für eine Überprüfung ausgewählt worden seien. „Bei 44 der untersuchten 76 Fälle handelt es sich nach Auffassung des Bundesrechnungshofes um externe Beratungsleistungen im Sinne der Definition der Bundesregierung“, so weiter im Bericht des Bundesrechnungshofes.

#### Vorbemerkung der Bundesregierung

Die vom Bundesrechnungshof (BRH) in seinem Bericht genannte Summe von 600 Mio. Euro hat der BRH aus verschiedenen Statistiken zusammengetragen. Die Summe bezieht sich allgemein auf den Wert von Aufträgen des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU), seiner Geschäftsbereichsbehörden und bei beauftragten Projektträgern in den Jahren von 2014 bis 2018. Die Unterstützungsleistungen, auf die sich diese Summe bezieht, beinhalten zum Beispiel auch IT-Unterstützung. Auch Projektträgerleistungen oder Forschungsvorhaben, die für die Aufgabenerfüllung des Ministeriums unverzichtbar sind, gehören dazu. Einen großen Teil dieser Unterstüt-

zungsleistungen nimmt das BMU im Rahmen seiner Ressortforschungsaufgaben in Anspruch.\* Als aufgabengebundene Forschung dient die Ressortforschung der Vorbereitung, Unterstützung und Umsetzung des politischen und administrativen Handelns und greift aktuelle gesellschaftliche, technologische und wirtschaftliche Fragestellungen auf, erkennt wichtige Herausforderungen für die Gesellschaft von morgen und erarbeitet Handlungsoptionen für staatliche Maßnahmen.

Die Aussage im Bericht des BRH, dass „keine abgrenzbare Grundgesamtheit für ein mathematisch-statistisches Stichprobenverfahren gegeben“ war, bezieht sich inhaltlich auf einen spezifischen Erhebungs- bzw. Prüfungsansatz des BRH. Die Informationen zu den vom BMU und seinen nachgeordneten Behörden vergebenen Aufträgen lagen zwar nicht in der hierfür vom BRH gewünschten Form und Zusammenstellung vor. Aus der Perspektive der für die Arbeitsprozesse im BMU und seinen nachgeordneten Behörden notwendigen und zu dokumentierenden Informationen waren sie gleichwohl nicht unvollständig.

Die jährlichen Auftragsstatistiken des BMU haben vorrangig das Ziel, den internen Vergabeprozess im BMU zu organisieren und zu strukturieren. Dabei sollen die für den Vergabeprozess wichtigsten Daten überblickshaft zusammengefasst werden. Zudem dienen die Auftragsstatistiken dem Ziel, Daten für die Vergabestatistik des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) praktikabel vorzuhalten.

Um die Erfassung der Aufträge effizient zu halten, hierfür auf die für die Arbeitsprozesse wesentlichen Aspekte zu beschränken und somit den Bürokratieaufwand zu begrenzen, wurde bisher auf eine für den gesamten Geschäftsbereich zentrale bzw. übergreifende Erfassung verzichtet. Hiermit verbunden war, dass die dezentralen bzw. spezifischen Erfassungen nicht darauf ausgerichtet wurden, jegliche – auch zuvor nicht angekündigte – Erhebungs- bzw. Prüfungsmethode des BRH vorwegzunehmen und die Daten hierfür bereits vorsorglich zu erfassen und aufzubereiten.

Der Einschätzung des BRH, dass es sich bei 44 der von ihm untersuchten 76 Fälle um externe Beratungsleistungen handelt, hat das BMU in seiner öffentlich zugänglichen Stellungnahme\*\* zum Entwurf des BRH Berichts aus seiner Sicht begründet widersprochen.

Die Antwort der Bundesregierung nimmt hinsichtlich der Fragen 2, 3, 5 und 6 auf Anlagen Bezug. Diese enthalten im öffentlichen Interesse zu schützende Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse und sind daher als Verschlussachen des Geheimhaltungsgrads „VS – Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft und entsprechend der Vorgaben zum Schutz von Verschlussachen des Geheimhaltungsgrades „VS – Nur für den Dienstgebrauch“ zu behandeln. Sie werden daher als nicht zur Veröffentlichung in einer Bundestagsdrucksache bestimmte Anlagen 1 und 2 übermittelt.

\* Zu den jeweiligen Aufgabenfeldern gibt z. B. das „Grüne Buch“, das das BMU jährlich für Berichterstatterinnen und Berichterstatter im Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages als ergänzende Erläuterung des Haushaltsentwurfs erstellt, ausführlich Auskunft: [www.bmu.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Download\\_PDF/Ministerium/gruenes\\_buch\\_2020\\_komplett\\_bf.pdf](http://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Ministerium/gruenes_buch_2020_komplett_bf.pdf)

\*\* [www.bmu.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Download\\_PDF/Ministerium/BMU\\_stellungnahme\\_an\\_BRH\\_zu\\_Beratungsleistungen\\_191030\\_bf.pdf](http://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Ministerium/BMU_stellungnahme_an_BRH_zu_Beratungsleistungen_191030_bf.pdf)

1. Unterscheidet sich die Definition einer externen Beratungsleistung innerhalb der Bundesregierung in den einzelnen Ressorts, insbesondere im BMU im Vergleich zu den übrigen Ressorts, und wenn ja, wie?

Zur Bestimmung, ob eine externe Zuarbeit als „externe Beratungsleistung“ anzusehen ist, verwendet das BMU die Definition des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages aus dem Jahre 2006. Nach dieser Definition ist

„Gegenstand der externen Beratung (...) eine entgeltliche Leistung, die dem Ziel dient, im Hinblick auf konkrete Entscheidungssituationen des Auftraggebers praxisorientierte Handlungsempfehlungen zu entwickeln und zu bewerten, den Entscheidungsträgern zu vermitteln und ggf. ihre Umsetzung zu begleiten.

(...).

In der Regel kann davon ausgegangen werden, dass es sich bei

- Verträgen zur Beantwortung von technischen oder rechtlichen Fragestellungen der laufenden Verwaltung in Einzelfällen,
  - Werkverträgen,
- nicht um Beraterverträge handelt, sofern nicht ein Beratungscharakter nach den o. g. Definitionsmerkmalen erkennbar ist.

Nicht als Beraterverträge gelten:

- Gutachten oder Beratungen im Zusammenhang mit der wissenschaftlichen Konzeption, Begleitung und Evaluierung von Fördermaßnahmen für Forschungs- und Bildungsprojekte,
- Wissenschaftliche Gutachten zu spezifischen Fachfragen,
- Verträge zur Beantwortung von Fragen durch Kommissionen,
- Aufträge für Redemanuskripte sowie
- Beratungsleistungen in Verträgen, in denen Nicht-Beratungsleistungen überwiegen (z. B. Kauf von 50 Kopiergeräten mit drei Tage Beratung hinsichtlich Aufstellung und Netzeinbindung).“

Diese Definition ist Grundlage für eine jährliche Meldung entsprechender Verträge aller Ressorts an den Haushaltsausschuss. Das BMU ist in Anwendung der Definition bis einschließlich zum Meldungszeitraum 2017 regelmäßig zu dem Auslegungsergebnis gekommen, keine „externen Beratungsleistungen“ im Sinne der Definition vergeben zu haben.

Das BMU wird den Bericht des BRH zum Anlass nehmen, seine Auslegung der Definition für künftige Beantwortungen – auch im Vergleich zu der Praxis anderer Ressorts und unter Berücksichtigung des Beratungsprozesses im Rechnungsprüfungsausschuss – zu überprüfen.

2. Welche externen Beratungsleistungen beauftragte das BMU im Zeitraum von 2014 bis 2019 (bitte Zweck, beauftragte Organisation, finanzielles Auftragsvolumen, Auftragsjahr und Dauer der externen Beratungsleistung angeben)?
3. Welche Naturschutzverbände und Umweltorganisationen wurden im Zeitraum von 2014 bis 2019 mit externen Beratungsleistungen durch das BMU beauftragt (bitte Zweck, beauftragte Organisation, finanzielles Auftragsvolumen, Auftragsjahr und Dauer der externen Beratungsleistung angeben)?

Die Fragen 2 und 3 werden zusammen beantwortet.

Nach seiner bisherigen ständigen Auslegung der in der Antwort zu Frage 1 genannten Definition fasst das BMU beispielsweise seine Vorhaben im Bereich der Ressortforschung wie auch Aufträge, in denen Beratungsleistungen oder Handlungsempfehlungen nicht überwiegen, entsprechend den geltenden Ausschlusskriterien nicht unter den Begriff „externe Beratungsleistung“. Die Aufträge für externe Beratungsleistungen hat das BMU nach Maßgabe seiner bisherigen ständigen Auslegung der Definition des Haushaltsausschusses zusammengestellt. Danach wurden im Geschäftsbereich des BMU von 2014 bis 2019 (bis zum Stichtag 31. Oktober 2019) die in der Anlage 1\* aufgeführten externen Beratungsleistungen beauftragt. Naturschutzverbände und Umweltorganisationen wurden in dem genannten Zeitraum nicht mit externen Beratungsleistungen im Sinne der Definition des Haushaltsausschusses durch das BMU oder seine Geschäftsbereichsbehörden beauftragt.

4. In welchem Rahmen wurden die in den Antworten zu den Fragen 2 und 3 angegebenen externen Beratungsleistungen jeweils ausgeschrieben, und wurden die Anforderungen an die Ausschreibung externer Beratungsleistungen dabei jeweils eingehalten?

Die Anforderungen für Ausschreibungen sind in den einschlägigen vergaberechtlichen Vorschriften (insbesondere Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), Vergabeverordnung (VgV) und Unterschwellenvergabeordnung (UVgO)) geregelt. Nach Auffassung des BMU bestehen hinsichtlich der Ausschreibung externer Beratungsleistungen keine prinzipiellen Unterschiede zu den Anforderungen an die Ausschreibung anderer Unterstützungsleistungen. Allenfalls Aspekte wie der konkrete Auftragsgegenstand, der geschätzte Auftragswert, die Eignungsanforderungen an die Bieter usw. können sich zum Beispiel auf die Wahl der Vergabeart und die konkrete Gestaltung der Vergabeunterlagen auswirken.

Die Aufträge für die in der Anlage 1 („VS – Nur für den Dienstgebrauch“) aufgeführten externen Beratungsleistungen sind unter Beachtung der einschlägigen vergaberechtlichen Vorschriften vergeben worden.

5. Welche der in den Antworten zu den Fragen 2 und 3 angegebenen externen Beratungsleistungen wurden vom BMU im Zusammenhang mit dem Aktionsprogramm Insektenschutz der Bundesregierung beauftragt?

Von den in den Antworten zu den Fragen 2 und 3 angegebenen externen Beratungsleistungen wurden keine im Zusammenhang mit den Aktionsprogramm Insektenschutz der Bundesregierung beauftragt.

---

\* Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit hat die Antwort als „VS – Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft. Die Antwort ist im Parlamentssekretariat des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort von Berechtigten eingesehen werden.

6. Welche der in den Antworten zu den Fragen 2 und 3 angegebenen externen Beratungsleistungen wurden vom BMU im Rahmen von Projekten zum Thema „neue Züchtungsmethoden“ und „Gentechnik“ beauftragt?

Von den in den Antworten zu den Fragen 2 und 3 angegebenen externen Beratungsleistungen wurden keine im Rahmen von Projekten zum Thema „neue Züchtungsmethoden“ und „Gentechnik“ beauftragt.

Allerdings haben das BMU und seine Geschäftsbereichsbehörden im Bereich von externen Unterstützungsleistungen, die nach Auffassung des BMU nicht von der Definition der „externen Beratungsleistungen“ erfasst sind, im Rahmen von Projekten zum Thema „neue Züchtungsmethoden“ oder „Gentechnik“ Aufträge erteilt. In der Anlage 2 („VS – Nur für den Dienstgebrauch“) sind diejenigen dieser Aufträge aufgeführt, die im Zeitraum von 2014 bis 2019 (bis zum Stichtag 31. Oktober 2019) erteilt wurden.\*

---

\* Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit hat die Antwort als „VS – Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft. Die Antwort ist im Parlamentssekretariat des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort von Berechtigten eingesehen werden.





