



# Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen

LRH NRW · Postfach 10 34 17 · 40025 Düsseldorf

## Nur per E-Mail

Präsidenten des Landtags  
Nordrhein-Westfalen  
Herrn André Kuper MdL  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
18. WAHLPERIODE

**VORLAGE**  
**18/856**

A08

40210 Düsseldorf  
Konrad-Adenauer-Platz 13  
Telefon 0211 3896-0  
Telefax 0211 3896-367  
E-Mail: [poststelle@lrh.nrw.de](mailto:poststelle@lrh.nrw.de)  
(Kein Zugang für elektronisch signierte sowie  
verschlüsselte elektronische Dokumente)  
Auskunft erteilt: **Herr Siebers**  
Durchwahl: 3896-376  
Geschäftszeichen:  
KuP-01.09.07-000001-2022-0002891

Datum 22.02.2023

## Aktualisierte Sachstandsdarstellung des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen

für die Sitzung des Ausschusses für Haushaltskontrolle am 07.03.2023

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

zur Vorbereitung der Sitzung des Ausschusses für Haushaltskontrolle am 07.03.2023 erhalten Sie eine aktualisierte Sachstandsdarstellung zu einem Beitrag aus dem Jahresbericht 2022 des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen über das Ergebnis der Prüfungen im Geschäftsjahr 2021 (Drucksache 18/839):

- **Beitrag 18:** Mehr Verbindlichkeit und mehr Tempo beim nachhaltigen Bauen

mit der Bitte um Weiterleitung an die Damen und Herren Abgeordneten des oben genannten Ausschusses.

Die aktualisierte Sachstandsdarstellung beruht auf einer Entscheidung des Großen Kollegiums vom heutigen Tage.

Mit freundlichen Grüßen

*Yhre*  
*Brigitte Mandt*

Prof. Dr. Brigitte Mandt

**Anlage**

## **Aktualisierte Sachstandsdarstellung zu Beitrag 18 des Jahresberichts 2022, S. 241 ff.**

### **Mehr Verbindlichkeit und mehr Tempo beim nachhaltigen Bauen**

Sachbearbeitendes Mitglied: Direktor beim Landesrechnungshof Zelljahn

Der Landesrechnungshof (LRH) hat gemeinsam mit den Staatlichen Rechnungsprüfungsämtern Köln und Arnsberg die praktische Umsetzung des nachhaltigen Bauens und die rechtlichen Rahmenbedingungen des Landes für das nachhaltige Bauen untersucht.

Nach fortgesetztem Prüfungsschriftwechsel mit dem Ministerium der Finanzen (FM) und dem Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung (MHKBD)<sup>1</sup> ergibt sich nach der zweiten Folgeentscheidung des LRH vom 28.12.2022 folgender aktueller Sachstand.

#### Zu Mangelnde Aktualität und Anwendbarkeit der geltenden baupolitischen Ziele

Der LRH stellte fest, dass die baupolitischen Ziele nach ihrer Bekanntgabe im Jahr 2002 nicht mehr überarbeitet worden sind. Sie enthalten zahlreiche Redundanzen und begriffliche Unschärfen. Für das nachhaltige Bauen werden keine klaren Zielvorgaben benannt. Bei der im Jahr 2021 aufgenommenen Neufassung der baupolitischen Ziele wurde der Bau- und Liegenschaftsbetrieb Nordrhein-Westfalen (BLB NRW) bislang nicht beteiligt, obwohl er als größter Bauherr für das Land umfangreiche Erfahrungen bei der Umsetzung der baupolitischen Ziele gesammelt hatte.

Im Hinblick auf die erforderliche Einhaltung der Klimaschutzziele erwartete der LRH bei der Überarbeitung der baupolitischen Ziele deutlich mehr Tempo.

---

<sup>1</sup> In Folge der Landtagswahl 2022 erfolgte eine Umressortierung. Das vormalige „Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Heimat“ (MHKBG) trägt seitdem die Bezeichnung „Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung“ (MHKBD). Im Folgenden wird das Ministerium durchgängig als MHKBD bezeichnet.

1.

In seiner ersten Stellungnahme zur Neufassung der baupolitischen Ziele hat das MHKBD insbesondere auf die „Komplexität des Bauens in NRW“ verwiesen. In der aktuellen Stellungnahme gibt das MHKBD nun neue Gründe für die Verzögerungen bei der Neufassung an. Das Ministerium führt hierzu die Material- und Lieferengpässe, den Fachkräftemangel in der Bauwirtschaft sowie die enormen Baupreissteigerungen auf.

Der LRH hält an seiner Forderung nach mehr Tempo bei der Überarbeitung der baupolitischen Ziele fest. Die infolge des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine ausgelöste Energiekrise sollte die anstehende Überarbeitung der baupolitischen Ziele des Landes nach Auffassung des LRH eher beschleunigen, weil die geänderten Rahmenbedingungen die Notwendigkeit einer klimaschonenden und damit auch wirtschaftlichen Bauweise unterstreichen. Der LRH erwartet vom MHKBD, dass es den weiteren Prozess zur Neufassung der baupolitischen Ziele mit hoher Priorität fortführt.

Der LRH wird den Prozess weiter beobachten und die baupolitischen Ziele ggfs. zu einem späteren Zeitpunkt zum Gegenstand eines neuen Prüfungsverfahrens machen.

2.

Weiter legte das MHKBD in seiner ersten Stellungnahme dem LRH dar, dass einzelne Mitarbeitende des BLB NRW an Workshops zur Neufassung der baupolitischen Ziele teilgenommen hätten. Nach Auffassung des LRH kann die Teilnahme einzelner Mitarbeitenden an diesen Workshops jedoch nicht die institutionelle Beteiligung des BLB NRW ersetzen. In der aktuellen Stellungnahme geht das MHKBD auf die unterlassene Beteiligung des BLB NRW bei der Überarbeitung der baupolitischen Ziele nicht mehr ein.

Der LRH ist weiterhin der Auffassung, dass das MHKBD auf die Beteiligung des BLB NRW als Institution bei der Neufassung der baupolitischen Ziele nicht verzichten durfte und hat gegenüber dem MHKBD in der zweiten Folgeentscheidung seine Erwartung zum Ausdruck gebracht, dass der BLB NRW im weiteren Verfahrensverlauf noch angemessen zu beteiligen ist.

### Zu Verzögerungen in der Einführung des Bewertungssystems Nachhaltiges Bauen

Der LRH übte Kritik daran, dass das FM die Pilotierung zum Bewertungssystems Nachhaltiges Bauen (BNB) beim BLB NRW erst fünf Jahre nach einer entsprechenden Empfehlung des Bundes initiiert hatte. Damit hat das Land aus Sicht des LRH die Chance verpasst, frühzeitig Erfahrungen mit dem BNB zu gewinnen.

Das BNB bewertet unter Berücksichtigung der technischen Qualität und der Prozessqualität die drei Dimensionen der Nachhaltigkeit – ökologische, ökonomische und soziale Gesichtspunkte – zu gleichen Teilen. Dabei ist eine Voraussetzung für die Zertifizierung nach dem BNB nicht nur eine ausreichende Gesamtpunktzahl, sondern auch eine ausreichende Punktzahl für jedes einzelne Kriterium. Mit seiner ersten Folgeentscheidung fragte der LRH beim FM nach, aus welchen Gründen es in seiner ersten Stellungnahme eine formale Zertifizierung nach dem BNB-Standard **nicht** als vorrangiges Ziel angesehen hat.

Die stufenweise Einführung des BNB im Land durch Runderlass vom 05.10.2021 begrüßte der LRH zwar grundsätzlich, zugleich sah er jedoch dringend weiteren Konkretisierungsbedarf. Der LRH kritisierte insbesondere, dass mit dem Erlass die Zertifizierung nach BNB nicht allgemeinverbindlich vorgeschrieben wurde. Vielmehr schreibt der Erlass lediglich vor, dass bei der Projektierung von Baumaßnahmen eine **Zielvereinbarung** mit einer Gesamtbewertung von mindestens „Silber“ verbindlich in die jeweilige Bedarfsplanung zu integrieren ist.

Zur Verzögerung der Pilotierung teilt das FM in seiner aktuellen Stellungnahme mit, dass für die Einführung des Zertifizierungssystems bis „2018 keine ausführlichen Evaluationsergebnisse des Bundes“ vorgelegen hätten. Vor diesem Hintergrund sei die Pilotierung mit dem Erlass vom 01.08.2018 initiiert worden.

Weiter teilen das FM und das MHKBD in ihren aktuellen Stellungnahmen mit, dass derzeit intensive Abstimmungen untereinander zu einer verpflichtenden Anwendung des BNB stattfänden. Konkret schreibt das FM:

*„Es ist derzeit beabsichtigt, die BNB-Zertifizierung aufbauend auf dem Erlass vom 05.10.2021 für die dort genannten Projekte – für die eine Zielvereinbarungstabelle erstellt wird – verbindlich vorzugeben.“*

Das MHKBD wird noch konkreter und schreibt:

*„Der geltende Erlass zur Einführung des Bewertungssystems Nachhaltiges Bauen wird aktuell in Abstimmung mit dem Ministerium der Finanzen überarbeitet. Eine wesentliche Änderung wird die verbindliche Vorgabe einer abschließenden Zertifizierung mit Standard „Silber“ sein. Mit Änderung der vorgesehenen Verbindlichkeit wird den durch den LRH formulierten Forderungen nach der Vermeidung weiterer Verzögerungen beim nachhaltigen Bauen und insbesondere bei der Reduzierung von klimaschädlicher „grauer Energie“ in Gänze Rechnung getragen.“*

Die vom FM getroffene Aussage, dass eine Zertifizierung nach BNB nicht vorrangiges Ziel sei, begründet das FM in seiner aktuellen Stellungnahme damit, dass für zahlreiche Sonderbauten der öffentlichen Verwaltung kein BNB-Nutzungsprofil existiere. Eine Zertifizierung fände dann nicht statt. Vielmehr stünde die Anwendung der für die Bauaufgabe passenden Kriterien-Steckbriefe und die Erhöhung der Prozess- und Gebäudequalität im Fokus.

Der LRH begrüßt ausdrücklich die vorgesehene Verbindlichkeit für das Nachhaltige Bauen im Landeshochbau. Er hält die Verschärfung des Runderlasses vom 05.10.2021, der die ersten Schritte zur Einführung des BNB vorgegeben hat, für den richtigen Weg.

Die nunmehr vorgenommene Weichenstellung ist ein wichtiger Schritt, um nachhaltiges Bauen zu forcieren und Transparenz zu gewährleisten. Gleichwohl hält der LRH an seiner Auffassung fest, dass die heute für den Landeshochbau getroffenen Entscheidungen zu spät getroffen wurden. Auch die angesprochene Pilotierung für das Nachhaltige Bauen hätte durchaus früher initiiert werden können und müssen. Nach Auffassung des LRH sollte das Nachhaltige Bauen zukünftig zu einer Selbstverständlichkeit auch bei kleineren Baumaßnahmen – unterhalb der im Runderlass vom 05.10.2021 festgelegten Freigrenze von derzeit 15 Mio. € für das Bauvolumen – werden.

Zu der vom FM angesprochenen Zertifizierung von Sonderbauten weist der LRH in seiner zweiten Folgeentscheidung darauf hin, dass für die zahlreichen Sonderbauten der öffentlichen Hand der Leitfaden Nachhaltiges Bauen<sup>2</sup> eine sinngemäße Anwendung des BNB schon vorsieht.

#### Zu Unvollständige Berücksichtigung der CO<sub>2</sub>-Emissionen

Mit Kabinettsbeschluss zur Umsetzung der Klimaneutralen Landesverwaltung vom 29.06.2021 wurden die Anforderungen an die Energieeffizienz von Neubauten und Sanierungen deutlich erhöht. Die eingeführten Standards sollen den Energieverbrauch während der Nutzung eines Gebäudes verbessern und damit CO<sub>2</sub>-Emissionen senken. Der LRH monierte, dass dabei lediglich der Betrieb betrachtet wird. Herstellung, Verarbeitung und Transport von Baustoffen sowie Abbruch und Entsorgung blieben bei dieser Betrachtung unberücksichtigt („graue Energie“). Um die Klimafolgen von Baumaßnahmen umfassend zu beurteilen, ist aus Sicht des LRH daher nicht nur der Gebäudebetrieb zu bewerten, sondern auch die „graue Energie“ einzubeziehen. Dies kann durch eine Ökobilanzierung gewährleistet werden, welche Bestandteil der BNB-Zertifizierung ist. Zudem hat der LRH die Auffassung vertreten, dass insbesondere mit Blick auf Klimafolgeschäden eine CO<sub>2</sub>-Reduzierung nicht nur ökologisch, sondern auch ökonomisch geboten ist.

Das MHKBD teilte mit seiner ersten Stellungnahme dazu mit, dass eine Ökobilanzierung nur bei Projekten mit angestrebter BNB-Zertifizierung zur Anwendung kommt. Mit Stellungnahme vom gleichen Tag teilte das FM ferner mit, dass die vom LRH empfohlene Berücksichtigung der „grauen Energie“ beim BLB NRW über ein eigenentwickeltes Tool sichergestellt sei. Diese Argumentation vermochte den LRH nicht zu überzeugen, weil das BNB nicht flächendeckend eingeführt und eine Ökobilanzierung im BLB-internen Tool nicht **verbindlich** vorgeschrieben war.

Mit seiner zweiten Stellungnahme teilt das MHKBD nunmehr mit, dass der geltende Erlass zur Einführung des BNB aktuell in Abstimmung mit dem FM überarbeitet werde (siehe oben). Mit dem BNB werde zugleich die geforderte Ökobilanzierung eingeführt,

---

<sup>2</sup> Leitfaden Nachhaltiges Bauen, 3. Auflage 2019, Teil A, Ziff. 4.1.6.

so dass damit der Forderung des LRH nach Reduzierung von klimaschädlicher „grauer Energie“ in Gänze Rechnung getragen werde.

## **Fazit**

Die erfolgreiche Umsetzung der eingeleiteten Maßnahmen bei der Einführung des BNB im Landeshochbau hält der LRH für den richtigen Weg. Damit wird auch versteckte „graue Energie“ sichtbar und Klimafolgen von Baumaßnahmen können besser bewertet werden. Den Forderungen des LRH wird hiermit entsprochen. Hinsichtlich der Neufassung der baupolitischen Ziele erwartet der LRH eine rasche Fortsetzung des Prozesses unter Beteiligung des BLB NRW.

Das Prüfungsverfahren ist abgeschlossen. Der LRH wird die Umsetzung des Nachhaltigen Bauens im Landeshochbau weiter kritisch begleiten und zu gegebener Zeit ggfs. erneut prüfen.