



Bericht

Beratung der Bundesregierung

nach § 88 Abs. 2 BHO

über das Aufstellen eines
Energetischen Sanierungsfahrplans
für Bundesgebäude

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

Gz.: II 5 – 2014 – 0334

Potsdam, den 2. Juli 2018

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	3
1	Vorbemerkung	5
2	Anlass für den Bericht	7
3	Energetischer Sanierungsfahrplan	7
3.1	Bundesgebäude	7
3.2	Absehbare Zielverfehlung	10
3.3	Finanzierung	12
4	Zusammenfassende Empfehlungen	14

0 Zusammenfassung

Der Klimaschutz ist national wie international seit vielen Jahren ein Schwerpunktthema der Bundesregierung. Ein herausragendes Ziel ist dabei die Senkung der Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2020 um mindestens 40 % und bis zum Jahre 2050 um 80 bis 95 %.

Die Bundesregierung der 17. Legislaturperiode hatte bei der energetischen Gebäudesanierung ein erhebliches Potential zur Energie- und CO₂-Einsparung erkannt. Mit ihren Beschlüssen zum Energiekonzept und zur Energiewende wollte sie Vorbild beim Energieverbrauch sein. Zur CO₂-Einsparung gab sie für alle Bundesgebäude mittel- und langfristige Ziele (bis 2020 und 2050) vor. Diese waren insbesondere die Senkung des Wärmebedarfs und das Erreichen eines nahezu klimaneutralen Gebäudebestands.

Auf Beschluss des *Staatssekretärsausschusses für nachhaltige Entwicklung* (Staatssekretärsausschuss) sollte das vormalige Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Bundesbauministerium) bis zum Ende der 17. Legislaturperiode (September 2013) einen *Energetischen Sanierungsfahrplan für Bundesgebäude* (*Energetischer Sanierungsfahrplan*) aufstellen. Das Bundesbauministerium sollte dabei die von der Bundesregierung beschlossenen energetischen Ziele für Bundesgebäude (nachfolgend „20/80-Ziele“) umsetzen.

Auch die Bundesregierung der 18. Legislaturperiode hat im „*Aktionsprogramm Klimaschutz 2020*“ die Vorbildfunktion des Bundes bekräftigt.

Der *Energetische Sanierungsfahrplan* ist seit mehr als vier Jahren überfällig. Er lag auch zum Ende der 18. Legislaturperiode nicht vor.

Der Bundesrechnungshof hat geprüft, wie das Bundesbauministerium seine Aufgabe umgesetzt hat und gibt folgende Empfehlungen:

- Es ist absehbar, dass die energetischen Ziele der Bundesregierung für Bundesgebäude verfehlt werden. Geboten ist deshalb

eine klare Positionierung der Bundesregierung, ob sie an den „20/80-Zielen“ für Bundesgebäude überhaupt festhalten will.

- Das Bundesbauministerium sollte den Bestand an Bundesgebäuden mit allen Ressorts umfassend bestimmen. Sollte es Bundesgebäude im *Energetischen Sanierungsfahrplan* unberücksichtigt lassen, sollte es die Gründe dafür erläutern.
- Das Bundesbauministerium sollte Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen für den *Energetischen Sanierungsfahrplan* und für aus ihm resultierende Einzelmaßnahmen durchführen. In Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen für den *Energetischen Sanierungsfahrplan* und für aus ihm resultierende Einzelmaßnahmen ist die angestrebte Senkung von Treibhausgasemissionen angemessen zu berücksichtigen, um das Ziel der Bundesregierung zu würdigen. Wie die Senkung von Treibhausgasemissionen bei einzelwirtschaftlichen Untersuchungen berücksichtigt werden soll, haben das Bundesfinanzministerium und das Bundesbauministerium einvernehmlich abzustimmen.
- Nachdem die Wirtschaftlichkeit geplanter Maßnahmen festgestellt wurde, müsste das Bundesbauministerium den mittel- und langfristigen Finanzierungsbedarf bestimmen.
- Das Bundesfinanzministerium sollte mit dem Bundesbauministerium ein an den langfristigen Zielen orientiertes einvernehmliches Finanzierungskonzept aufstellen.
- Die Bundesregierung sollte einen konkreten Termin für die Vorlage des einvernehmlich aufgestellten *Energetischen Sanierungsfahrplans* bestimmen. (Nrn. 3 und 4)

1 Vorbemerkung

Der Klimaschutz ist national wie international seit vielen Jahren ein Schwerpunktthema der Bundesregierung. Eines ihrer herausragenden Ziele ist dabei die Senkung der Treibhausgasemissionen um mindestens 40 % bis zum Jahre 2020 und um 80 bis 95 % bis zum Jahre 2050.¹

Zur Erreichung ihrer Klimaschutzziele beschloss die Bundesregierung der 17. Legislaturperiode im September 2010 das „*Energiekonzept für eine umweltschonende, zuverlässige und bezahlbare Energieversorgung*“ (*Energiekonzept*). Darin hat sie der energetischen Gebäudesanierung eine besondere Bedeutung beigemessen. Sie stellte fest, dass auf den Gebäudebereich rund 40 % des deutschen Energieverbrauchs und etwa 30 % der CO₂-Emissionen entfallen. Die Potentiale zur Energie- und CO₂-Einsparung seien daher erheblich. Mit dem *Energiekonzept* soll der Wärmebedarf des gesamten privaten und öffentlichen Gebäudebestandes langfristig gesenkt und bis zum Jahre 2050 ein nahezu klimaneutraler Gebäudebestand erreicht werden. Die Bundesregierung erklärte, mit den Bundesgebäuden selbst eine Vorbildfunktion bei der Reduzierung des Energieverbrauchs² einnehmen zu wollen.

Auch auf europäischer Ebene ist die Bundesregierung mit Inkrafttreten der „*Energieeffizienz-Richtlinie*“ im Dezember 2012 verpflichtet, eine Vorbildfunktion zu erfüllen sowie eine langfristige Sanierungsstrategie für ihren Gebäudebestand vorzulegen.³

Im Dezember 2010 beschloss der *Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung* (Staatssekretärsausschuss) das „*Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit*“ für den Verantwortungsbereich der Bundesregierung. Danach sollte bis zum Ende der 17. Legislaturperiode – September 2013 – zur CO₂-Einsparung u. a. ein „*Energetischer Sanierungsfahrplan für alle bestehenden Bundesgebäude*“ (*Energetischer Sanierungsfahrplan*) erarbeitet werden.⁴

¹ Bezugsjahr ist das Jahr 1990.

² Der Energieverbrauch ist die tatsächlich gemessene Menge an Energie, die in einem bestimmten Zeitraum verbraucht worden ist. Sowohl das Nutzerverhalten als auch das Klima beeinflussen den Energieverbrauch.

³ Energieeffizienz-Richtlinie (2012/27/EU) Artikel 4 und 5.

⁴ Vgl. Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung, Beschluss vom 06.12.2010, Nachhaltigkeit konkret im Verwaltungshandeln umsetzen – Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit –, Maßnahmen 2 und 4.

Die Bundesregierung konkretisierte im Juni 2011 bei der sogenannten Energiewende ihre Ziele für Bundesgebäude⁵: Mit dem *Energetischen Sanierungsfahrplan* sollte vorbildhaft eine Reduzierung des Wärmebedarfs um 20 % bis zum Jahre 2020 sowie ein nahezu klimaneutraler öffentlicher Gebäudebestand bis zum Jahre 2050 (nachfolgend „20/80-Ziele“⁶) erreicht werden.

Auch die Bundesregierung der 18. Legislaturperiode bekräftigte diese Vorbildfunktion mit dem „*Aktionsprogramm Klimaschutz 2020*“ vom Dezember 2014. Demnach wolle sie eine „*vorbildhafte Verbesserung des energetischen Zustands von Dienstliegenschaften des Bundes*“ erreichen.

Der größte Anteil an den Treibhausgasen entfiel im Jahre 2014 auf Kohlendioxid (CO₂), das überwiegend bei der Erzeugung von Strom und Wärme entsteht. In der *Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie 2016* dokumentierte die Bundesregierung die jährliche Entwicklung des entsprechenden Indikators „*Treibhausgasemissionen in CO₂-Äquivalenten*“ und stellte fest, dass bei gleichbleibender Tendenz die Zielerreichung für das Jahr 2020 nicht absehbar sei.⁷

Die Federführung für das Aufstellen des *Energetischen Sanierungsfahrplans* lag beim vormaligen Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Bundesbauministerium)⁸. Es sollte die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (Bundesanstalt) beim Aufstellen beteiligen. Der Staatssekretärsausschuss stellte zugleich klar, dass die haushaltsrechtlichen Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit des Verwaltungshandelns zu beachten seien. Zudem betonte er, dass die Finanzierung der Maßnahmen unter Finanzierungsvorbehalt stehe.⁹

⁵ Vgl. Eckpunkte Energieeffizienz, Nr. 3 Öffentliche Gebäude, Bundesbauten, Ziel.

⁶ Wärmebedarf bis 2020 um 20 % (Bezugsjahr 2010) und Primärenergiebedarf bis 2050 um 80 % reduzieren.

⁷ Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie 2016, S. 185.

⁸ In der 17. Legislaturperiode lag die Verantwortung für das Bauen des Bundes beim Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung.

⁹ Vgl. Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung, Beschluss vom 06.12.2010.

2 Anlass für den Bericht

Der Bundesrechnungshof hat die Umsetzung des Beschlusses des Staatssekretärsausschusses durch das Bundesbauministerium geprüft. Bis zum Ende der 18. Legislaturperiode lag der *Energetische Sanierungsfahrplan* nicht vor.

Das Bundesbauministerium und das Bundesministerium der Finanzen (Bundesfinanzministerium) haben jeweils zu unserem Entwurf eines Berichts nach § 88 Abs. 2 Bundeshaushaltsordnung über das *Aufstellen eines Energetischen Sanierungsfahrplans für Bundesgebäude* an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages Stellung genommen. Die Stellungnahmen boten Anlass, den Bericht nunmehr nicht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages, sondern als Beratung an die Bundesregierung der 19. Legislaturperiode zu richten.

Mit vorliegendem Bericht weisen wir die Bundesregierung auf die Probleme beim Aufstellen des *Energetischen Sanierungsfahrplans* hin. Insbesondere die vom Bundesbauministerium erwartete Verfehlung der „20/80-Ziele“ verhindert seit Jahren die Vorlage des *Energetischen Sanierungsfahrplans*. Dieser Umstand erfordert aus unserer Sicht die ausdrückliche Positionierung der Bundesregierung, ob nach wie vor die „20/80-Ziele“ mit dem *Energetischen Sanierungsfahrplan* erreicht werden sollen.

3 Energetischer Sanierungsfahrplan

Das Bundesbauministerium legte Mitte 2013 den Entwurf „*Sanierungsfahrplan Bundesliegenschaften. Fahrplan für die energetische Sanierung der Bundesliegenschaften der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben*“ zur Ressortabstimmung vor (*Entwurf Sanierungsfahrplan*).¹⁰ Gegenstand des *Entwurfs Sanierungsfahrplan* waren 2 233 Dienstliegenschaften im Eigentum der Bundesanstalt.

3.1 Bundesgebäude

Der *Energetische Sanierungsfahrplan* sollte nach dem Beschluss des Staatssekretärsausschusses für „*alle bestehenden Bundesgebäude*“ aufgestellt werden.

¹⁰ Vgl. Bundesbauministerium vom 29.08.2013 „*Entwurf Endbericht Sanierungsfahrplan Bundesliegenschaften*“.

Im Ressortkreis war bislang nicht einvernehmlich geklärt, welche Gebäude zu den „Bundesgebäuden“ zählen. Das Bundesbauministerium schlug Mitte 2011 vor, Bundesgebäude mit „*Nichtwohngebäude der unmittelbaren und mittelbaren Bundesverwaltung*“ zu definieren. Es nahm dabei Bezug auf das „*Energieeinsparprogramm Bundesliegenschaften*“ (Energieeinsparprogramm)¹¹, das auch für institutionelle Zuwendungsempfänger und Bundesliegenschaften im Ausland galt. Es wies zudem auf die Selbstverpflichtung der Bundesregierung zur CO₂-Reduktion hin. Diese gelte sowohl für die Liegenschaften der Bundesministerien als auch für die der rechtlich selbstständigen Bundesbehörden.¹² Das Bundesbauministerium bemerkte, dass „*allein mit den Dienstliegenschaften des Bundes im Einheitlichen Liegenschaftsmanagement der Bundesanstalt die Reduktionsziele der Bundesregierung nur schwer erreichbar sind*“.¹³

Eine einvernehmliche Klärung im Ressortkreis über Gesamtbestand und energetischen Zustand der „Bundesgebäude“ kam trotz Bemühungen des Bundesbauministeriums nicht zustande. Aus diesem Grund berücksichtigt der *Entwurf* im Ergebnis nur Liegenschaften, die von der Bundesanstalt im Einheitlichen Liegenschaftsmanagement betreut werden. Aufgrund „*besonderer (verfassungs-) rechtlicher Rahmenbedingungen*“ fehlen zudem das Bundespräsidialamt, der Bundestagspräsident mit der Bundestagsverwaltung, der Bundesrat, das Bundesverfassungsgericht und die Deutsche Bundesbank. Ausgenommen sind außerdem die Bundesliegenschaften im Ausland.

Würdigung

Die Vorgabe des Staatssekretärsausschusses setzt einen vollständigen und aktuellen Überblick über Gesamtbestand und energetischen Zustand „*aller Bundesgebäude*“ voraus. Dem Bundesbauministerium fehlt aber trotz seiner Gesamtverantwortung für das Bauen des Bundes der erforderliche Überblick.

Es ist ihm auch nicht gelungen, den Begriff „*alle bestehenden Bundesgebäude*“ beim Aufstellen des *Energetischen Sanierungsfahrplans* einvernehmlich mit

¹¹ „Energieeinsparprogramm Bundesliegenschaften“ (vormals „120-Millionen-Programm zur energetischen Sanierung von Bundesgebäuden“) Kapitel 1227 Titel 720 11.

¹² Vgl. BT-Drs. 17/1349 vom 08.04.2010, Frage 7 auf S. 3.

¹³ Bundesbauministerium, Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit, Bericht zum Sanierungsfahrplan Bundesliegenschaften (Maßnahme 4) und zur CO₂-Reduktion (Maßnahme 2), Tz. 3.1 b S. 6. Entwurf Stand 07.02.2012.

den Ressorts festzulegen und alle für seine Erstellung notwendigen Daten zu erhalten.

Ein vollständiger und aktueller Überblick wäre für das Ermitteln aller möglichen Beiträge zur Zielerreichung zwingend erforderlich gewesen. Nur auf dieser Grundlage hätte das Bundesbauministerium eine Sanierungsstrategie für den gesamten Gebäudebestand entwickeln können.

Die Beschränkung des *Energetischen Sanierungsfahrplans* auf Gebäude im Einheitlichen Liegenschaftsmanagement könnte dazu beitragen, dass die Bundesregierung ihre „20/80-Ziele“ nicht erreicht.

Stellungnahmen der Ressorts

Das Bundesbauministerium hat erwidert, dass es zur Erreichung der klimapolitischen Ziele im Gebäudebereich für sinnvoll halte, „*alle bestehenden Bundesgebäude*“ einzubeziehen. Es bezweifle allerdings den Erfolg dieses Anliegens „*vor dem Hintergrund der Erfahrungen aus den bisherigen Ressortabstimmungen*“. Auf die Kritik, dass es keinen Überblick über Gesamtbestand und energetischen Zustand der „*Bundesgebäude*“ habe, ist es nicht eingegangen.

Das Bundesfinanzministerium hat sich in seiner Stellungnahme zu diesem Punkt nicht geäußert.

Abschließende Würdigung

Der fehlende Überblick des Bundesbauministeriums ist nicht hinnehmbar. Mit Blick auf die Zielerreichung bis zum Jahre 2020 halten wir es für unerlässlich, dass sich das Bundesbauministerium unverzüglich einen umfassenden Überblick über Gesamtbestand und energetischen Zustand aller Bundesgebäude verschafft. Auf dieser Grundlage sollte es ermitteln, ob und mit welchen Gebäuden es die vorgegebenen „20/80-Ziele“ bezogen auf den Gesamtbestand der Bundesbauten und die damit von der Bundesregierung beabsichtigte Vorbildfunktion unter Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit erreichen kann (vgl. Nr. 1).

3.2 Absehbare Zielverfehlung

Der *Entwurf Sanierungsfahrplan* enthielt zwei Sanierungsvarianten: das so genannte Standardszenario und das so genannte Zielszenario. Mit dem Standardszenario soll eine als wirtschaftlich nachgewiesene Sanierungsqualität „EnEV-Standard“ (hier: EnEV 2009) umgesetzt werden. Mit dem Zielszenario sollen die energetischen Ziele der Bundesregierung („20/80-Ziele“) erreichbar sein.

Das Bundesbauministerium kam – wie die Bundesanstalt auch – zu dem Ergebnis, dass die energetischen Ziele der Bundesregierung bis zum Jahre 2020 bzw. 2050 mit dem Standardszenario nicht zu erreichen seien. Modellrechnungen hätten ergeben, dass bis zum Jahre 2020 nicht 20 %, sondern maximal 16 % des Endenergiebedarfs und bis zum Jahre 2050 nicht 80 %, sondern maximal 66 % des Primärenergiebedarfs eingespart werden können („16/66-Erreichbarkeit“ versus „20/80-Ziele“). Für das Standardszenario waren Gesamtkosten von rund 7 Mrd. Euro, für das Zielszenario Gesamtkosten von rund 13 Mrd. Euro bis zum Jahre 2050 angegeben.¹⁴

Das Bundesfinanzministerium lehnte Ende September 2013 seine Mitzeichnung ab, da es das Zielszenario als unwirtschaftlich ansah. Es empfahl dem Bundesbauministerium darauf hinzuwirken, dass die energetischen Ziele der Bundesregierung überprüft und angepasst werden. Der *Energetische Sanierungsfahrplan* wird seitdem überarbeitet.

Würdigung

Unterschiedliche Auffassungen von Bundesbauministerium und Bundesfinanzministerium über die Notwendigkeit des Erreichens der vorgegebenen „20/80-Ziele“ verhindern seit mehr als vier Jahren die Vorlage eines einvernehmlich abgestimmten *Energetischen Sanierungsfahrplans*.

Absehbar ist, dass die energetischen Ziele („16/66-Erreichbarkeit“ versus „20/80-Ziele“) verfehlt werden. Geboten ist deshalb eine klare Positionierung der Bundesregierung, ob sie – angesichts der Empfehlung des Bundesfinanzministeriums an das Bundesbauministerium – an den „20/80-Zielen“ für Bundesgebäude überhaupt festhalten will. Für diese Positionierung muss sie wis-

¹⁴ Vgl. Bundesbauministerium Entwurf Endbericht vom 29.08.2013.

sen, welche Maßnahmen bisher bereits umgesetzt wurden und welches Potenzial die bisher nicht berücksichtigten Liegenschaften aufweisen.

Zuvor muss das Bundesbauministerium gemeinsam mit dem Bundesfinanzministerium feststellen, welche energetischen Ziele für Bundesgebäude unter Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit (§ 7 BHO) erreichbar sind. Hierbei ist auch monetär zu bewerten, dass die angestrebte Reduzierung der CO₂-Emissionen und des Energieverbrauchs Bestandteil der Klimaschutzziele der Bundesregierung sind.

Im Anschluss müsste das Bundesbauministerium den mittel- und langfristigen Finanzierungsbedarf bestimmen.

Stellungnahmen der Ressorts

Das Bundesbauministerium hat in seiner Stellungnahme darauf hingewiesen, dass die zur Umsetzung des *Energetischen Sanierungsfahrplans* erforderlichen Maßnahmen durch das Bundesfinanzministerium nur zugelassen werden, wenn sich eine rein monetäre Wirtschaftlichkeit der Einzelmaßnahme (einzelwirtschaftliche Betrachtung) nachweisen lässt. Eine Kosten-Nutzen-Betrachtung unter Berücksichtigung politischer und volkswirtschaftlicher Zielstellungen findet nicht statt.

Das Bundesfinanzministerium hat in seiner Stellungnahme mitgeteilt, dass im November 2015 eine Arbeitshilfe zur Beurteilung der Einzelwirtschaftlichkeit von Maßnahmen zwischen Bundesbauministerium und Bundesfinanzministerium unter Beteiligung der Bundesanstalt abgestimmt worden sei. Ergänzend seien im April 2016 einheitliche Rahmenbedingungen für die Anwendung definiert worden. Es handele sich dabei um eine Kalkulationstabelle mit Anwendungshinweisen, mit deren Hilfe die einzelnen Sanierungsvarianten konkreter Baumaßnahmen hinsichtlich ihrer Wirtschaftlichkeit und der Amortisationszeiten miteinander verglichen werden können.

Die Kalkulationstabelle und die Anwendungshinweise waren nicht Gegenstand der Prüfung des Bundesrechnungshofes, er hat diesen Unterlagen jedoch entnommen, dass die durch die jeweilige Maßnahme erreichbare Senkung von Treibhausgasemissionen nicht in die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit eingeflossen ist.

Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof weist darauf hin, dass in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen für den *Energetischen Sanierungsfahrplan* und für aus ihm resultierende Einzelmaßnahmen die angestrebte Senkung von Treibhausgasemissionen zu berücksichtigen ist.

Wie die Senkung von Treibhausgasemissionen bei einzelwirtschaftlichen Untersuchungen berücksichtigt werden soll, haben das Bundesfinanzministerium und das Bundesbauministerium einvernehmlich abzustimmen.

3.3 Finanzierung

Der Beschluss des Staatssekretärsausschusses sah vor, dass die Finanzierung der erforderlichen Maßnahmen im Rahmen des *Energetischen Sanierungsfahrplans* geklärt werden sollte. Das Bundesbauministerium erwog im Jahre 2011 als eine Möglichkeit zur Finanzierung, das *Energieeinsparprogramm* fortzuführen. Es sah auf diese Weise „eine effiziente Mittelverwendung unabhängig von Einzelressortinteressen gewährleistet“. Diesen Ansatz verfolgte es nicht weiter.

Das Bundesfinanzministerium erklärte im Jahr 2012, sämtliche Maßnahmen zur energetischen Sanierung stünden unter Finanzierungsvorbehalt und seien aus den jeweiligen Einzelplänen zu finanzieren. Maßnahmen an Gebäuden, die im Eigentum der Bundesanstalt stünden und in Folge dessen dem Einheitlichen Liegenschaftsmanagement unterlägen, seien dauerhaft aus dem Wirtschaftsplan der Bundesanstalt zu finanzieren.

Das Bundesfinanzministerium bekräftigte im Jahr 2013 den Finanzierungsvorbehalt und schloss ausdrücklich eine Finanzierung der Maßnahmen aus dem Gesamthaushalt aus. Einer „mit Kabinettsbeschluss beabsichtigten Sanierungsverpflichtung (...) bis 2020 oder gar 2050“ könne oder werde es deshalb nicht zustimmen.

Würdigung

Das Bundesbauministerium geht für das Zielszenario der im *Entwurf Sanierungsfahrplan* betrachteten Bundesgebäude von 13 Mrd. Euro und für das Standardszenario von rund 7 Mrd. Euro Gesamtkosten bis zum Jahre 2050 aus. Wenn es nicht gelingt, den Finanzierungsbedarf zu decken, wird die Bundesregierung ihr energetisches Ziel für Bundesgebäude nicht erreichen

können. Die Absicht des Bundesfinanzministeriums, die Gesamtkosten aus dem Wirtschaftsplan der Bundesanstalt oder den Einzelplänen der Ressorts zu finanzieren, kann angesichts des Finanzvolumens dazu führen, dass dieses Vorgehen zu Lasten der Fachaufgaben der Ressorts geht.

Stellungnahmen der Ressorts

Das Bundesbauministerium hält es für erforderlich, dass ausreichend Haushaltsmittel zur Zielerreichung bereitgestellt werden. Es hat in seiner Stellungnahme ein „*gesondertes ESB-Finanzierungsprogramm*“ befürwortet. Dem Bundesfinanzministerium wolle es einen konkreten Vorschlag unterbreiten. Das Bundesbauministerium hat angeregt, die von der Bundesregierung angestrebte Vorbildfunktion im Zusammenhang mit dem *Energetischen Sanierungsfahrplan* klarer zu definieren. Damit solle deutlich werden, dass der *Energetische Sanierungsfahrplan* auf die Erreichung der Klimaschutzziele abziele und sich nicht in der Einhaltung der Wirtschaftlichkeit der Einzelmaßnahmen erschöpfe.

Das Bundesfinanzministerium hat darauf hingewiesen, dass Maßnahmen zur energetischen Sanierung im Regelfall Baumaßnahmen und damit als solche zu veranschlagen seien. Die Finanzierung erfolge dabei in der üblichen Art und Weise im Rahmen des jeweiligen Haushaltsaufstellungsverfahrens durch den jeweiligen Maßnahmenträger. Bei Baumaßnahmen der Bundesanstalt erfolge zudem eine Refinanzierung über die vom Nutzer zu leistende Miete aus dem jeweiligen Einzelplan. Das Bundesfinanzministerium ist der Auffassung, dass eine weitere Veranschlagung von Haushaltsmitteln für Maßnahmen zur energetischen Sanierung unsystematisch wäre.

Abschließende Würdigung

Der *Energetische Sanierungsfahrplan* ist ein mehrere Jahrzehnte wirkendes Vorhaben mit einem Finanzierungsbedarf von mehreren Mrd. Euro. Wir halten nach wie vor ein verlässliches und einvernehmlich abgestimmtes Finanzierungskonzept für unerlässlich. Dieses sollten Bundesbauministerium und Bundesfinanzministerium mit Blick auf die von der Bundesregierung beschlossenen Ziele unverzüglich und einvernehmlich erarbeiten.

Grundsätzlich ist es richtig, dass im System des Einheitlichen Liegenschaftsmanagements die Baumaßnahmen über die zu leistende Miete refinanziert

werden. Dies bedeutet jedoch, dass die Bundesanstalt die Maßnahmen des *Energetischen Sanierungsfahrplans* vorfinanzieren muss. Das kann nach Auffassung des Bundesrechnungshofes angesichts des finanziellen Volumens nur dann gelingen, wenn die Bundesanstalt den Betrag, den sie an den Bundeshaushalt abführt, über mehrere Jahre deutlich reduziert.

4 Zusammenfassende Empfehlungen

Der Bundesrechnungshof leitet aus seinen Feststellungen folgende Empfehlungen für die Bundesregierung ab:

Es ist absehbar, dass die energetischen Ziele der Bundesregierung für Bundesgebäude verfehlt werden. Geboten ist deshalb eine klare Positionierung der Bundesregierung, ob sie an den „20/80-Zielen“ für Bundesgebäude überhaupt festhalten will.

Das Bundesbauministerium sollte den Bestand an Bundesgebäuden mit allen Ressorts umfassend bestimmen. Sollte es Bundesgebäude im *Energetischen Sanierungsfahrplan* unberücksichtigt lassen, sollte es die Gründe dafür erläutern.

Das Bundesbauministerium sollte Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen für den *Energetischen Sanierungsfahrplan* und für aus ihm resultierende Einzelmaßnahmen durchführen. In Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen für den *Energetischen Sanierungsfahrplan* und für aus ihm resultierende Einzelmaßnahmen ist die angestrebte Senkung von Treibhausgasemissionen angemessen zu berücksichtigen, um das Ziel der Bundesregierung zu würdigen. Wie die Senkung von Treibhausgasemissionen bei einzelwirtschaftlichen Untersuchungen berücksichtigt werden soll, haben das Bundesfinanzministerium und das Bundesbauministerium einvernehmlich abzustimmen.

Nachdem die Wirtschaftlichkeit geplanter Maßnahmen festgestellt wurde, müsste das Bundesbauministerium den mittel- und langfristigen Finanzierungsbedarf bestimmen.

Das Bundesfinanzministerium sollte mit dem Bundesbauministerium ein an den langfristigen Zielen orientiertes einvernehmliches Finanzierungskonzept aufstellen.

Die Bundesregierung sollte einen konkreten Termin für die Vorlage des einvernehmlich aufgestellten *Energetischen Sanierungsfahrplans* bestimmen.

Reinert

Götsch