

8 BMV muss klimaneutrale Verwaltung entschlossener anstreben

Zusammenfassung

Das BMV muss seinen Geschäftsbereich klimaneutral organisieren. Es hat diesen Handlungsbedarf bisher nicht erkannt und daher auch keine Strategie dafür entwickelt.

Das Klimaschutzgesetz schreibt die Klimaneutralität der Bundesverwaltung und ihrer Einrichtungen bis zum Jahr 2030 vor. Nach Angaben des BMV kann es dieses Ziel frühestens im Jahr 2045 erreichen. Bei der nachgeordneten Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes (WSV) liege dies z. B. an energetisch nicht sanierten Gebäuden und den überwiegend mit Diesel betriebenen Schiffen. Potenziale, um Energie einzusparen oder klimafreundlichen Strom selbst zu erzeugen, lässt das BMV ungenutzt. Es meint, Klimaschutz sei teuer und unwirtschaftlich. Daher priorisiere es die klimaneutrale Organisation seiner Verwaltung nicht. Die Klimaschutzziele sind dem BMV aber gesetzlich vorgegeben. Damit steht das „Ob“ fest. Über das „Wie“ kann das BMV noch entscheiden. Dazu muss es untersuchen, wie es die Klimaschutzziele wirtschaftlich erreichen kann.

Der Bundesrechnungshof fordert das BMV auf, den Wandel zur klimaneutralen Verwaltung aktiv und wirtschaftlich zu gestalten. Hierfür muss es unverzüglich eine Strategie entwickeln.

8.1 Prüfungsfeststellungen

Plan zur klimaneutralen Organisation seines Geschäftsbereichs fehlt

Auf der Weltklimakonferenz 2015 in Paris haben sich 197 Staaten verpflichtet, die Erderwärmung gegenüber dem vorindustriellen Zeitalter auf deutlich unter 2 °C und möglichst auf 1,5 °C zu begrenzen. Ab der zweiten Hälfte dieses Jahrhunderts soll weltweit Treibhausgasneutralität erreicht sein.

Das im Jahr 2019 in Kraft getretene Bundes-Klimaschutzgesetz (Klimaschutzgesetz) schreibt höhere nationale Ziele fest. Das Ziel der Netto-Treibhausgasneutralität soll bis zum Jahr 2045 erreicht sein. Der Bund will dabei eine Vorbildfunktion übernehmen.

Deshalb hat er sich mit dem Klimaschutzgesetz u. a. zum Ziel gesetzt, die Bundesverwaltung bis zum Jahr 2030 klimaneutral zu organisieren. Jede Einrichtung der Bundesverwaltung soll aktiv und engagiert dieses Ziel verfolgen.

Der Bundesrechnungshof prüfte bei der WSV exemplarisch, wie das BMV die Klimaneutralität erreichen möchte. Er stellte fest, dass das BMV dies bis heute offenlässt. Es erarbeitete hierzu keine Strategie. Lediglich für den Teilaspekt der energetischen Sanierung der Gebäude legte die WSV im Jahr 2024 einen Plan vor. Wie sie ihre Schiffe künftig klimaneutral betreiben kann, werde gegenwärtig untersucht. Die WSV treibt diese fast ausschließlich mit Dieselmotoren an. Auch neue Schiffe stattet sie grundsätzlich noch mit Dieselmotoren aus. Sie nutzt ihre Schiffe mehrere Jahrzehnte, bevor sie diese ersetzt. Das BMV rechnet daher nicht damit, die Klimaneutralität in diesem Teilbereich vor dem Jahr 2045 zu erreichen.

BMV: Klimaneutralität muss zurückstehen

Das BMV führte aus, seinen Geschäftsbereich klimaneutral umzubauen, sei teuer und unwirtschaftlich. Daher setze es seine personellen und finanziellen Ressourcen nicht für den Umbau zur Klimaneutralität ein. Vielmehr erwarte es hierfür zusätzliche Haushaltsmittel. Anderenfalls müsse es seine originären Aufgaben vernachlässigen. Bei der WSV wäre beispielsweise der Betrieb der Wasserstraßen gefährdet.

Einsparpotenziale bleiben ungenutzt

Das Klimaschutzgesetz gibt für die Verwaltung auch vor, Energie einzusparen sowie erneuerbare Energien effizient zu nutzen. Das BMV untersuchte z. B., wie es am Mittellandkanal Strom erzeugen und diesen für seine Pumpen an den Schleusen nutzen könnte. Die Ergebnisse verwendete es jedoch nicht. Es erläuterte dazu, es gebe keinen gesetzlichen Auftrag, Strom im großen Umfang selbst zu erzeugen. Zudem fehlten die Ressourcen, um die Ergebnisse auszuwerten und zu nutzen. Wo es im Einzelfall Photovoltaikanlagen errichten wollte, sollten diese von Drittanbietern betrieben werden. Ob dies wirtschaftlich ist, untersuchte die WSV nicht.

8.2 Würdigung

Strategische Planung ist notwendig

Seit dem Jahr 2019 hat das BMV versäumt, die Vorgaben des Klimaschutzgesetzes umzusetzen. Es hat keine Strategie entwickelt, um z. B. die WSV bis zum Jahr 2030 klimaneutral zu organisieren oder diesem Ziel so nah wie möglich zu kommen. Damit droht

ein Verstoß gegen das Klimaschutzgesetz. Es muss umgehend ermitteln, wie es den Ausstoß von Treibhausgasen in seinem Geschäftsbereich wirtschaftlich senken kann. Dafür sollte es vorhandene Pläne, z. B. um Gebäude und Schiffe der WSV klimaneutral zu betreiben, aufeinander abstimmen und zu einer Strategie zusammenführen.

BMV muss sich den Aufgaben stellen und Potenziale nutzen

Das BMV muss seinen gesetzlichen Aufgaben nachkommen. So hat es beispielsweise sicherzustellen, dass die WSV Bundeswasserstraßen erhält und betreibt. Zugleich hat es aber auch die Anforderungen des Klimaschutzgesetzes zu erfüllen. Dafür hätte das BMV analysieren müssen, wie es die Aufgaben der WSV klimaneutral organisieren kann. Die dafür notwendigen Ausgaben hat es am Grundsatz der Wirtschaftlichkeit auszurichten. Soweit es dabei Zielkonflikte erkennt, muss es diese lösen.

Schließlich hat es nicht untersucht, wie u. a. die WSV mit weniger Energie auskommen kann. Zudem könnte sie auf ihren Flächen Energie erzeugen, speichern und diese z. B. für den Betrieb ihrer Gebäude und Schleusen nutzen. Ob die WSV solche Anlagen selbst betreibt oder einen Dritten beauftragt, muss das BMV ergebnisoffen prüfen.

8.3 Stellungnahme

Das BMV hat in seiner Stellungnahme darauf verwiesen, dass die Koordinierungsstelle für klimaneutrale Bundesverwaltung (Koordinierungsstelle) den Umbau mit Konzepten und Vorgaben unterstütze. Es setze diese in seinem Geschäftsbereich um. Dazu habe es Projekte u. a. zu Liegenschaften, Mobilität und Veranstaltungen begonnen.

Das Ziel der klimaneutralen Bundesverwaltung könne das BMV in seinem Geschäftsbereich jedoch nicht bis zum Jahr 2030 erreichen. Es begründet dies bei der WSV u. a. mit dem großen Außenbereich, den vielen Gebäuden und den Land- und Wasserfahrzeugen. So könne das BMV seine Pläne für die energetische Sanierung der Gebäude und den klimaneutralen Betrieb seiner Schiffe nur mit zusätzlichen personellen und finanziellen Ressourcen umsetzen. Ansonsten müsste es den Betrieb der Bundeswasserstraßen erheblich einschränken. Im Übrigen sei es teuer, den Geschäftsbereich bis zum Jahr 2030 klimaneutral zu organisieren. Die dafür erforderlichen Haushaltsmittel überstiegen „die zu rechtfertigenden Kosten um ein Vielfaches“.

Es sehe bei der WSV vor, in einer Zwei-Stufenlösung zunächst den Innenbereich (u. a. Beschaffung, Kantinenbetrieb und Veranstaltungsmanagement) klimaneutral zu organisieren. Den operativen Außenbereich (Außenbezirke, Bauhöfe, Leit- und Revierzentralen, Schleusen sowie Wasserfahrzeuge) könne es dann ab dem Jahr 2045 klimaneutral betreiben.

Das BMV hat auch darauf hingewiesen, dass es klimaneutralen Strom einkaufen könne, anstatt diesen selbst zu erzeugen. Wenn es selbst klimaneutralen Strom erzeugen soll, bräuchte es hierfür zusätzliche Haushaltsmittel.

Darüber hinaus sei im Klimaschutzgesetz der Begriff „klimaneutrale Organisation“ nicht näher definiert. Es enthalte ambitioniertere Vorgaben als von der Weltklimakonferenz 2015 gefordert. Das BMV hat daher angeregt, die Vorgaben anzugleichen. Auch sollten bei den nationalen Klimaschutzziele die globalen Senken durch die natürliche Aufnahme ausgestoßener Treibhausgase stärker berücksichtigt werden. Es schläge vor, die Klimaschutzziele für die Bundesverwaltung vorübergehend auszusetzen.

8.4 Abschließende Würdigung

Vorschlag des BMV widerspricht Klimaschutzgesetz

Die Stellungnahme des BMV überzeugt nicht. Mit dem Klimaschutzgesetz hat sich der Bund u. a. das Ziel gesetzt, seine Verwaltung bis zum Jahr 2030 klimaneutral zu organisieren. Anstatt sich daran zu halten, kritisiert das BMV dieses Ziel. Auch sieht es sich nicht in der Lage, den Umbau seiner Verwaltung zur Klimaneutralität vor dem Jahr 2045 abzuschließen. Das Klimaschutzgesetz ist aber bindend. Das BMV kann nicht eigenmächtig entscheiden, ob es dessen Vorgaben umsetzt. Der Vorschlag des BMV, die klimaneutrale Bundesverwaltung bei der WSV in mehreren Schritten bis zum Jahr 2045 zu erreichen, ist nicht mit dem Klimaschutzgesetz vereinbar.

Die gesamte Bundesverwaltung muss ihre Treibhausgasemissionen signifikant reduzieren, um Klimaneutralität zu erreichen. Nationale und globale Senken können dabei nur eine untergeordnete Rolle spielen. Keinesfalls dürfen sie herangezogen werden, um die mangelnde eigene Initiative zu rechtfertigen. Seine Kritik an den Klimaschutzziele für die Verwaltung muss das BMV dem Gesetzgeber vortragen.

Strategische Planung weiterhin notwendig

Der Bundesrechnungshof hält an seiner Kritik fest. Das BMV muss unverzüglich eine Strategie für eine klimaneutrale Verwaltung in seinem Geschäftsbereich entwickeln. In dieser Strategie sollte es z. B. auch seine Pläne für die energetische Sanierung der Gebäude und den klimaneutralen Betrieb seiner Schiffe zusammenführen. Gewonnene Erfahrungen und Erkenntnisse sollten dem gesamten Geschäftsbereich zugutekommen. Auch sollte das BMV in seiner Strategie darlegen, wie es das Ziel der klimaneutralen Bundesverwaltung u. a. bei der WSV bis zum Jahr 2030 umsetzen will. Es reicht nicht aus, auf die Koordinierungsstelle zu verweisen.

Das BMV hat behauptet, dass es teuer sei, seinen Geschäftsbereich klimaneutral zu organisieren. Die Kosten hierfür hat es jedoch nicht ermittelt. Damit fehlt ihm auch die Grundlage, die notwendigen Haushaltsmittel für eine klimaneutrale Verwaltung beim Gesetzgeber anzumelden.

Etwaige Zielkonflikte zwischen der Klimaneutralität und den originären Aufgaben, wie bei der WSV dem Betrieb der Bundeswasserstraßen, muss das BMV bewerten. Wenn das BMV diese nicht lösen kann, muss es den Gesetzgeber darauf hinweisen.

Ob es wirtschaftlich ist, klimaneutralen Strom selbst zu erzeugen oder einzukaufen, muss das BMV für verschiedene Flächen (z. B. Gebäudedächer, Freiflächen, Überdachungen von Ladepunkten für Straßenfahrzeuge) ergebnisoffen untersuchen und in seine strategische Planung einbeziehen.