

Stellungnahme des Klimarats zur BV Klimaschutzprüfung Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 12248

(Stellungnahme vorgelegt am 5.2.2024 von Sylvia Hladky im Namen der zivilgesellschaftlichen Mitglieder des Klimarats, in der Sitzung des Klimarats am 6.2.2024 diskutiert und mit zwei Änderungen einstimmig beschlossen)

1) Verwendete Unterlagen

- Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 12248 Finalfassung übermittelt am 31Jan24;
- Anlage 1_dokumentation_klimaschutzpruefungen übermittelt am 23Jan24;
- 20240123_Entwurf_BV_Klimaschutzpruefung_o_Ae übermittelt am 23Jan24.

Die für eine vollständige Stellungnahme (insbesondere zur Beurteilung des IST-Stands und für Empfehlungen zur Weiterentwicklung) zur Klimaschutzprüfung notwendigen Arbeitsmaterialien (u.a. Leitfaden, Hinweise zum Ablauf, weitere Tools) stehen uns nicht zur Verfügung. Diese sind im Arbeitsraum in WILMA (Intranet) enthalten.¹

Die Sitzungsvorlage enthält Links zu anzuwendenden Unterlagen, auf die wir nicht zugreifen können.

Das Werkzeug „Klimaschutzcheck 2.0“ wurde am 01Feb24 zur Verfügung gestellt und konnte daher nicht mehr umfänglich in die Grundlagenprüfung für diese Stellungnahme einbezogen werden.

2) Prozess der Einführung der Klimaschutzprüfung

Gemäß Beschluss vom 20.07.2021 zur „Einführung einer Klimaprüfung bei Beschlussvorlagen“ (Nr. 20-26/ V 03535) sind in den beteiligten Referaten der Stadtverwaltung bei „wichtigen, klimaschutzrelevanten“ Sitzungsvorlagen Klimaschutzprüfungen vorgenommen worden. Nach unserer Einschätzung erfolgten diese – vor allem in der Pilotphase – in reduziertem und nicht kongruentem Ausmaß und mit tlw. unterschiedlicher Herangehensweise (sh. Bericht der Referentin² und Anlage^o1 *Dokumentation eingegangener Beschlussvorlagen*).

Die gleichermaßen mit dem Grundsatzbeschluss zur „Klimaneutralen Stadtverwaltung 2030“ vom 10.12.2019³ festgelegte Einführung einer Klimaanpassungsprüfung ist noch nicht umgesetzt.⁴ Ein Zeitpunkt für eine entsprechende Konzeptvorlage ist uns nicht bekannt.

¹ Sh. Bericht der Referentin, 3.1 Pilotphase: „...städtischen Intranet WILMA einen Arbeitsraum für alle künftig mit der Klimaschutzprüfung befassten Kolleg*innen...“

² Sh. insbesondere 3.3 Herausforderungen: „...Mit dem bisherigen Verfahren konnte bislang nur eine überschaubare Anzahl an negativ klimarelevanten Beschlussvorlagen identifiziert werden. Mangels geeigneter Bewertungskriterien wurden dem RKU bislang auch zahlreiche Beschlussvorlagen zugeleitet, die keine oder nur eine sehr geringe Klimarelevanz aufweisen. Daher ist ein Mechanismus, wie insbesondere auch wirklich klimarelevante Beschlüsse / Vorhaben identifiziert werden könnten, überaus wünschenswert – ebenso wie verbesserte Ansätze / Methoden zur quantitativen Abschätzung der Klimawirkung (vermiedene bzw. zusätzlich verursachte Treibhausgas-Emissionen) der betrachteten Vorhaben. Insgesamt ist hinsichtlich der Zahl der geprüften Beschlussvorlagen eine Steigerung erforderlich...“

³ Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 16525

⁴ Hinweis: Beauftragt wurde hierbei die Konzepterarbeitung für eine Klimaprüfung, welche zum einen die Klimaschutzprüfung und zum anderen die Klimaanpassungsprüfung beinhaltet.

3) Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Klimaschutzprüfung

3.1 Allgemeine Punkte

Wir bitten um Zuleitung der im Arbeitsbereich in WILMA enthaltenen Arbeitsunterlagen zur Klimaschutzprüfung, um eine vollständige Sichtweise zur Methodik herstellen zu können.

Darüber hinaus bitten wir um Zuleitung einer Auflistung – in Ergänzung zu Anlage 1 – der zu der Klimaschutzprüfung je Sitzungsvorlage jeweils berechneten bzw. angenommenen THG-Emissionen. Nach unserer Auffassung liegen bei einigen Klimawirksamkeits-Einstufungen „nicht klimarelevant“ bzw. „positiv“ Missverständnisse vor, die wir zumindest in Einzelfällen gerne gemeinsam prüfen und erörtern würden, um solches in Zukunft ausschließen zu können. Wir weisen an dieser Stelle ausdrücklich darauf hin, dass die Mehrzahl, der in Anlage°1 aufgeführten Beschlussvorlagen zu mehr oder weniger hohen zusätzlichen THG-Emissionen führen und eine Klimawirksamkeits-Einstufung als „nicht klimarelevant“ den Entscheiderebenen ein falsches Signal gibt.

Nach unserem Kenntnisstand können bspw. folgende Beschlussvorlagen nicht ohne Weiteres als „positiv“ bzw. „nicht klimarelevant“ ausgewiesen werden: V 07705 [Wohnungspolitisches Handlungsprogramm / Mehrjahresinvestitionsprogramm 2022-2026]; V 08355 [Erweiterung und Generalinstandsetzung der Stadtbibliothek]; V 07767 [Sanierung Wohnhaus Kattowitzer Str. 25]; V 08492 [Errichtung Actionssportzentrum]; V 10819 [Brennernordzulauf]; V 11505 [Instandsetzung Sportanlagen Stadtbezirk 13]; V 11368 [Umbau Sportanlagen Pasing]; V 11282 [Siemens-Sportpark].

Vielmehr ist zum Erreichen von „Zero Emissions“ in der Regel jede Vorlage und jedes Vorhaben „klimarelevant“. Viel stärker wird demgemäß in Zukunft die Ausbilanzierung von positiven und negativen Klimawirkungen in den Vordergrund treten und die Erarbeitungs(vor)prozesse in den städtischen Referaten zunehmend fordern. Die THG-Bilanz der Stadt München kann sich schlichtweg zusätzliche THG-Emissionen nur noch leisten, wenn zugleich an anderer Stelle THG-Emissionen in mindestens gleicher Höhe reduziert werden. Insbesondere Investitionsentscheidungen, die in der Hauptsache auf Bedarfsanmeldungen ohne Klimaschutzprüfung oder monokausalen monetären Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten beruhen, müssen der Vergangenheit angehören, will man (in München) ernsthaft die Klimaziele erreichen.

Das für die Beschluss- und Sitzungsvorlagen verwendete „Vorblatt Klimaschutzprüfung“ ist anforderungsgerecht und übersichtlich effektiv ausgestaltet. Wir empfehlen, dass die in den Beantwortungsrubriken zu verwendenden Unterlagen in einem eigenen Tabellenabschnitt ausgeführt und verlinkt werden. Beispielsweise sind in der Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 05749 die unter Punkt 2.6 ausführlich dargestellten „Aktuellen Maßnahmen...zur Klimaneutralität“ zugänglich zu verlinken, da diese in einem Dokument enthalten sind, das im nicht-öffentlichen Bereich liegt.

Eine vertiefte Klimaschutzprüfung der städtischen Referate gemeinsam mit dem RKU ist bei sehr klimarelevanten Vorhaben nach unserer Einschätzung genau die richtige Vorgehensweise. Die Schwellwerte für die vertiefte Klimaschutzprüfung sollten jährlich sukzessive nach unten verändert werden, u.a. um so zu erreichen, dass in den Vorlagen die emissionsextensivsten Varianten zum Zuge gelangen können.

Um „...den Stadtrat in die Lage zu versetzen, Entscheidungen im Hinblick auf mögliche negative Klimafolgen gut begründet und nachvollziehbar zu treffen...5“ wird man vor allem bei Planungen, die sich über mehrere Jahre und Planungsschritte hinziehen, nicht umhinkommen, Klimaschutzprüfungen zu aktualisieren und nachzujustieren. Ähnliche Prozesse sind bereits schon lange „State of the Art“ bei der Bauplanung. Dabei ist es üblich, dass einzelne Fachplanungen, wie bspw. Statik, TGA, Bauphysik etc., die in der Vorplanung entwickelt und finalisiert wurden für die Entwurfsplanung, Genehmigungsplanung usw. jeweils weiter vertieft und aktualisiert werden. Für die Klimaschutzprüfung kann und muss also in Anlehnung an die HOAI-Leistungsphasen eine abschnittsweise bzw. wiederholte Durchführung begleitend zur Vorhabenentwicklung genauso geschehen und Geltung besitzen.

Die Festlegung der THG-Grenzwerte ist aus unserer Sicht eine Vereinfachung, die ein praktikables „Einschwingen“ in der Anfangsphase der Klimaschutzprüfung ermöglicht. Es ist allerdings für die Wirksamkeit unbedingt erforderlich, die THG-Grenzwerte rasch und sukzessive weiter abzusenken. Es versteht sich von selbst, dass Vorlagen, die eine THG-Emission von bspw. 3.500 t CO₂eq verursachen nicht als „teilweise klimarelevant“ eingestuft werden können. Vielmehr ist eine asymptotische Annäherung an die 0-Linie im Laufe der Jahre notwendig. Dazu ist zeitnah noch ein abgestufter Fahrplan zu entwickeln. Der Weiterentwicklungsvorschlag des RKU⁶ ist hierzu ein konsequenter, wichtiger und richtiger Zwischenschritt! Ebenso richtig ist, dass die „...Kombination mehrerer Klimawirkungen eine Klimawirkung ergibt...“ und ggfs. bei der Wertung als insgesamt „sehr klimarelevant“ einzustufen sind.

4) Resümee

Zunächst möchten wir dem RKU ganz ausdrücklich gratulieren, dass es trotz der schwierigen Rahmenbedingungen⁷ (nicht besetzte Stellen, keine praxiserprobten Werkzeuge, aufwendige Überzeugungsarbeit in den Referaten usw.) gelungen ist, ein Verfahren zur Klimaschutzprüfung einzuführen, das zunehmend in der Stadtverwaltung (positiv) angenommen wird⁸. Ja, die Klimaschutzprüfung steht noch auf wackligen Beinen, wird noch längere Zeit ein komplexes „Entwicklungsprojekt“ sein, und ist keinesfalls ein Selbstläufer. Große Anerkennung verdienen auch die nach der kurzen einjährigen Erprobungsphase getroffenen Richtungsentscheidungen des RKU, das im Austausch mit den beteiligten Referaten das Verfahren nahezu völlig neu „aufgegleist“ hat. Die Entwicklung eines eigenen passgenauen Werkzeugs („Klimaschutzcheck 2.0“) schafft große Unabhängigkeit und Flexibilität für zeitnahe Anpassungserfordernisse und Weiterentwicklungsschritte. Die wachsende Akzeptanz in den städtischen Referaten ist spürbar. Das RKU hat bei der Einführung de facto die ihr zugewiesene koordinierende und

⁵ Sh. Bericht der Referentin, 3.3 Herausforderungen

⁶ Sh. 4.2 Klimaschutzcheck 2.0: „...Grenzwerte zunächst wie folgt festgelegt werden: Vorhaben, für die im Klimaschutzcheck THG-Emissionen von mindestens 500 t CO₂eq pro Jahr ermittelt werden, werden als „sehr klimarelevant“ eingestuft und müssen gemeinsam mit dem RKU einer vertieften Klimaschutzprüfung unterzogen werden. Vorhaben, die jährliche THG-Emissionen ab 50 t CO₂eq pro Jahr aufweisen, werden als „teilweise klimarelevant“ festgelegt...“

⁷ Sh. hierzu auch Bericht der Referentin, 3.1 Pilotphase

⁸ Sh. hierzu auch Bericht der Referentin, 3.2 Sachstand: „...das Baureferat hat zwischenzeitlich die Klimaschutzprüfung in die Abläufe zur Erstellung von Beschlussvorlagen organisatorisch und inhaltlich integriert...“

qualitätssichernde Rolle hochwertig ausgefüllt, die Schlussfolgerungen des RKU aus den letzten beiden „Versuchsjahren“ sind richtig und zukunftsfähig.

Es braucht auch zukünftig viel Beratungsunterstützung in den beteiligten Referaten, damit die Durchführungsschritte der Klimaschutzprüfung und letztlich die Klimawirksamkeits-Einstufungen routinierter, belastbarer und auch effizienter funktionieren können. Zusätzliche Personalressourcen im RKU für diese wichtige „Steuerungs- und Entwicklungsfunktion“ sind aus unserer Sicht unumgänglich und dringend.

Selbstverständlich gibt es die Klimaschutzprüfung nicht „kostenlos“. In den beteiligten Referaten entsteht durch die damit verbundenen zusätzlichen Prozesse nicht unerheblicher Zusatzaufwand in Form von Bearbeitungsschritten und aufzuwendender Zeit. Das RKU hat mit viel Fingerspitzengefühl gemeinsam mit den Verwaltungsbereichen überschaubare Prozesse gestaltet, das reicht jedoch nicht. Um das Instrument Klimaschutzprüfung tiefgreifender wirken lassen zu können, sind insbesondere die Verwaltungsbereiche, die an relevanten Bau- und Beschaffungsvorlagen arbeiten, rasch mit zusätzlichen Ressourcen auszustatten.

Um die Klimaschutzzielsetzungen Münchens erreichen zu können, müssen die THG-Emissionen anhand eines sehr anspruchsvollen Minderungspfads auf Netto-0 zurückgehen. Sehr viele Vorhaben, die in Beschlussvorlagen enthalten sind, sind mit hohen zusätzlichen THG-Emissionen verbunden. Dieses widerspricht sich also. Umso wichtiger ist daher eine korrekte und wirksame Klimaschutzprüfung bei allen relevanten Vorlagen. Zukünftig kommt dem „Steuerungsinstrument“ Klimaschutzprüfung eine sehr hohe Bedeutung zu. Es reicht nicht aus, sozusagen am „Ende“ des Vorlagenerstellungsprozesses noch festzustellen, wie hoch die damit verbundenen THG-Emissionen prognostiziert werden. Bereits in viel früheren Phasen (bspw. Ideenfindung, Konzeption, Vorplanung etc.) sind begleitend die THG-Auswirkungen abzubilden und Varianten auszuloten, die mindestens emissionsextensiv sind. Nur so sind aus unserer Sicht zukunftsfähige Entscheidungen verantwortbar. Die Prozesslandschaft der Klimaschutzprüfung ist auf diesen – wichtigsten Sachverhalt – auszurichten.

Es schadet nicht, die Bevölkerung am sehr guten Sachstand der Münchner Klimaschutzprüfung teilhaben zu lassen – vielmehr sehen wir dies als unbedingt geboten an. Wir empfehlen die Methodik zu veröffentlichen und auch wesentliche Emissionsberechnungen von Beschlussvorlagen auf einer öffentlich zugänglichen Kommunikationsplattform mit möglichst niederschwelligem Zugang abzubilden. Natürlich wird das zu Diskussionen und kritischen Meinungsbekundungen führen; davor braucht man keine Angst haben - genau diese Einbindung brauchen wir doch. Einerseits um Verständnis und Zustimmung für die Vorgänge zu erlangen und andererseits um die Stadtgesellschaft entsprechend möglichst schnell und effektiv mitnehmen zu können.

Die Klimaziele werden nur erreicht, wenn die Stadtgesellschaft den Prozess der Abwägung zwischen notwendigen und wünschenswerten Maßnahmen mitverfolgen kann. Eine klimaneutrale Stadt kann sich nicht mehr „alles leisten, was wünschenswert ist“. Dies ist eine bittere Erkenntnis, aber sie ist im Rahmen einer Verantwortung für kommende Generationen notwendig. Insofern kann eine transparente Klimaprüfung idealerweise zu einem sukzessiven Umdenken in der Stadtgesellschaft führen. Trotzdem wird es Widerstände geben, die die Politik aufgrund der Pflicht „Schaden von der Stadt und seinen Bürgern abzuwenden“ aushalten muss.