

Sustainable Finance in Kommunen

Projektvorstellung beim Autorenworkshop des „Jahrbuchs für öffentliche Finanzen“, Leipzig

Berlin, 16. September 2023

Deutsches Institut für Urbanistik
Dr. Christian Raffer



Projekt: Kommunale Investitionen und Sustainable Finance

Projektpartner

Banken: KfW-Bankengruppe, Norddeutsche Landesbank (NORD/LB), NRW.Bank, Bayerische Landesbank (BayernLB), Helaba Landesbank Hessen-Thüringen, LBBW Landesbank Baden-Württemberg, SaarLB

Verbände: Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands e. V. (VÖB), Verband kommunaler Unternehmen (VKU)

Projektteam



Oliver Peters



Dr. Christian Raffer



Dr. Henrik Scheller



Frida von Zahn

Weitere
Informationen

Laufzeit: 1. Oktober 2022 bis 30. September 2025

Projektwebsite:

<https://difu.de/projekte/nachhaltige-finanzierung-kommunaler-investitionen>

Agenda

- Investitionen und Investitionsbedarfe in Klimaschutz und Klimaanpassung
- Sustainable Finance: EU Rechtssetzung und Taxonomie
- Sustainable Finance und Kommunen: Vier Transmissionskanäle
- Policy-Empfehlungen

Schätzungen des kommunalen Investitionsbedarfs

- Krebs, Steitz (2021): Öffentliche Finanzbedarfe für Klimainvestitionen im Zeitraum 2021-2030

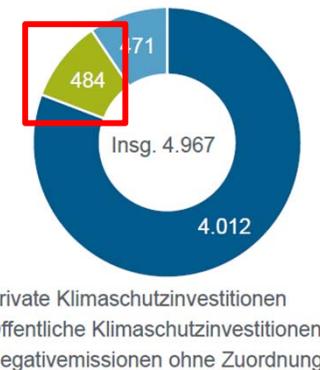
Tabelle 1 – Öffentliche Finanzbedarfe für Klimainvestitionen 2021-2030⁹

	Bundesinvestitionen	Kommunale Investitionen
Energiewirtschaft		
Übertragungsnetz	+11	-
Verteilernetz	-	+11
Wasserstoffleitungsnetz	20 Mrd. Euro	-
Fernwärmenetz	-	20 Mrd. Euro
H ₂ -Differenzkosten	-	-
EEG-Neuanlagen	-	-
EEG-Altlasten	-	-
Industrie		
Stahlsektor	-	-
Chemiesektor	-	-
Sonstige	-	-
Gebäude		
Energetische Sanierung	-	-
Klimaneutraler sozialer Wohnungsbau	-	50 Mrd. Euro
Verkehr		
Schiene (Neubau und Digitalisierung)	50 Mrd. Euro	-
ÖPNV	-	100 Mrd. Euro
E-Prämien	-	-
E-Ladeinfrastruktur	-	-
Innovationen		
Innovationsförderung	-	-
Humankapital		
Stärkung Weiterbildung und Bauämter	20 Mrd. Euro	-
Gesamt	90 Mrd. Euro	170 Mrd. Euro

- Brand, Römer (2022): Öffentliche Investitionsbedarfe zum Erreichen der Klimaneutralität in Deutschland

Grafik 1: Erforderliche Investitionen zum Erreichen von Klimaneutralität

in Mrd. EUR



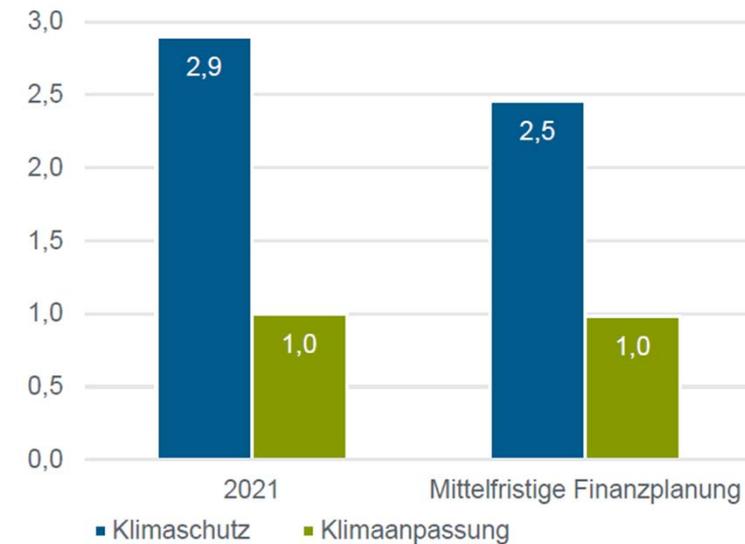
Quelle: Prognos (2022), KfW Research

Wieviel investieren Kommunen heute in Klimaschutz und Klimaanpassung?

- Mittelfristige Finanzplanung: Jährlich 2,5 Mrd. EUR Investitionen für Klimaschutz und 1 Mrd. EUR für Klimaanpassung.
- Bezogen auf die tatsächlichen kommunalen Investitionen des Jahres 2021:
 - 11 % mit eindeutigem Klimaschutzbezug
 - 4 % mit eindeutigem Klimaanpassungsbezug
- Über 80% der Kommunen erwarten steigende Investitionsausgaben für Klimaschutz und -anpassung.

Grafik 3: Rund 11 % aller kommunalen Investitionen im Jahr 2021 entfielen auf den Klimaschutz

Jährliche Investitionen in Mrd. EUR

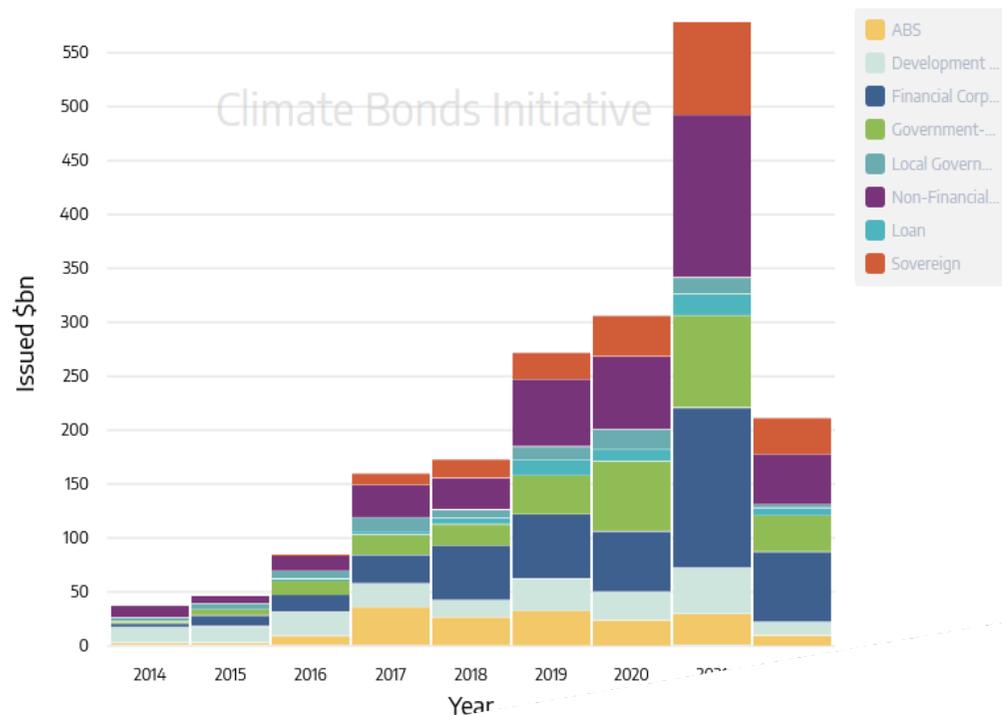


Anmerkung: In den Balken „Mittelfristige Finanzplanung“ sind die durchschnittlichen Investitionen pro Jahr im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung abgebildet.

Sustainable-Finance-Hypothese: Mit öffentlichen Mitteln werden die genannten Investitionsbedarfe nicht zu stemmen sein. Es muss darum mehr privates Kapital in Investitionen mit Klimabezug geleitet werden.

Sustainable Finance: Marktsituation für Kommunen

Green Bonds: 2021 erstmals Green Bonds im Umfang von mehr als 500 Mrd. USD emittiert (75 % mehr als 2020)



Grüne Bundeswertpapiere: Die grüne Renditekurve für mehr Nachhaltigkeit im Finanzmarkt

- Der Bund hat im Jahr 2021 Grüne Bundeswertpapiere mit einem Emissionsvolumen von 12,5 Mrd. Euro begeben. Mit dem Allokationsbericht 2021 wurden als grün anerkannte Ausgaben des Bundeshaushalts 2020 in Höhe von rund 13,4 Mrd. Euro identifiziert und dem Emissionsvolumen proportional zugeordnet.

Green Bond

Das Klima schützen und Geld damit verdienen

18. Januar 2021, 16:55 Uhr | Lesezeit: 3 min



Bavaria hinter Palmen - noch ist es mit dem Klimawandel nicht so weit gekommen. Die Bäume wurden 2020 für den "Sommer in der Stadt" auf die Theresienwiese gesetzt. (Foto: dpa)

Erstes Beispiel für grünen Kommunalkredit: NRW-Bank

München will 100 Millionen Euro pro Jahr in den Klimaschutz investieren - zusätzlich. Genug Geld hat die Stadt dafür allerdings nicht. Sie will es sich von den Münchnerinnen und Münchnern leihen.

13.04.2022

Grüner Schuldschein für ökologische und soziale Investitionen
Stadt stellt Vorbereitungen für den Green Bond vor / Kämmerin legt Fokus auf zukunftstaugliche Geldanlagen und Finanzierungen

Münster (SMS) Ebenso wie bereits ihre kommunalen Kapitalanlagen will die Stadt Münster nun auch die Kapitalbeschaffung nachhaltig ausrichten. Projekte mit besonderem sozialen und ökologischen Nutzen in einem Gesamtvolumen von 100 Millionen Euro im städtischen Investitionsprogramm sollen über einen Nachhaltigkeits-Schuldschein finanziert werden.

Quelle: www.muenster.de, 07.12.2022

EU-Rechtsetzungsprozess

Kommunale Investitionstätigkeit vor Herausforderungen



Sustainable-Finance-Taxonomie

Sinngemäß Art. 3 Taxonomie-VO:

Eine Investition gilt als nachhaltig, wenn die dadurch finanzierte Wirtschaftstätigkeit

1.



2.



3.

Zu einem Umweltziel
wesentlich beiträgt

Klimaschutz	Klimaanpassung
Gewässerschutz	Kreislaufwirtschaft
Umwelt- verschmutzung	Biodiversität

Kein Umweltziel wesentlich
beeinträchtigt

Klimaschutz	Klimaanpassung
Gewässerschutz	Kreislaufwirtschaft
Umwelt- verschmutzung	Biodiversität

Mindeststandards im
Bereich Menschenrechte
und Arbeitsschutz erfüllt.

Relevanz für Kommunen?

Transmissionskanal I: CSRD

Erweiterung der aktuellen Regeln zur nichtfinanziellen Berichterstattung (NFRD)

Kapitalmarkt-orientierte Unternehmen: Anwendung auf alle an einem EU-regulierten Markt notierten Unternehmen (Ausnahme: Kleinunternehmen).

Sowie alle nicht kapitalmarkt-orientierten Unternehmen, wenn sie zwei der drei folgenden Kriterien erfüllen:

- Bilanzsumme > 20 Mio. Euro
- Nettoumsatzerlöse > 40 Mio. Euro
- Zahl der Beschäftigten > 250

„Double Materiality“:

Wirkung von Nachhaltigkeitsaspekten auf die wirtschaftliche Lage

Auswirkungen des Betriebs auf Nachhaltigkeitsaspekte verdeutlichen.

Die Standards erfordern eine Offenlegung von Informationen im Einklang mit der Taxonomie.

Betrifft mindestens alle großen öffentlichen Unternehmen. Konsequenzen ergeben sich mindestens für die Beteiligungssteuerung.

Transmissionskanal II: GAR

1. Januar 2024: Offenlegung der „Green Asset Ratio“ (GAR) und quantitativen Informationen (KPI – Key Performance Indicators) nach § 8 der Taxonomie-Verordnung durch Banken und Finanzmarktakteure



Schon heute holen Finanzmarktakteure ESG-Informationen von öffentlichen Unternehmen und Kommunen ein bzw. bewerten das eigene Kreditportfolio hinsichtlich der Taxonomie-konformität.

Transmissionskanal III: Förderkriterien

Perspektivisch dürfte die Fördermittelvergabe an Kommunen ebenfalls stärker an Taxonomie-konforme Verwendung geknüpft werden. Beispiel: NextGeneration EU.

Transmissionskanal IV: GBS

- [Februar 2023](#): Politische Einigung auf EU Green Bond Standards.
- Kapital, das über Green Bonds eingesammelt wird, muss zu mindestens 85 Prozent in Taxonomie-konforme Wirtschaftsaktivitäten gehen.
- Ist noch nicht in Form eines Rechtsakts verbindlich, wird aber kommen.



Gebietskörperschaften, die künftig Green Bonds begeben wollen, müssen sich entsprechend nach den EU GBS richten und die Taxonomie-konformität ihrer Investitionsprojekte bewerten/belegen und über „Second Party Opinion“ absichern.

Policy-Paper: Empfehlungen

Standards harmonisieren: Aktuell lässt sich eine Atomisierung der Standards zum Nachhaltigkeitsnachweis beobachten, da Banken, Ratingagenturen, aber auch politische Regelsetzer je eigene Metriken entwickeln und einfordern. Hier ist Harmonisierung dringend erforderlich.

Ökologie versus Soziales: Es müssen Ansätze entwickelt werden, wie bei einem starken Fokus auf Klimaschutz und Klimaanpassung die soziale Dimension nicht vernachlässigt wird. Transformation ist auf soziale Akzeptanz und Legitimation angewiesen.

lifu
Deutsches Institut
für Urbanistik

Policy Papers 3
September 2023

Henrik Soheller, Christian Raffer, Frida von Zahn, Oliver Peters

**Sustainable Finance für
Kommunen**

Themenfelder, Berührungspunkte und Zielkonflikte

Zusammenfassung

Herausforderungen wie der Klimawandel machen die Transformation der öffentlichen Infrastruktur immer dringlicher. Um die Kosten zu stemmen, wird auch privates Kapital in großem Umfang nötig sein. Mit der EU-Taxonomie versucht die EU-Kommission, das Thema „Sustainable Finance“ zu stärken und so die nötigen Mittel in transformationrelevante Vorhaben zu lenken. Obwohl bislang vorwiegend die Privatsphäre von der Taxonomie betroffen ist, ergeben sich auch Implikationen für lokale Gebietskörperschaften. Unter Kommunen ist „Sustainable Finance“ bislang aber nur ein Randthema.

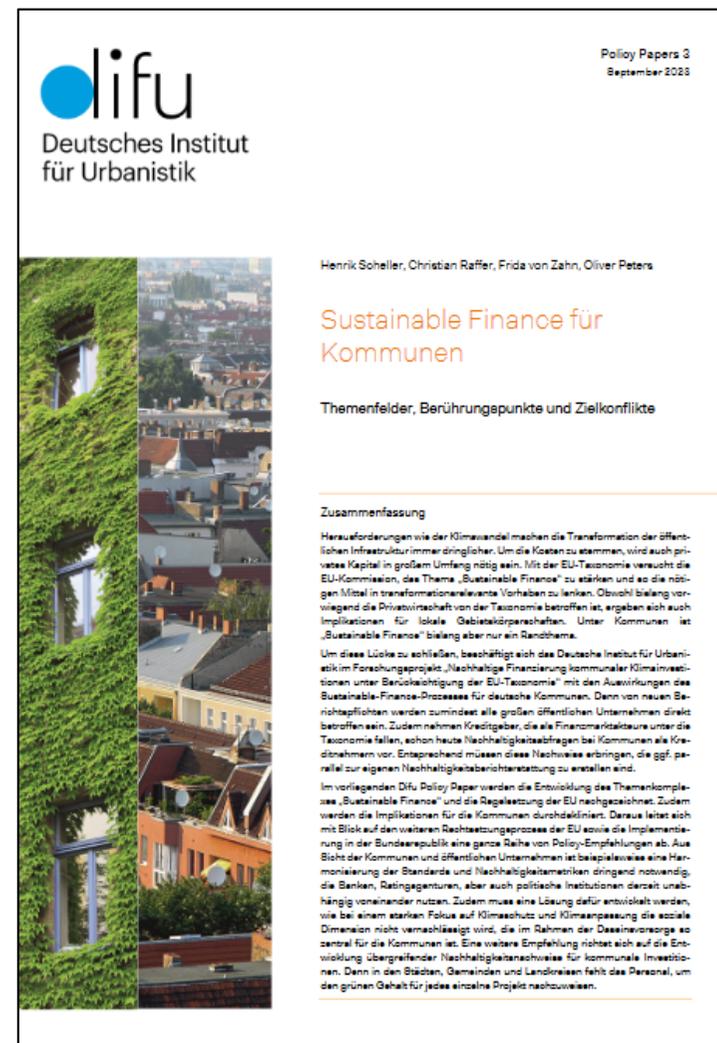
Um diese Lücke zu schließen, beschäftigt sich das Deutsche Institut für Urbanistik im Forschungsprojekt „Nachhaltige Finanzierung kommunaler Klimainvestitionen unter Berücksichtigung der EU-Taxonomie“ mit den Auswirkungen des Sustainable-Finance-Prozesses für deutsche Kommunen. Denn von neuen Berichtspflichten werden zumindest alle großen öffentlichen Unternehmen direkt betroffen sein. Zudem nehmen Kreditgeber, die als Finanzmarktakteure unter die Taxonomie fallen, schon heute Nachhaltigkeitsabfragen bei Kommunen als Kreditnehmern vor. Entsprechend müssen diese Nachweise erbringen, die ggf. parallel zur eigenen Nachhaltigkeitsberichterstattung zu erstellen sind.

Im vorliegenden DfU Policy Paper werden die Entwicklung des Themenkomplexes „Sustainable Finance“ und die Regulierung der EU nachgezeichnet. Zudem werden die Implikationen für die Kommunen durchdrilliert. Daran lässt sich mit Blick auf den weiteren Rechtssetzungsprozess der EU sowie die Implementierung in der Bundesrepublik eine ganze Reihe von Policy-Empfehlungen ab. Aus Sicht der Kommunen und öffentlichen Unternehmen ist beispielsweise eine Harmonisierung der Standards und Nachhaltigkeitsmetriken dringend notwendig, die Banken, Ratingagenturen, aber auch politische Institutionen derzeit unabhängig voneinander nutzen. Zudem muss eine Lösung dafür entwickelt werden, wie bei einem starken Fokus auf Klimaschutz und Klimaanpassung die soziale Dimension nicht vernachlässigt wird, die im Rahmen der Deesinanzorga so zentral für die Kommunen ist. Eine weitere Empfehlung richtet sich auf die Entwicklung übergreifender Nachhaltigkeitsnachweise für kommunale Investitions. Denn in den Städten, Gemeinden und Landkreisen fehlt das Personal, um den grünen Gehalt für jedes einzelne Projekt nachzuweisen.

Policy-Paper: Empfehlungen

Gesamtdeckung reformieren: Ein Hindernis für Sustainable Finance ist das Gesamtdeckungsprinzip, das Verschuldung ohne Bindung an spezifische Investitionen bevorzugt. Gemäß Taxonomie sollen Finanzmittel aber in spezifische Projekte gelenkt werden. Dieser Konflikt muss gelöst werden.

Grüne Verschuldung prüfen: Zu prüfen ist, ob die Anrechnung grüner Kredite auf die kommunalaufsichtsrelevante Verschuldung ausgesetzt werden sollte.



lifu
Deutsches Institut
für Urbanistik

Policy Papers 3
September 2023

Henrik Soheller, Christian Raffer, Frida von Zahn, Oliver Peters

Sustainable Finance für Kommunen

Themenfelder, Berührungspunkte und Zielkonflikte

Zusammenfassung

Herausforderungen wie der Klimawandel machen die Transformation der öffentlichen Infrastruktur immer dringlicher. Um die Kosten zu stemmen, wird auch privates Kapital in großem Umfang nötig sein. Mit der EU-Taxonomie versucht die EU-Kommission, das Thema „Sustainable Finance“ zu stärken und so die nötigen Mittel in transformationrelevante Vorhaben zu lenken. Obwohl bislang vorwiegend die Privatsphäre von der Taxonomie betroffen ist, ergeben sich auch Implikationen für lokale Gebietskörperschaften. Unter Kommunen ist „Sustainable Finance“ bislang aber nur ein Randthema.

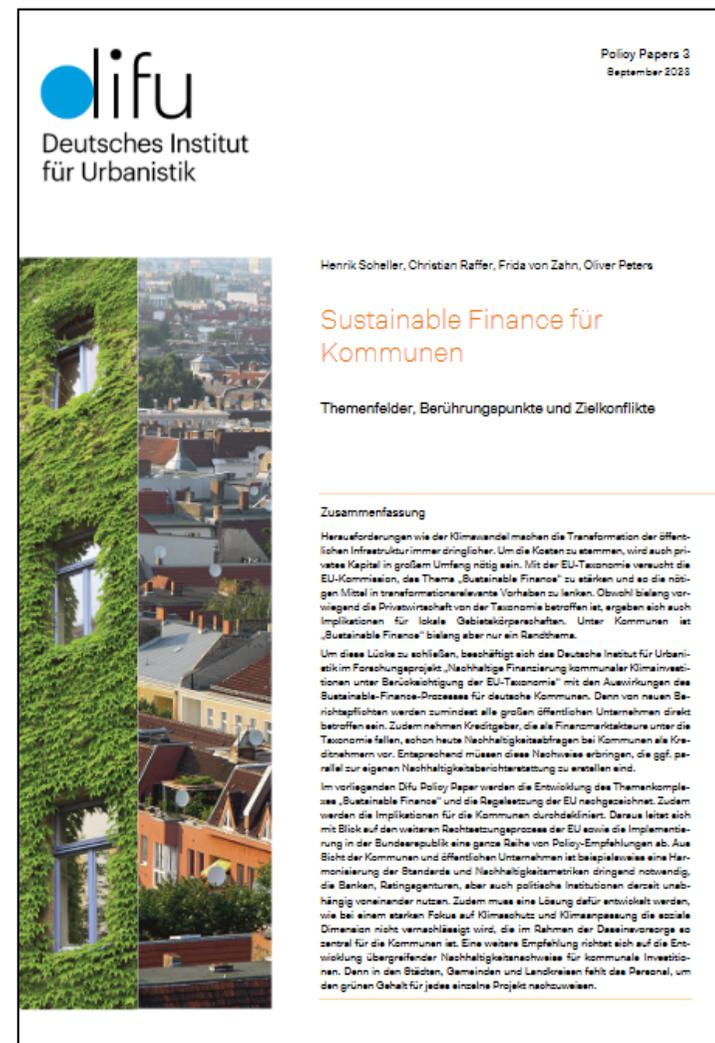
Um diese Lücke zu schließen, beschäftigt sich das Deutsche Institut für Urbanistik im Forschungsprojekt „Nachhaltige Finanzierung kommunaler Klimainvestitionen unter Berücksichtigung der EU-Taxonomie“ mit den Auswirkungen des Sustainable-Finance-Prozesses für deutsche Kommunen. Denn von neuen Berichtspflichten werden zumindest alle großen öffentlichen Unternehmen direkt betroffen sein. Zudem nehmen Kreditgeber, die als Finanzmarktakteure unter die Taxonomie fallen, schon heute Nachhaltigkeitsabfragen bei Kommunen als Kreditnehmern vor. Entsprechend müssen diese Nachweise erbringen, die ggf. parallel zur eigenen Nachhaltigkeitsberichterstattung zu erstellen sind.

Im vorliegenden DfU Policy Paper werden die Entwicklung des Themenkomplexes „Sustainable Finance“ und die Regulierung der EU nachgezeichnet. Zudem werden die Implikationen für die Kommunen durchdrilliert. Daraus leitet sich mit Blick auf den weiteren Rechtssetzungsprozess der EU sowie die Implementierung in der Bundesrepublik eine ganze Reihe von Policy-Empfehlungen ab. Aus Sicht der Kommunen und öffentlichen Unternehmen ist beispielsweise eine Harmonisierung der Standards und Nachhaltigkeitsmetriken dringend notwendig, die Banken, Ratingagenturen, aber auch politische Institutionen derzeit unabhängig voneinander nutzen. Zudem muss eine Lösung dafür entwickelt werden, wie bei einem starken Fokus auf Klimaschutz und Klimaanpassung die soziale Dimension nicht vernachlässigt wird, die im Rahmen der Deeskalationsvorgänge so zentral für die Kommunen ist. Eine weitere Empfehlung richtet sich auf die Entwicklung übergreifender Nachhaltigkeitsnachweise für kommunale Investitions. Denn in den Städten, Gemeinden und Landkreisen fehlt das Personal, um den grünen Gehalt für jedes einzelne Projekt nachzuweisen.

Policy-Paper: Empfehlungen

ESG-indexierte Kredite prüfen: Durch die hohen Anforderungen der Taxonomie wird der Einstieg der Kommunen in das Thema „Sustainable Finance“ erschwert. Hier sollte geprüft werden, inwieweit sich ESG-indexierte Kredite als niedrigschwellige Lösungen eignen.

Vereinfachten Nachweis entwickeln: Kommunen sind schon heute durch ihre vielen Aufgaben stark gefordert. Obwohl ein detaillierter Nachhaltigkeitsnachweis, wie ihn die Taxonomie fordert, derzeit (noch) nicht auf Gebietskörperschaften Anwendung findet, sollte schon heute darüber nachgedacht werden, wie ein vereinfachter Nachweis für Kommunen aussehen kann.

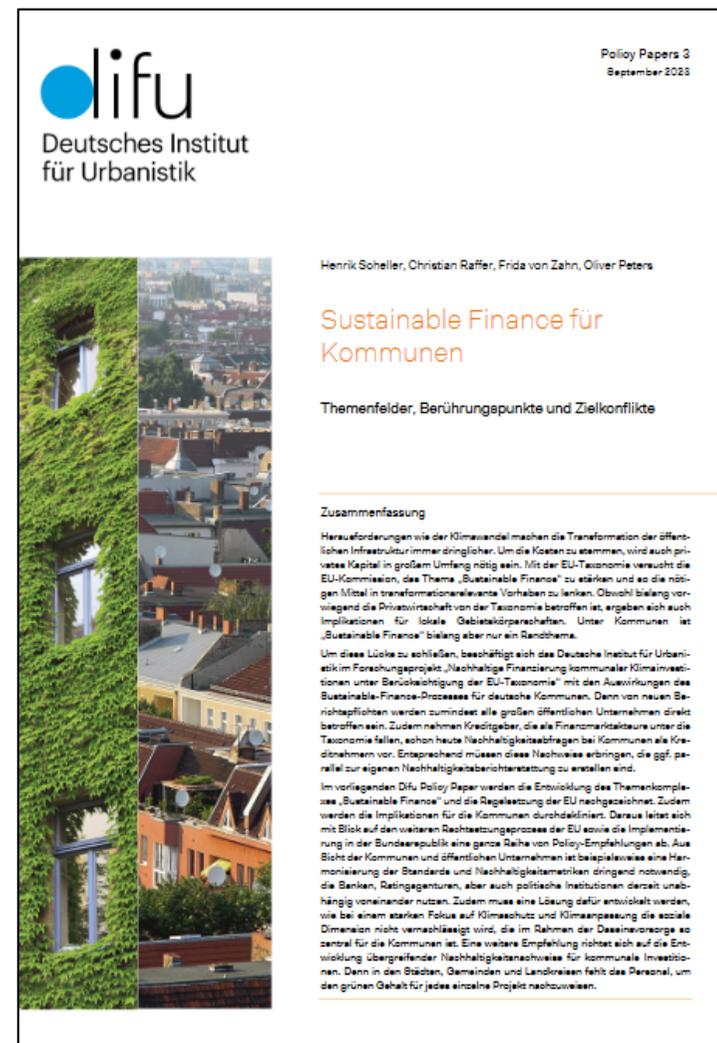


Policy-Paper: Empfehlungen

Anschlussfinanzierungen regeln: Steigende Nachhaltigkeitsstandards sorgen dafür, dass die Taxonomie-Bewertung der Erstfinanzierung zum Zeitpunkt einer Anschlussfinanzierung ggf. nicht mehr trägt. Es muss geklärt werden, welche Maßstäbe hier anzuwenden sind.

Einflussnahme auf Taxonomie: Zur Ausgestaltung der noch regelungsbedürftigen Teilbereiche der EU-Taxonomie (insbesondere sozialer und Governance-Dimension) ist eine aktive Mitgestaltung der Bundesrepublik einschließlich der Kommunen auf EU-Ebene erforderlich.

Finanzvorteile aufstocken: Um sicherzustellen, dass mit „Sustainable Finance“ zusätzliche Projekte finanziert werden, sollte der Finanzvorteil nachhaltiger Finanzierungsformen so weit aufgestockt werden, dass eine echte Anreizwirkung für Mehrinvestition entsteht. Kommunen ausbauen können.



Fazit und Ausblick

- Befragung unter öffentlichen Unternehmen im Herbst 2023
- Befragung unter Kommunen im Frühjahr 2024
- Weitere Policy Paper:
 - Zusammenhang SDG und Taxonomie
 - Internationaler Vergleich: SF für Kommunen in 5 EU-Ländern
- Screening von bestehenden Metriken; Entwicklung und Vorschlag einer einheitlichen Metrik im Rahmen eines Stakeholder-Prozesses.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

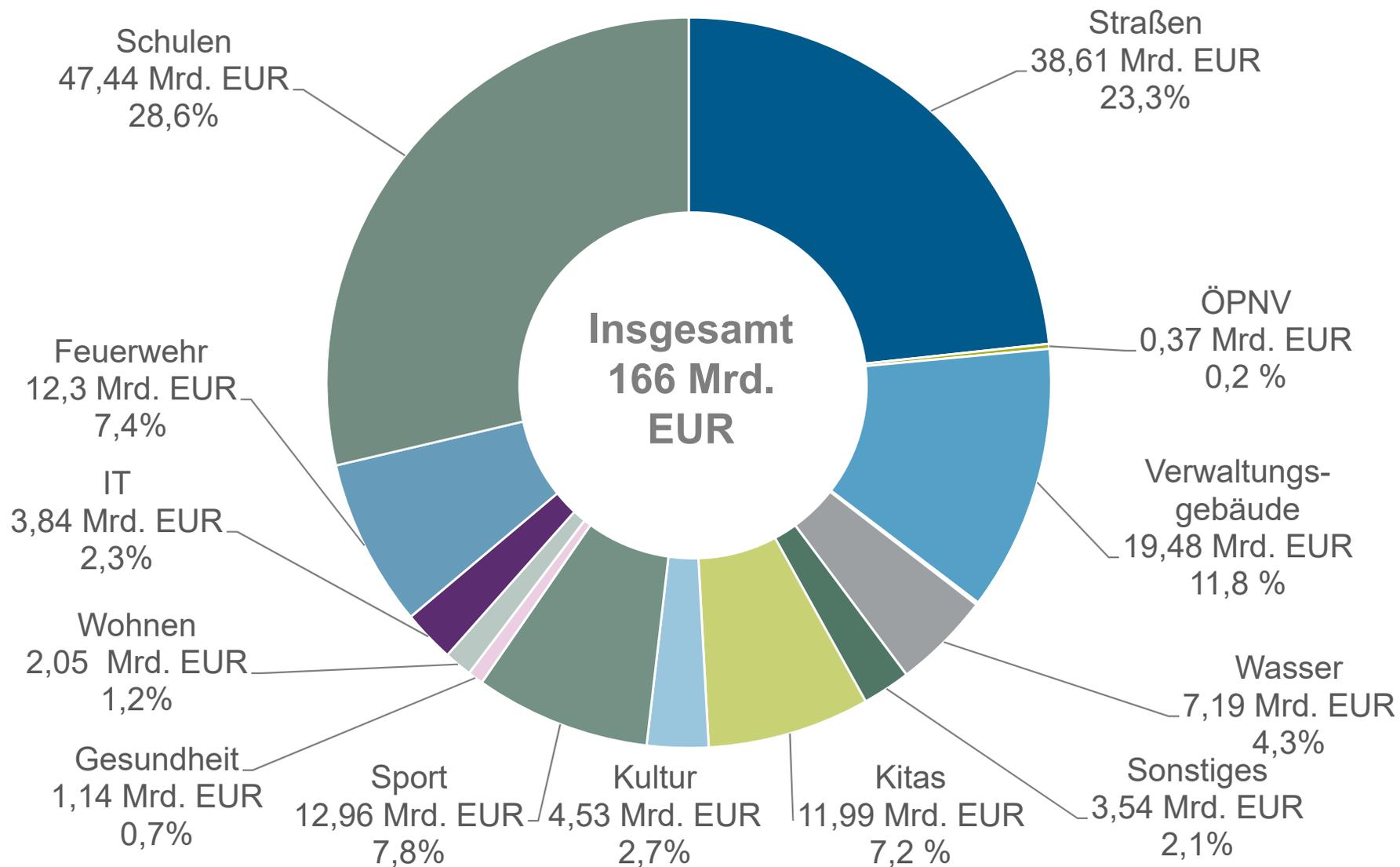
Dr. Christian Raffer

Team Wirtschaft, Finanzen und Nachhaltigkeitsindikatorik

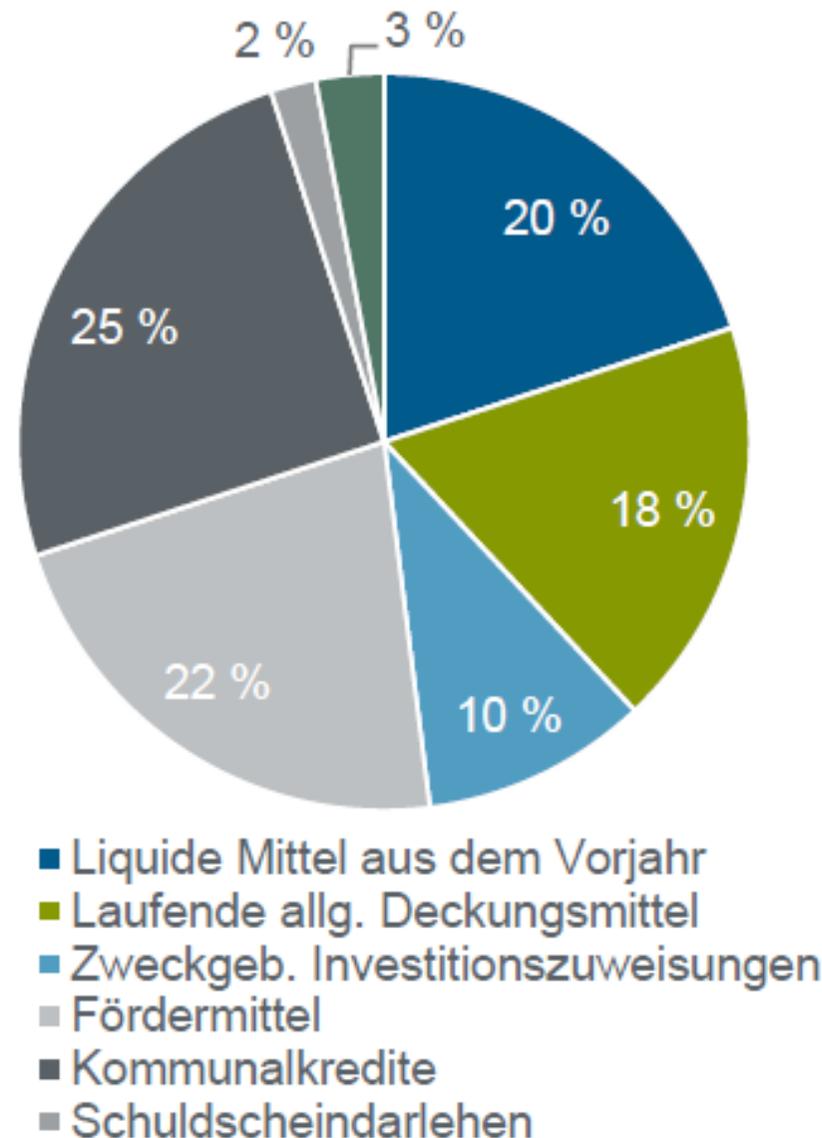
Deutsches Institut für Urbanistik
Forschungsbereich Infrastruktur, Wirtschaft und Finanzen
Zimmerstraße 13 - 15
10969 Berlin
Tel: +49 (0)30 39001-198
Fax: +49 (0)30 39001-116
E-Mail: raffer@difu.de

<http://www.difu.de>

Wahrgenommener Investitionsrückstand der Kommunen 2022



Anteile der Finanzierungsinstrumente für kommunale Investitionen 2022



in Prozent der Investitionssumme