

# **Sustainable Finance und Kommunen – auf dem Weg zu einem Nachhaltigkeitsreporting**

Science Meets Stakeholder: KlimKomInvest

**Berlin | 24. Oktober 2023**

Deutsches Institut für Urbanistik

Dr. Henrik Scheller, Frida von Zahn,  
Oliver Peters, Dr. Christian Raffer



# Kommunale Finanzen vor Herausforderungen



# Wie hoch ist der kommunale Investitionsbedarf?

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

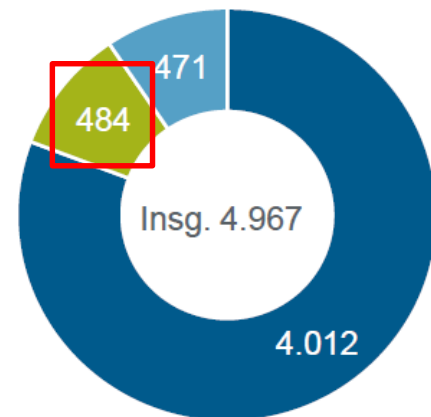
Tabelle 1 – Öffentliche Finanzbedarfe für Klimainvestitionen 2021-2030<sup>9</sup>

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

- Brand, Römer (2022): Öffentliche Investitionsbedarfe zum Erreichen der Klimaneutralität in Deutschland bis 2045

## Grafik 1: Erforderliche Investitionen zum Erreichen von Klimaneutralität

in Mrd. EUR



- Private Klimaschutzinvestitionen
- Öffentliche Klimaschutzinvestitionen
- Negativemissionen ohne Zuordnung

Quelle: Prognos (2022), KfW Research

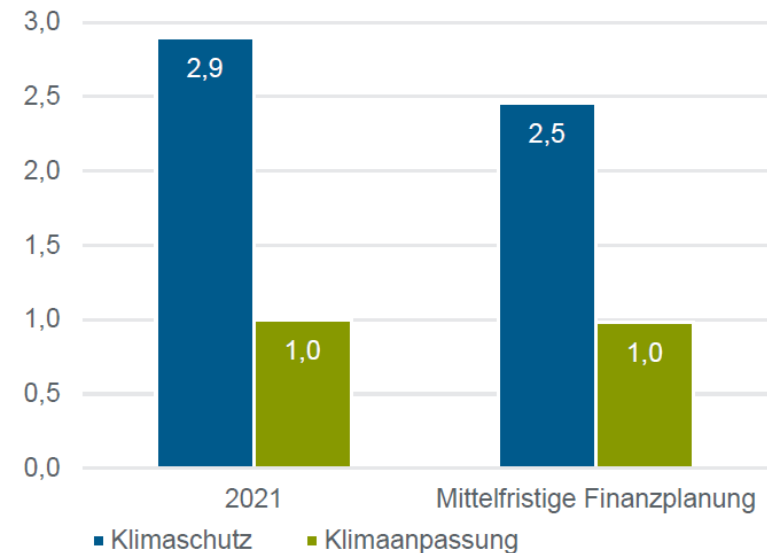
# Wieviel investieren deutsche Kommunen heute in den Klimaschutz?

- Mittelfristige Finanzplanung: jährlich 2,5 Mrd. EUR Investitionen für Klimaschutz.
- Bezogen auf die tatsächlichen kommunalen Investitionen des Jahres 2021:
  - 11 % mit eindeutigem Klimaschutzbezug
- Abgleich der notwendigen und der tatsächlichen Investitionen zeigt: Niveau muss steigen. Großteil der Kämmereien erwartet entsprechenden Anstieg.

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

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

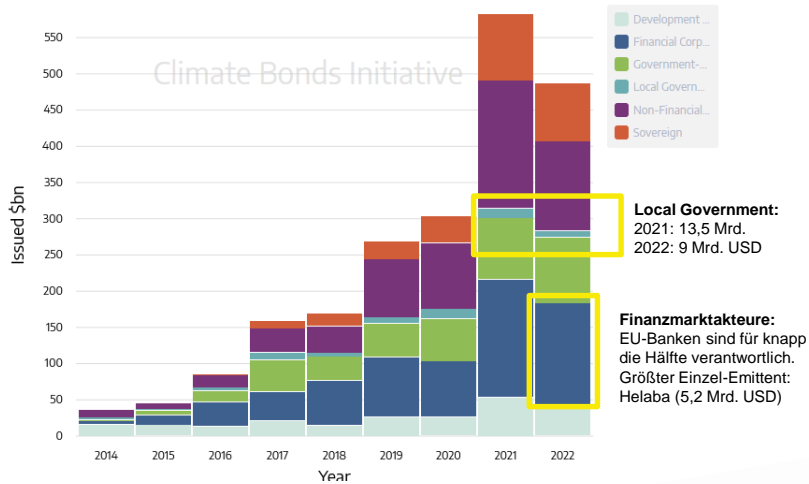
Jährliche Investitionen in Mrd. EUR



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

Quelle: Brandt et al. (2023), basierend auf KfW-Kommunalpanel 2023.

# Sustainable Finance: Marktsituation für den öffentlichen Sektor



Quelle: www.climatebonds.net

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.

*Grüne Bundeswertpapiere: Die grüne Renditekurve für mehr Nachhaltigkeit im Finanzmarkt*

## Green Bond Das Klima schützen und Geld damit verdienen

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

*Emissionsvolumen von ... als grün anerkannte Ausgaben ... ifiziert und dem Emissionsvo-*



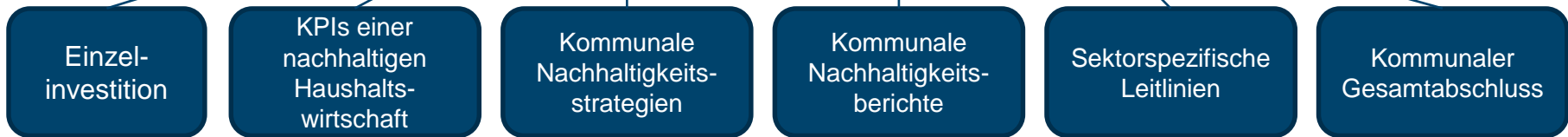
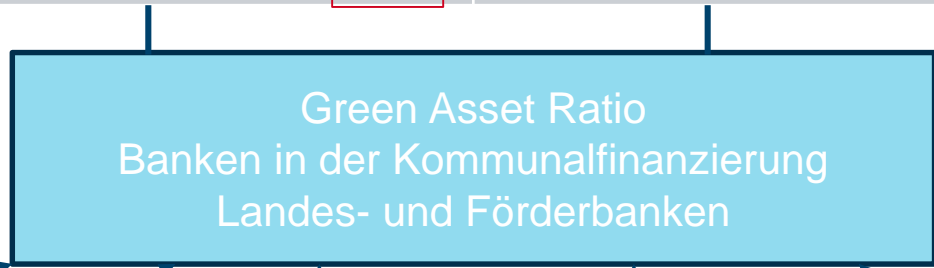
*Erstes Beispiel für grünen Kommunalkredit: NRW-Bank*

... unter 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)

**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.**

# Sustainable Finance und Kommunen

EU-Taxonomie	Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD)
Finanzielle Nachhaltigkeitsberichterstattung als Teil des Geschäftsberichts	Nicht-finanzielle Nachhaltigkeitsberichterstattung als Anhang zum Lagebericht
(große) öffentliche Unternehmen nach § 289 HGB berichtspflichtig <ul style="list-style-type: none"> <li>• seit 1. Januar 2022</li> </ul>	(große) öffentliche Unternehmen § 289 HGB berichtspflichtig <ul style="list-style-type: none"> <li>• ab 1. Januar 2024ff.</li> <li>• Orientierung am DNK</li> </ul>
Kommunen: Investitionstätigkeit Kernhaushalt Beteiligungssteuerung	Kommunen: Investitionstätigkeit Kernhaushalt Beteiligungssteuerung



# Anwendung der CSR-Richtlinie in öffentlichen Unternehmen?

## IDW Schreiben vom 08.09.2022 an die Finanz- und Innenministerien

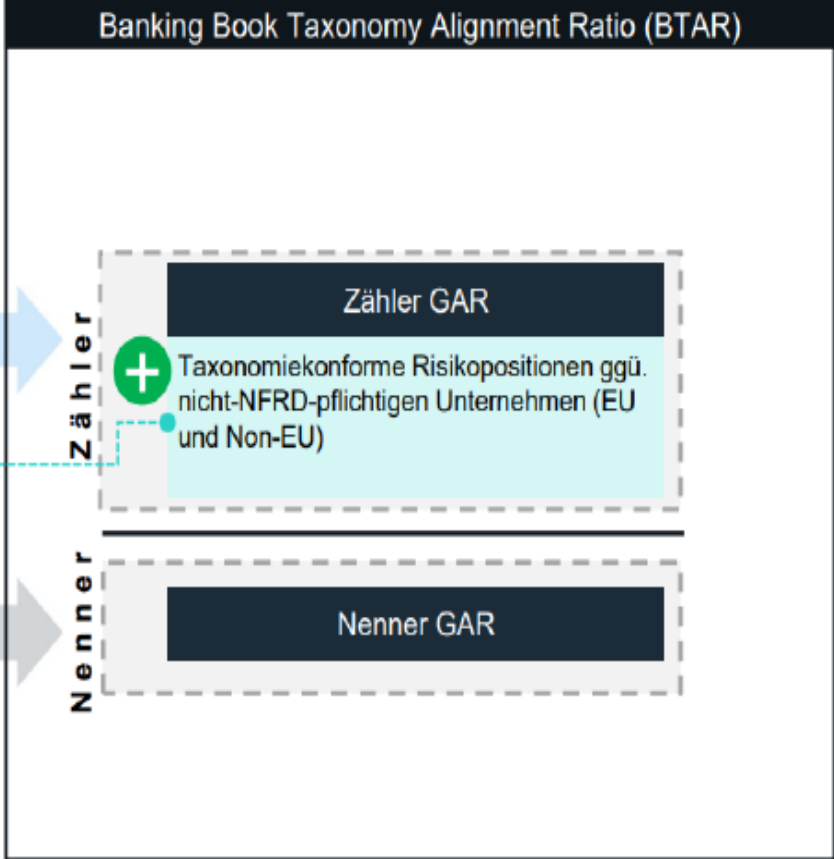
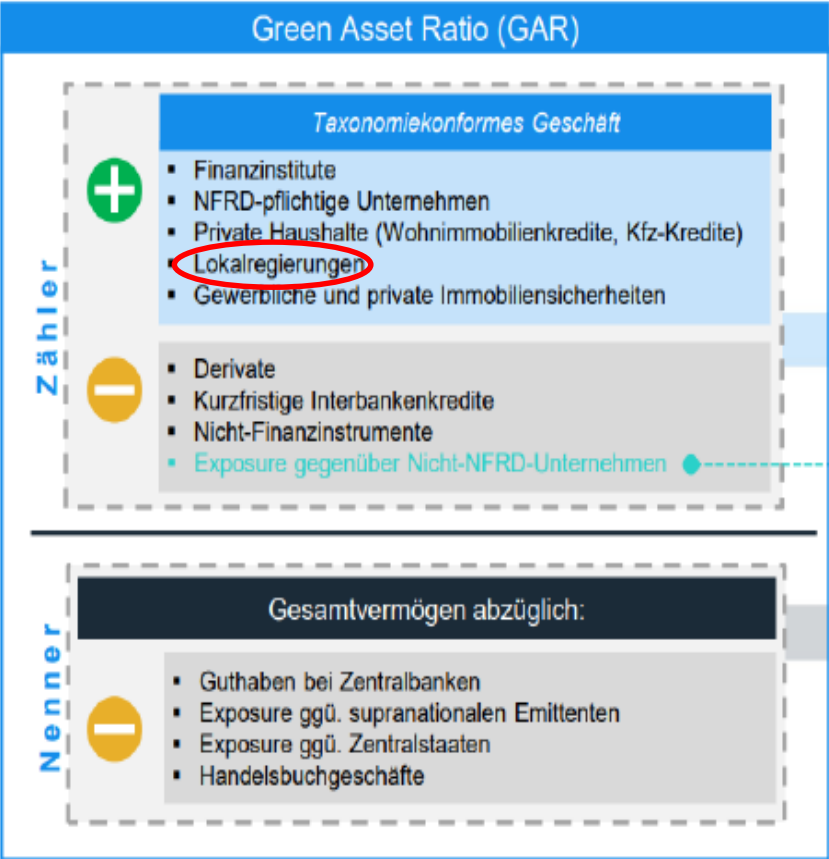
Wir unterstellen, dass die Nachhaltigkeitsberichterstattung für alle öffentlichen Unternehmen als wichtig angesehen wird. Dann besteht Handlungsbedarf für Gesetz- und Verordnungsgeber in den Fällen, in denen das Landesrecht den bilanzierenden Einheiten ein Wahlrecht zwischen HGB und kommunaler Doppik einräumt und bei Letzterem (mangels eines Verweises auf das HGB) keine Pflicht zur Nachhaltigkeitsberichterstattung folgt. [...] Es erscheint weder sachgerecht noch wäre es für die Öffentlichkeit nachvollziehbar, warum gleiche Einheiten der öffentlichen Hand so gewaltig unterschiedliche Pflichten in der Rechenschaftslegung haben sollten. [...] Ungeachtet dessen sollten Gebietskörperschaften eine Vorreiterrolle übernehmen und sich selbst zeitlich und inhaltlich den Anforderungen zur Nachhaltigkeit(sberichterstattung) zumindest wie Unternehmen stellen.

## Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände (09.01.2023)

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände befürchtet, dass damit bei KMU mit kommunaler Beteiligung oder für kommunale Beteiligungen erhebliche Umsetzungsschwierigkeiten bei der Erstellung eines Nachhaltigkeitsberichtes auftreten werden.

Daher fordern wir den Bund auf sich gegenüber den Ländern dafür einzusetzen, dass entsprechende Änderungen in den Gemeindeordnungen in den Ländern rechtzeitig vorgenommen werden. So können KMU mit kommunaler Beteiligung oder für kommunale Beteiligungen von der Berichtspflicht nach der CSRD ausgenommen werden. Nach geltendem Recht unterliegen sie bereits der Berichtspflicht gegenüber dem Rat und dem Kreistag.

# Zentrale Kennzahl der Taxonomie: Green Asset Ratio (GAR)



Quelle: DKB.

---

# Weitere Transmissionskanäle

## Förderkriterien

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

## EU Green Bond Standards (EuGBS)

- Politische Einigung auf EU Green Bond Standards.
- Kapital, das über Green Bonds eingesammelt wird, muss zu mindestens 85 Prozent in Taxonomie-konforme Wirtschaftsaktivitäten gehen.
- Rechtsakt wird für 2024 erwartet.



Gebietskörperschaften und Finanzmarktakteure, die künftig EU Green Bonds begeben wollen, müssen sich entsprechend nach den EuGBS richten und die Taxonomie-Konformität der Investitionsprojekte bewerten/belegen.

# Projekt: Kommunale Investitionen und Sustainable Finance (KlimKomInvest)

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

**Laufzeit:** 1. Oktober 2022 bis 30. September 2025

Weitere  
Informationen

**Projektwebsite:**

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

# Projektziele: KlimKomInvest

Entwicklung von Lösungsansätzen zur  
Stärkung einer nachhaltigen Finanzierung  
kommunaler Klimainvestitionen unter  
Berücksichtigung der EU-Taxonomie

Moderierter Stakeholder  
Dialog  
Fokusgruppengespräche,  
Befragungen,  
Best-Practices

Entwicklung  
eines Reporting  
Instruments

Abbau der Hürden für  
ESG-orientierte  
Finanzierung öffentlicher  
Infrastrukturinvestitionen

# Mögliche Ansätze eines Nachhaltigkeitsreporting für Kommunen und Banken

Herausforderung:  
Instrumente zur Dokumentation des  
Grün-Seins versus der Grün-Werdung

Nachhaltigkeits-Reporting  
zur Taxonomie-Konformität  
kommunaler Investitionen

Einzel-  
investition

KPIs einer  
nachhaltigen  
Haushalts-  
wirtschaft

Kommunale  
Nachhaltigkeits-  
strategien und -  
berichte

Förder-  
maßnahmen,  
sektorspezifische  
Leitlinien

Kommunaler  
Gesamtabschluss

---

# Zielkonflikte: Sustainable Finance und Kommunalfinanzierung

- [Unsicherheiten bezüglich der Mittelverwendung](#) aus grünen Anleihen für grüne Zwecke → Finanzierungsmix von Investitionen (Eigenmittel, Fördermittel, grünes Fremdkapital)
- [Gesamtdeckungsprinzip](#): Autonomie und Effizienz kommunaler Aufgaben- und Ausgabenzuständigkeit versus Zuordenbarkeit von Finanzierungsströmen durch Projektfinanzierung
- [Mehraufwand für Nachweispflichten](#) lässt Opportunitätskosten für Kommunen steigen und zehrt finanzielle Vorteile grüner Finanzprodukte auf

---

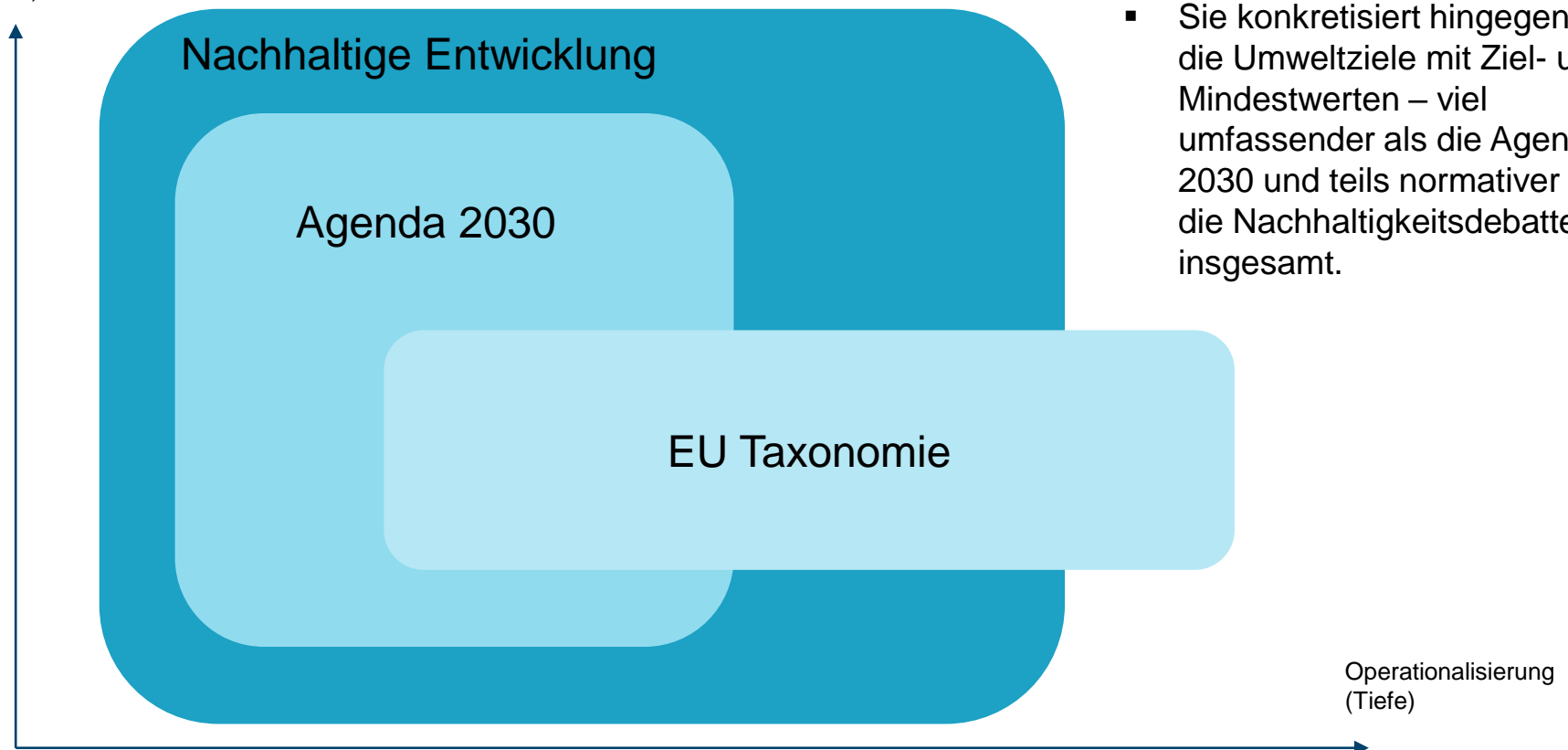
# Zielkonflikte: Sustainable Finance und Kommunalfinanzierung

- Umsetzung der SF-Taxonomie: Kreditvergabe an Kommunen durch öffentliche Banken kann/darf nicht alleine unter ökologischen Gesichtspunkten erfolgen → Verrechenbarkeit von ESG-Standards?
- Schiefelage in den Finanzierungsformen: Green Bonds/grüne Schuldscheindarlehen versus klassischer Kommunalkredit
- Nebeneinander zweier Indikatoren-Systeme: Verschneidungsmöglichkeiten und -notwendigkeiten der beiden ESG-Metriken?

# SDGs und EU Taxonomie in der Nachhaltigkeitsdebatte

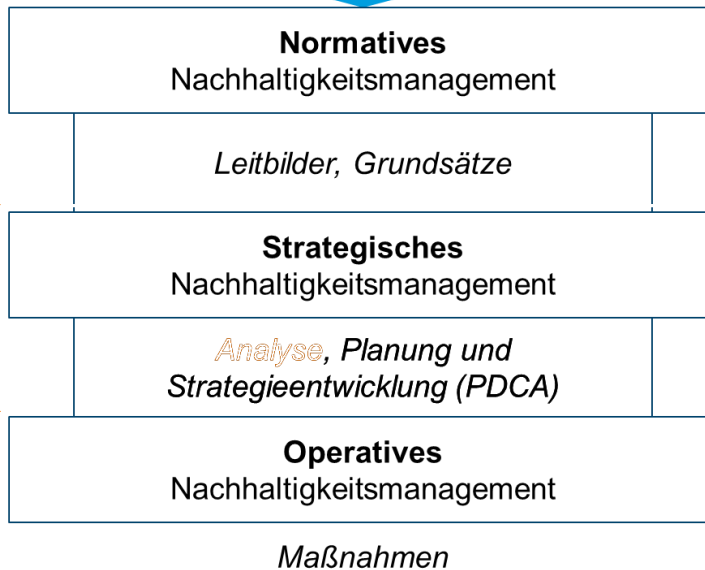
- Die EU-Taxonomie deckt nur ausgewählte Aspekte der ökologischen Nachhaltigkeit ab und hat keinen strategischen Überbau.
- Sie konkretisiert hingegen die Umweltziele mit Ziel- und Mindestwerten – viel umfassender als die Agenda 2030 und teils normativer als die Nachhaltigkeitsdebatte insgesamt.

Abgedeckte Nachhaltigkeitsaspekte (Breite)



# Zugänge der Systematiken

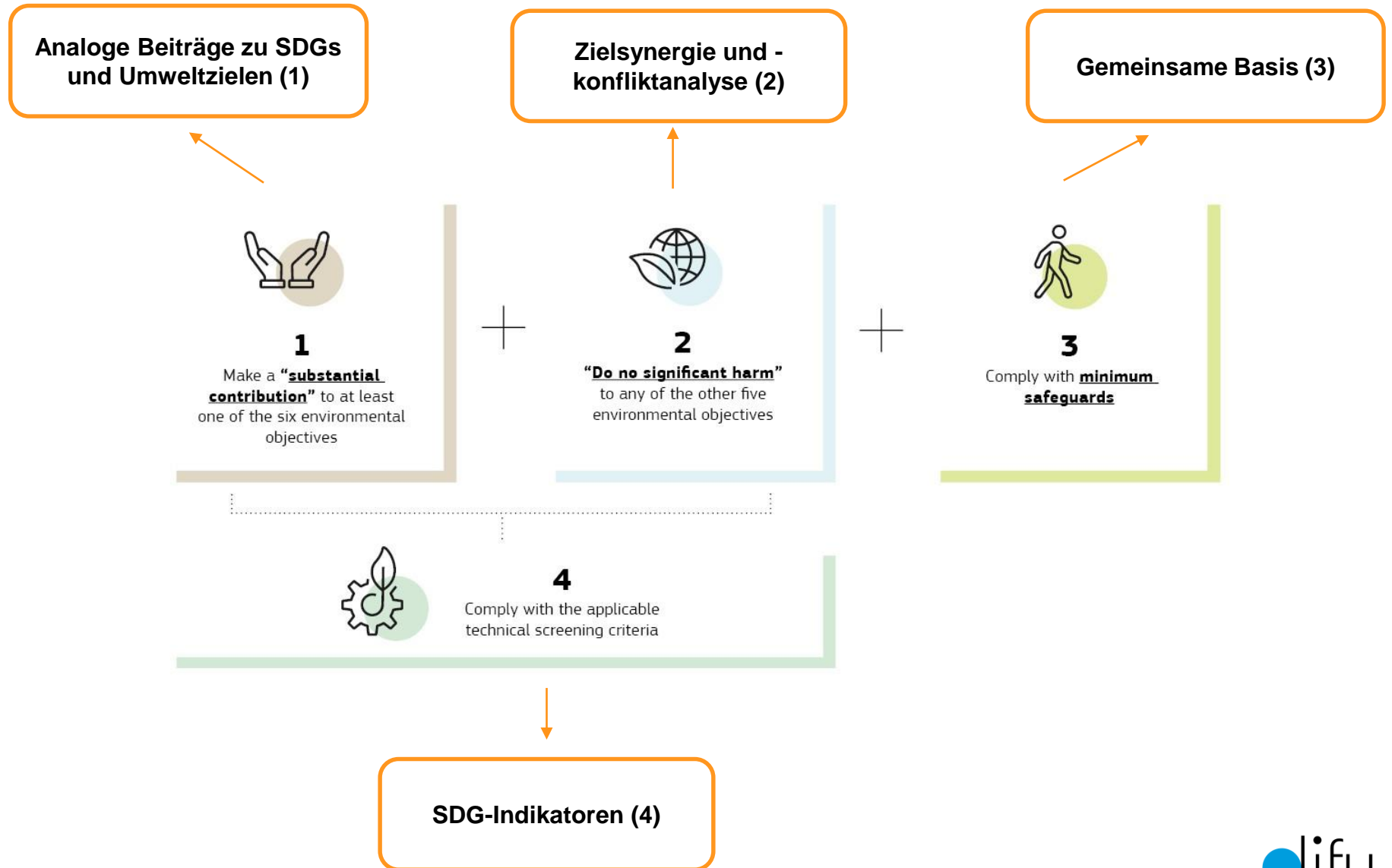
**Vision:**  
Nachhaltige Entwicklung



→ Zieldefinition mit Orientierung an den SDGs

→ Maßnahmenableitung mit Orientierung an der EU Taxonomie

# SDG-Schnittstellen in der Taxonomie-Bewertung



---

# Policy-Empfehlungen

1. Aktives Einbringen der deutschen Mehrebenen-Perspektive in den Taxonomie-Rechtsetzungsprozess
2. Standards harmonisieren
3. Unwuchten in der Standardisierung zugunsten der ökologischen Dimension vermeiden: Kommunen brauchen die soziale Dimension
4. Regelungen für Anschlussfinanzierungen formulieren
5. Regulatorische Rahmen anpassen: Gesamtdeckungsprinzip modifizieren
6. Prüfung der Eignung von ESG-indexierten Krediten für Kommunen als niedrigschwelligere Nutzung von Sustainable Finance
7. Mittelumschichtung: Anstelle neuer Förderprogramme sollte das Greenium erhöht und kompensiert werden

---

# Fazit und Ausblick

- Investitionsrückstände und Transformationsbedarfe der Kommunen sind groß.
- Der Sustainable-Finance-Prozess der EU wird auch die Kommunen und öffentliche Unternehmen und ihre Investitionstätigkeit treffen → deshalb ist ein frühzeitiger Dialog zwischen Kommunen und Banken über die Ausgestaltung eines geeigneten Nachhaltigkeits-Reportings erforderlich.
- Nachhaltigkeit und Sustainable Finance können Kommunen bei einer wirkungsorientierten Ausrichtung ihrer Haushalte unterstützen.
- Kommunen, öffentliche Unternehmen und Banken sollten den Prozess nutzen und sich jetzt in die Ausgestaltung von Anwendungsfragen der Taxonomie und der CSRD einbringen.

# Vielen Dank.

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu)

Team Wirtschaft, Finanzen und Nachhaltigkeitsindikatorik

+49 30 39001-295

scheller@difu.de



---

# Diskussionsfragen

- Welche Berichtstools zum Nachhaltigkeitsnachweis existieren bei den Finanzinstituten bereits? Welche Nachhaltigkeitsinformationen werden bei Gebietskörperschaften und öffentlichen Unternehmen bei der Kreditvergabe bereits heute eingeholt?
- Welche Indikatorensysteme (Taxonomie, SDGs etc.) werden für den Nachhaltigkeitsnachweis genutzt?
- Wie wird das „do-not-significant-harm“-Kriterium operationalisiert?
- Wie ließen sich aus Sicht der Institute die Taxonomie-relevanten Kenngrößen CaPex und OpEx für das kommunale Finanzierungsgeschäft operationalisieren?
- Welche Ansätze werden gesehen, um den Anteil an ESG-basierten Finanzierungsformen bei Gebietskörperschaften und öffentliche Unternehmen zu erhöhen? Welcher Regulierungsbedarf besteht?
- Welche teilnehmenden Institute würden uns noch für bilaterale Hintergrundgespräch zur Verfügung stehen?