

Förderbanken im Wandel - Evolution zu nachhaltigen Transformationsbanken: fünf Handlungsfelder für die Begleitung einer nachhaltigen Entwicklung

Teubler, Jens; Sidki, Marcus; Kausemann, Tatjana; Fishedick, Manfred

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Teubler, J., Sidki, M., Kausemann, T., & Fishedick, M. (2023). *Förderbanken im Wandel - Evolution zu nachhaltigen Transformationsbanken: fünf Handlungsfelder für die Begleitung einer nachhaltigen Entwicklung*. (Zukunftsimpuls, 25). Wuppertal: Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie gGmbH. <https://doi.org/10.48506/opus-8133>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

Förderbanken im Wandel – Evolution zu nachhaltigen Transformationsbanken



Fünf Handlungsfelder für die Begleitung
einer nachhaltigen Entwicklung

Jens Teubler

Marcus Sidki

Tatjana Kausemann

Manfred Fishedick

Zukunftsimpuls 25 | Dezember 2022

Herausgeberin:

Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie gGmbH
Döppersberg 19
42103 Wuppertal
www.wupperinst.org

Autor*innen:

Jens Teubler
E-Mail: jens.teubler@wupperinst.org

Prof. Dr. Marcus Sidki
E-Mail: marcus.sidki@hwg-lu.de

Tatjana Kausemann
E-Mail: tatjana.kausemann@wupperinst.org

Prof. Dr.-Ing. Manfred Fishedick
E-Mail: manfred.fishedick@wupperinst.org

Bitte die Publikation folgendermaßen zitieren:

Teubler, J., Sidki, M., Kausemann, T., & Fishedick, M. (2022). Förderbanken im Wandel – Evolution zu nachhaltigen Transformationsbanken (Zukunftsimpuls Nr. 25). Wuppertal Institut.

„Zukunftsimpulse“ liefern in loser Folge Thesen, Diskussionsbeiträge, Einschätzungen, Stellungnahmen und Forschungsergebnisse mit Bezug zu aktuellen politischen Debatten.

Bildquelle Titelseite: Getty Images

Wuppertal, Dezember 2022
ISSN 2701-3200

Der Text dieser Publikation steht unter der Lizenz „Creative Commons Attribution 4.0 International“ (CC BY 4.0).
Der Lizenztext ist abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	3
Abbildungsverzeichnis	4
Kernbotschaften	5
1 Einleitung: Die Rolle der Förderbanken in der nachhaltigen Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft	7
2 Förderbanken und ihre Wandlung zu Transformationsbanken	9
2.1 Öffentlicher Auftrag der Förderbanken	10
2.2 Selbstverständnis als Transformationsbank am Beispiel der KfW	12
3 Transformationsbedarf bei Banken, Wirtschaft und Kommunen	15
3.1 Wie die Förderbanken die Transformation begleiten können	15
3.2 Bedarfe der Realwirtschaft für die Transformation	15
3.2.1 Darlehen für die Transformation der Realwirtschaft	18
3.2.2 Eigenkapitalbeteiligung in der Realwirtschaft	20
3.3 Was Kommunen für die Transformation brauchen	20
3.4 Bedarfe der Geschäftsbanken für die Transformation	22
4 Diskussion und Ausblick	25
5 Glossar	29
Literaturverzeichnis	32

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Ziele und Werkzeuge für Förderbanken als Transformationsbanken - die fünf Handlungsfelder-----	6
Abbildung 2: Förderbanken als Instrument von Bund und Länder - Umsetzung des öffentlichen Förderauftrags im Zusammenspiel mit den Zielgruppen -----	10
Abbildung 3: Auszug aus dem strategischen Zielsystem der KfW Bankengruppe-----	13
Abbildung 4: Die KfW-weite „Theory of Change“ für eine nachhaltige Entwicklung -----	14
Abbildung 5: Der Weg zur Klimaneutralität 2045 -----	17

Kernbotschaften

Förderbanken vergeben in Deutschland jährlich mindestens 200 Milliarden Euro an Mitteln für Investitionen, die sonst nicht oder sehr viel später umgesetzt werden könnten. Sie arbeiten im öffentlichen Auftrag und richten ihre Tätigkeit an gesellschaftlichen Zielen aus. Diese Ziele haben sich weiterentwickelt. Angesichts von Klimawandel, Energiekrise und den Herausforderungen einer Kreislaufwirtschaft wollen sowohl die Länder als auch die Bundesregierung ihre Förderbanken umbauen. Gerade die Förderbanken der Länder müssen sich darum jetzt bereit machen für die „Weiterentwicklung von Förderbanken zu Transformationsbanken“. Dazu empfiehlt das Impulspapier folgende Maßnahmen:

Die nachhaltige Transformation soll als Kerntätigkeit im Sinne des öffentlichen Auftrages der Banken gesetzlich verankert werden. Für die Umsetzung soll ein Wirkungsmanagement entwickelt werden, das Beiträge zu den Sustainable Development Goals (SDGs) erfasst und steuert. Die Kompetenzen und Kapazitäten der Mitarbeitenden müssen ausgebaut werden, um auch Kund*innen und Geschäftspartner*innen entsprechend beraten zu können.

Eine Transformationsbank senkt die Hürden für Unternehmen bei kurzfristig benötigten und nachhaltigen Anlagegütern. Sie unterstützt Unternehmen bei der nachhaltigen Ausrichtung ihrer Geschäftstätigkeit, indem sie Kreditkonditionen möglichst flexibel gestaltet. Sie beteiligt sich dort, wo die Anfangsrenditen nachhaltiger Innovationen niedrig sind oder das Gemeinwohl und nicht der betriebswirtschaftliche Ertrag im Vordergrund steht.

Darlehen an Kommunen werden vorrangig in den Transformationsbereichen der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie eingesetzt. Dabei werden die besonderen Herausforderungen der Kommunen wie lange Vorlaufzeiten oder auszubauende Personalkapazitäten berücksichtigt. Es werden Berichte zur Umsetzung von den Kommunen gefordert.

Bei der Zusammenarbeit mit Geschäftsbanken sollen die künftigen Transformationsbanken mehr gemeinsame Risikobeteiligung ermöglichen. Das Ausmaß günstiger Förderkonditionen für Geschäftsbanken wird an den antizipierten Nachhaltigkeitswirkungen ausgerichtet.

Die Abbildung „Von der Förderbank zur Transformationsbank“ auf der nächsten Seite stellt diese Anforderungen grafisch dar.

Die KfW (Kreditanstalt für Wiederaufbau) hat sich den Umbau von der Förderbank zur Transformationsbank bereits zum Ziel gesetzt und entsprechende Konzepte vorgelegt. Bei den Förderbanken der Länder steht das noch weitgehend aus. Für die Neuausrichtung empfiehlt das vorliegende Impulspapier „Förderbanken im Wandel – Evolution zu nachhaltigen Transformationsbanken“ die unten gezeigten elf konkreten Maßnahmen in fünf Handlungsfeldern.

Gefragt sind dabei die Politik, die den Landesbanken eine gesetzliche Neuausrichtung geben muss und ein verändertes Angebot der Förderbanken der Länder, um dem tatsächlichen Bedarf bei Unternehmen, Kommunen und Privatleuten gerecht zu werden. Nur dann können die notwendigen Investitionen in Nachhaltigkeit und Klimaschutz schnell und umfassend umgesetzt werden.

11 Maßnahmen, 5 Handlungsfelder: Von der Förderbank zur Transformationsbank

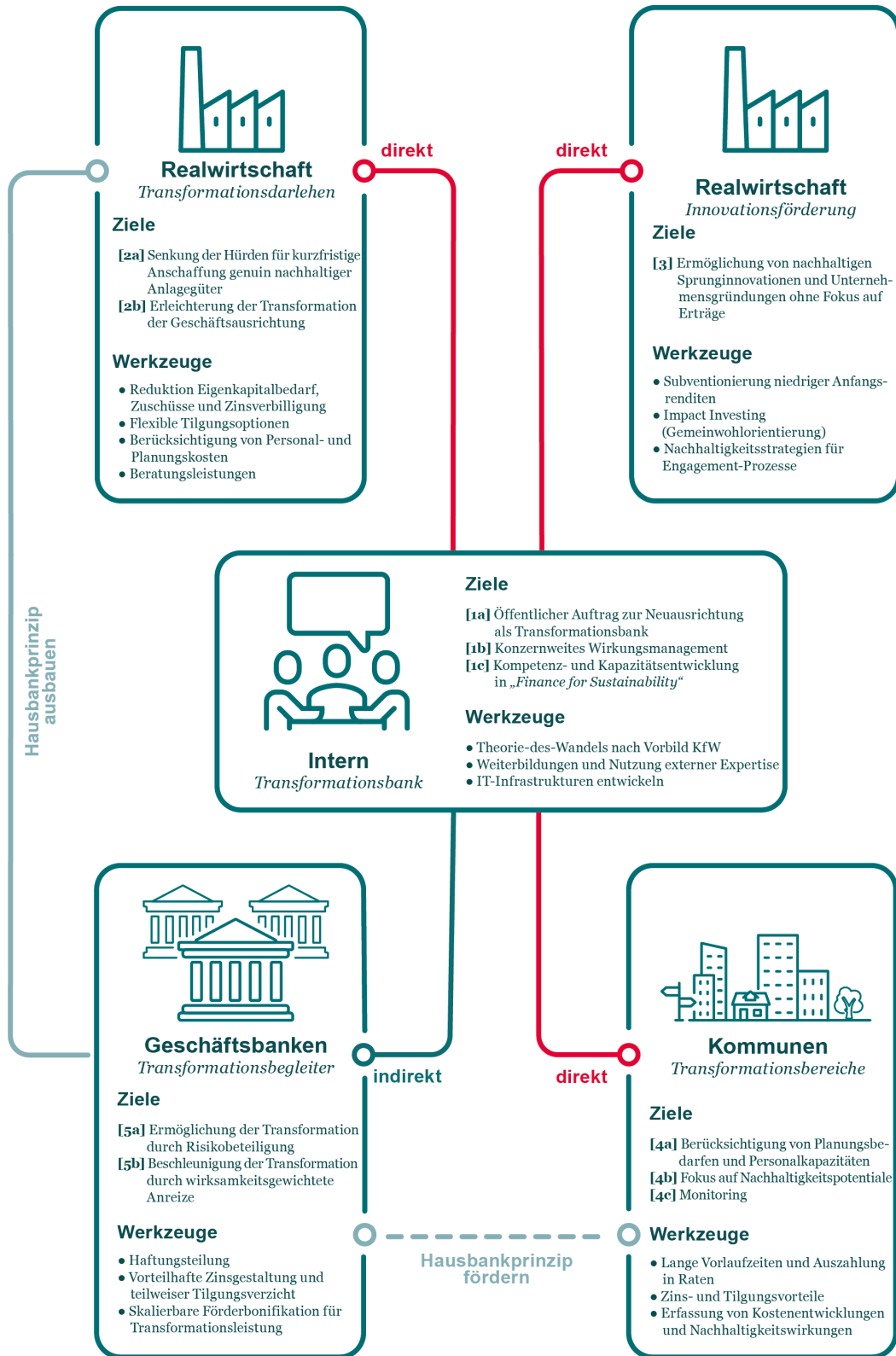


Abb. 1: Ziele und Werkzeuge für Förderbanken als Transformationsbanken - die fünf Handlungsfelder.
Quelle: eigene Darstellung; Design: Bianca Reithmeier.

1 Einleitung: Die Rolle der Förderbanken in der nachhaltigen Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft

Öffentlichen Förderbanken kommt eine Schlüsselfunktion bei der Erreichung der deutschen Nachhaltigkeitsziele zu. Aufgrund ihres öffentlichen Auftrages, aber auch aufgrund besonderer Voraussetzungen wie der **Gewährträgerhaftung**, haben sie Vorteile gegenüber anderen Finanzinstituten bei der Finanzierung einer nachhaltigen Transformation. Sie sollten sich deshalb von Förderbanken zu Transformationsbanken weiterentwickeln, um diese Transformation zu ermöglichen und zu beschleunigen. Hierzu müssen sie sich jedoch ein entsprechendes Selbstverständnis und eine geschäftspolitische Ausrichtung geben.

Die wichtigsten Kunden¹ der Förderbanken - Unternehmen, Kommunen und Geschäftsbanken (vor allem die Hausbanken des Mittelstandes) - können hierdurch gleichermaßen profitieren und im **Direktgeschäft** wie auch im **Hausbankverfahren** einen deutlichen Impuls zur Transformation leisten. Indirekt profitieren aber auch Privathaushalte von diesem Prozess, weil zum Beispiel Förderbonifikationen für Wohnungskredite an Nachhaltigkeitskriterien ausgerichtet werden können.²

Die Vorschläge in diesem Impulspapier „Weiterentwicklung von Förderbanken zu Transformationsbanken“ greifen die Empfehlungen des Sustainable Finance Beirates der Bundesregierung und die Überlegungen zur Weiterentwicklung der Förderbanken in aktuellen Koalitionsverträgen auf Bundes- und Länderebene auf. Das Papier benennt die Instrumente, welche Förderbanken nutzen können, um die Bedarfe der wichtigsten Stakeholder für eine nachhaltige Entwicklung zu adressieren. Es werden fünf Handlungsfelder identifiziert, in welchen eine Transformationsbank aktiv zu ökologischen und gesellschaftlichen Nachhaltigkeitszielen beitragen kann - ohne ihre regulatorischen Leitplanken zu verlassen:

- [1] Durch die interne Wandlung zur *Transformationsbank*
- [2] Mit Darlehen für die Transformation des Mittelstandes
- [3] Durch die Ermöglichung nachhaltiger Innovationen
- [4] Durch die Beschleunigung der *Transformationsbereiche* der Kommunen
- [5] Mit der Stärkung der Geschäftsbanken als *Transformationsbegleiter*

Sowohl im direkten als auch im indirekten Fördergeschäft steht dabei die gesellschaftliche Wirkung im Fokus, die ohne Transformationsbanken nicht erreichbar ist. Neben den notwendigen internen Wandlungsprozessen der Förderbanken sollen vor allem die bereits existierenden Mechaniken und Anreizsysteme für Geschäftsbanken zielgerichteter eingesetzt werden. Ferner sollen die Transformationsbanken kurzfristig benötigte Investitionen möglichst schnell realisieren und die unternehmerischen Risiken sowie die gesellschaftlichen Kosten der Transformation abfedern.

¹ Die Autor*innen dieses Papiers achten auf eine geschlechterbewusste Sprache und wollen so die Gleichberechtigung aller Geschlechter unterstreichen. In diesem speziellen Fall wird bewusst nicht gegendert, da hier Entitäten (also Unternehmen, Kommunen und Geschäftsbanken) gemeint sind.

² Dieser Bereich steht jedoch nicht im Fokus des vorliegenden Papiers.

Das Impulspapier „Weiterentwicklung von Förderbanken zu Transformationsbanken“ ist in Zusammenarbeit mit dem Institut für Nachhaltiges Banking (INAB) und der Hochschule für Wirtschaft und Gesellschaft Ludwigshafen (HWG LU) entstanden. Es nutzt das breite Wissen des Wuppertal Instituts als eines führenden deutschen Think-Tanks für Nachhaltigkeits- und Transformationsforschung sowie das Wissen aus Wissenschaft und Praxis zu nachhaltigen Finanzmarktakteuren und Finanzprodukten, um einen möglichen Wandlungspfad für Förderbanken zu Transformationsbanken aufzuzeigen.

Im Folgenden wird zunächst die Rolle der Förderbanken beschrieben und die KfW-Bankengruppe als Beispiel für die erfolgreiche Initiierung dieses Wandlungsprozesses herangezogen (Kapitel 2). Danach werden die Transformationsbedarfe der Akteure (Förderbanken, Unternehmen, Kommunen, Geschäftsbanken) in Ziele und mögliche Instrumente übersetzt (Kapitel 3). Zum Schluss diskutiert das Impulspapier Handlungsempfehlungen und skizziert weitere Forschungsfragen (Kapitel 4).

Einige der verwendeten Fachbegriffe erläutert das Glossar am Ende des Papiers. Sie sind im Fließtext **farblich hervorgehoben**.

2 Förderbanken und ihre Wandlung zu Transformationsbanken

Die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und die landeseigenen Förderbanken unterstützen Bund und Länder bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben – typischerweise mit einem Schwerpunkt auf die Daseinsvorsorge wie etwa in der Wohnpolitik.³ In diesen Bereichen sind sie oft bereits heute ein wirksamer Hebel für die nachhaltige Entwicklung und treiben die sozialverträgliche Gestaltung der Transformation voran.⁴

Die Förderbanken müssen sich jedoch insgesamt zu Transformationsbanken wandeln, damit sie für Bund und Länder einen deutlicheren und effektiveren Beitrag bei der Bewältigung der aktuellen und künftigen gesellschaftlichen Herausforderungen leisten.

Was verstehen wir unter einer Transformationsbank?

Eine Transformationsbank ermöglicht und beschleunigt die nachhaltige Entwicklung von Wirtschaft und Gesellschaft. Sie tut dies im direkten öffentlichen Auftrag und eigenständig in der Zusammenarbeit mit Kommunen, Unternehmen, Privatpersonen und Geschäftsbanken. Dabei ist sie sich ihrer Signalwirkung gegenüber diesen Akteur*innen bewusst und nimmt eine Vorreiterrolle bei der Förderung von Innovationen für eine nachhaltige Entwicklung ein.

Sie beteiligt sich aktiv an der Verwirklichung klimaneutraler, ressourcenschonender und sozialverträglicher Lösungen und unterstützt eine gerechte Transformation (just transition) im Sinne des European Green Deal, der Pariser Klimaziele und der Sustainable Development Goals der Vereinten Nationen.

Eine Transformationsbank richtet ihr Produkt- und Dienstleistungsangebot sowie ihre internen Prozesse konsequent an nachhaltiger Transformation aus und implementiert hierfür ein angemessenes Wirkungsmanagement, welches auf der Messung der Nachhaltigkeitswirkungen basiert.

Sie berät und begleitet auch andere Akteur*innen zu diesen Prozessen. Hierzu gehören insbesondere die Hausbanken des Mittelstandes und der Kommunen.

Förderbanken haben einen öffentlichen **Förderauftrag** (siehe Kapitel 2.1) und können auch direkt in den Markt eingreifen, um durch Zuschüsse, Zinssenkungen und Eigenkapital die notwendigen Innovationen zu ermöglichen und zu beschleunigen.

Die folgende Abbildung veranschaulicht diesen Zusammenhang, indem sie Förderbanken in den Kontext ihrer öffentlichen Auftraggeber, ihrer direkten Kunden sowie Geschäftspartner rückt.

Eine Förderbank kann demnach direkt Fördermittel oder Kredite an Kommunen vergeben, oder indirekt Geschäftsbanken unterstützen. Sie kann dabei – im Rahmen ihrer gesetzlichen Pflichten und Vorgaben wie Wettbewerbsneutralität und EU-Beihilferecht – ihre Förderkonditionen ausformulieren und bei Bedarf anpassen.

³ siehe auch Siekmann (2022) für eine umfassende rechtliche Bewertung der Aufgaben von Förderbanken

⁴ siehe auch Sustainable-Finance-Beirat der Bundesregierung (2021)



Abb. 2: Förderbanken als Instrument von Bund und Länder - Umsetzung des öffentlichen Förderauftrags im Zusammenspiel mit den Zielgruppen. Quelle: eigene Darstellung.

2.1 Öffentlicher Auftrag der Förderbanken

Insgesamt 19 Förderbanken, davon zwei auf Bundes- und 17 auf Landesebene, setzen die politischen Zielsetzungen der öffentlichen Hand in Deutschland um. Die größten Institute sind dabei die national und international agierende KfW-Bankengruppe (inländisches Fördergeschäft in Höhe von 107 Milliarden Euro im Jahr 2021)⁵ und die regional agierende NRW.BANK (das Neuzusagevolumen der Förderungen lag 2021 bei 12,0 Milliarden Euro).⁶ Auf europäischer Ebene ist zudem die Europäische Investitionsbank (EIB) involviert, die finanzielle Mittel für Projekte mit einem Fokus auf Klimaschutz und andere Bereiche der ökologischen Dimension der Nachhaltigkeit zur Verfügung stellt.⁷

Diese speziellen Finanzinstitute nehmen eine wichtige Rolle zwischen den staatlichen Institutionen und Akteuren wie den Geschäftsbanken ein. Sie verfolgen den ihnen aus öffentlicher Hand erteilten Förderauftrag, welchen sie wettbewerbsneutral und diskriminierungsfrei im Sinne eines öffentlichen Interesses und nicht privaten Gewinnstreben umsetzen müssen. Sie sind spezialisiert und beschränken sich auf ihren direkt erteilten und rechtsverbindlichen Förderauftrag in

⁵ vgl. KfW Bankengruppe (2022)

⁶ vgl. NRW.BANK (2022, S. 54)

⁷ vgl. European Investment Bank (2022)

konkreten **Förderbereichen** (siehe auch **Verständigung II**), die über die jeweiligen Satzungen und Gesetze zugewiesen sind. Das können wie bei der NRW.BANK die bauliche Entwicklung der Gemeinden und Städte, die Bereitstellung von Risikokapital oder Maßnahmen des Umweltschutzes sein und sind angesiedelt im Bereich der Daseinsvorsorge.⁸

Die Förderbanken sind als öffentlich-rechtliche Institute Teil der 3-Säulen-Struktur im deutschen Bankensektor (neben den privaten und genossenschaftlich organisierten Instituten).⁹ Ein Großteil der deutschen Förderbanken ist dabei in Form einer rechtsfähigen (selbstständigen) Anstalt des öffentlichen Rechts organisiert.¹⁰ Mit der Übernahme und Ausführung ihrer staatlich zugewiesenen Aufträge werden den Förderinstituten bestimmte Vorteile hinsichtlich der Absicherung zuteil. Dazu gehören die **Anstaltslast**, **Gewährträgerhaftung** und die **Refinanzierungsgarantie**.

Förderbanken stellen zur Erfüllung ihres Auftrages Fördermittel bereit, die unter anderem im Rahmen des Hausbankprinzips über die Geschäftsbanken an die letztlichen Darlehensnehmer*innen weitergeleitet werden. Sie können auch **Bürgschaften** übernehmen, **(Global-)Darlehen** gewähren sowie **Zuschüsse** vergeben.¹¹ Sie arbeiten dabei nach dem Grundprinzip der **Subsidiarität** und fokussieren auf Bereiche, in welchen Marktschwächen auftreten.¹²

Vor dem Hintergrund dieser rechtlichen Ausgestaltung haben diese Banken grundsätzlich die Möglichkeit, auch Unternehmungen zu fördern, die aufgrund des Risiko-Rendite-Verhältnisses nicht durch andere Finanzmarktteilnehmende finanziert werden.¹³ Das versetzt sie in die Lage, eine Schlüsselrolle bei der Umsetzung der politischen Nachhaltigkeitsziele einzunehmen.¹⁴

Auf der europäischen Ebene unterstützt beispielsweise die EIB im Rahmen einer kurzfristigen Bauphasenfinanzierung eine Vielzahl von Projekten in strukturschwachen Regionen in Spanien und Portugal (Ausbau der erneuerbaren Energie mit einer Leistung von insgesamt 2,6 Gigawatt).¹⁵ Rund 300 Millionen Euro in Form eines Darlehens hat die EIB dem Land Brandenburg für den Ausbau von schnellen Breitbandverbindungen im ländlichen Raum zur Verfügung gestellt; weitere 275 Millionen Euro flossen von der EIB für die Sanierung und den Neubau von Sozialwohnungen.¹⁶ Dass Förderbanken diese zentrale Rolle spielen können, spiegelt sich auch in den Zielen der Politik in Deutschland wider (siehe Infokasten: „Der politische Auftrag der Förderbanken“).

⁸ vgl. Gesetz über die NRW.BANK (NRW.BANK G) (2004, §5 Förderauftrag, Geschäfte der Satzung der NRW.BANK)

⁹ vgl. Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands VÖB (2013, S. 5ff.), Siekmann (2022, S. 116 f.)

¹⁰ vgl. Siekmann (2022, S. 49, 56)

¹¹ vgl. Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands VÖB (2013, S. 6 f.)

¹² vgl. Siekmann (2022, S. 153 ff.)

¹³ Hierbei müssen jedoch spezifische bankaufsichtsrechtliche Grundsätze und damit gewisse regulatorische Restriktionen beim Eingehen von Risiken beachtet werden.

¹⁴ vgl. Sustainable-Finance-Beirat der Bundesregierung (2021, S. 118)

¹⁵ vgl. Europäische Investitionsbank EIB (2022)

¹⁶ vgl. Europäische Investitionsbank EIB (2020), Europäische Investitionsbank EIB (2018)

Aufforderung zur Nachhaltigkeit: Der politische Auftrag der Förderbanken

Klimaschutzprogramm 2030 (2019)¹⁷

Ziel: „Weiterentwicklung der KfW zur transformativen Förderbank zur Unterstützung der Transformation von Wirtschaftssektoren und Finanzmarkt für eine THG-neutrale Zukunft“

Werkzeuge: nicht weiter definiert, es sollen konkrete Maßnahmen umgesetzt und Instrumente eingeführt werden

Sustainable Finance Strategie der Bundesregierung (2021)¹⁸

Ziel: Weiterentwicklung der KfW „zur transformativen Förderbank für eine nachhaltige und treibhausgasneutrale Zukunft“

Werkzeuge:

- Verankerung der SDGs und eine Paris-Kompatibilität der Förderungen im Zielsystem
- Stärkung des ESG-Risikomanagements
- Implementierung von Sektorleitlinien auf operativer Ebene zur Sicherstellung der Paris-Kompatibilität der einzelnen Förderungen
- Messung und Steuerung der Wirkungen einzelner Förderungen mit direktem Bezug zu den gesetzten Zielen auf ökologischer, sozialer und ökonomischer Ebene

Koalitionsvertrag des Regierungsbündnisses aus SPD, Grünen und FDP (2021)¹⁹

Ziel: KfW als wichtiger Akteur bei der Unterstützung von Innovationen durch Unternehmensgründungen (v. a. in den Bereichen Wasserstoff, nachhaltige Mobilität, Kreislaufwirtschaft oder auch Bioökonomie)

Werkzeuge: Ausweitung der bestehenden Instrumente

Koalitionsvertrag der Landesregierung NRW aus CDU und Grünen (2022)²⁰

Ziel: Entwicklung der NRW.BANK im Kapitalmarktgeschäft zur nachhaltigsten und digitalsten Förderbank in Deutschland; zusätzlich soll der Investitionsstau bei der öffentlichen Infrastruktur mithilfe der Förderbank abgebaut werden sowie Start-Ups vermehrt gefördert werden

Werkzeuge: Zuschüsse, Tilgungsnachlässe, vergünstigte Darlehen, Gründungs-/Wachstumsfinanzierung

Inwiefern dies im Geschäftsbereich der KfW-Bankengruppe bereits umgesetzt werden konnte, soll im nächsten Kapitel genauer beleuchtet werden.

2.2 Selbstverständnis als Transformationsbank am Beispiel der KfW

2021 begann die KfW-Bank ihre Entwicklung zur Transformationsbank mit einer weitreichenden Anpassung des strategischen Zielsystems. Nachhaltigkeit ist demnach kein Nebenzweck, sondern die Grundlage der Geschäftstätigkeit der KfW (siehe Abbildung 3).

¹⁷ vgl. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz BMU (2019, S. 147 f.)

¹⁸ vgl. Bundesministerium der Finanzen et al. (2021, S. 7 & 30)

¹⁹ vgl. SPD et al. (2021, S. 30, 64, 159)

²⁰ vgl. CDU Landesverband Nordrhein-Westfalen & Bündnis 90/Die Grünen Landesverband NRW, (2022, S. 138)

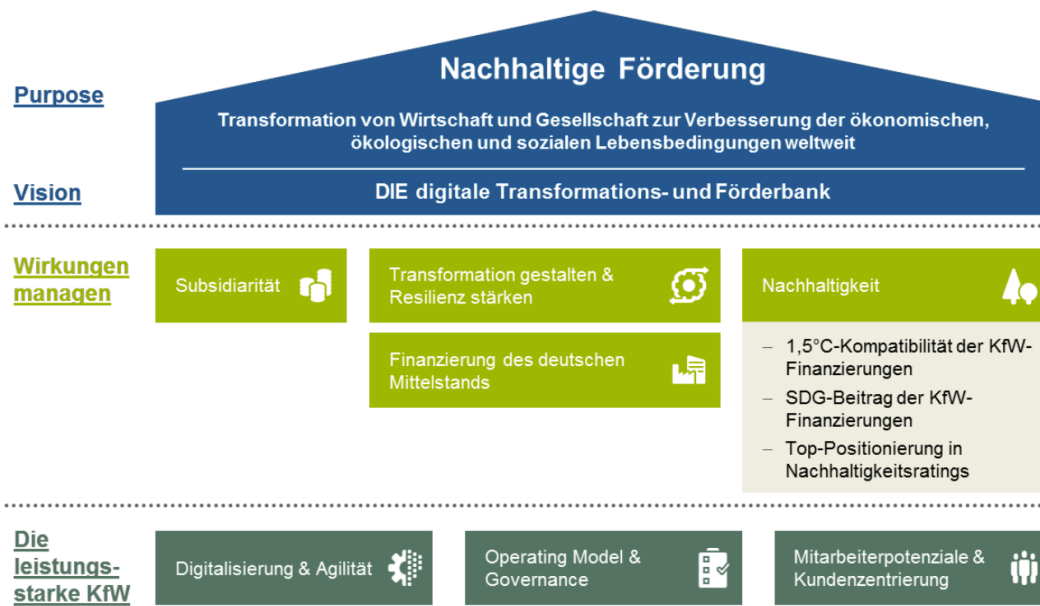


Abb. 3: Auszug aus dem strategischen Zielsystem der KfW Bankengruppe. Quelle: KfW Bankengruppe (2022a).

Die KfW hat hierfür ein eigenes Sustainable Finance Konzept entwickelt.²¹ Das übergeordnete Primärziel lautet: „Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft zur Verbesserung der ökonomischen, ökologischen und sozialen Lebensbedingungen weltweit“²². Diese Strategie fußt auf vier Säulen:

- KfW-weites Wirkungsmanagement (insbesondere SDG-Beiträge transparent darstellen),
- Paris-Kompatibilität der KfW-Finanzierungen,
- Stärkung des ESG-Risiko-Managements und
- finanzbezogene Nachhaltigkeitsdaten wie die Taxonomie-konforme Berichterstattung.

Die Schritte zur Umsetzung umfassen unter anderem die Schaffung von Datengrundlagen, das Screening von Risiken, die Implementierung von Sektorleitlinien für den Klimaschutz und die Wirkungsmessung auf Basis eines konzernweiten harmonisierten Wirkungsmanagements.

Die **Theorie-des-Wandels** (siehe Abbildung 4) zeigt, dass bei der Wirkungssteuerung und -messung die Kunden und ihre Aktivitäten in den Vordergrund rücken – ebenso die gewünschten Veränderungen auf gesellschaftlicher Ebene (Outcomes). Das definiert auch die Rolle der KfW in diesem Prozess. Die KfW stellt zum Beispiel die finanziellen Mittel oder Kapazitäten bereit, damit ihre Kunden und Geschäftspartner finanzieren, innovieren, produzieren und investieren können.

Dadurch werden messbare Ergebnisse erzielt, die auf die SDGs der Vereinten Nationen einzahlen. In der Inlandsförderung dominieren hier die Förderprogramme im Bereich energieeffizienter Gebäude (rund 63 Milliarden Euro Neuzusage in

²¹ siehe auch KfW Bankengruppe (2022a)

²² siehe KfW Bankengruppe (2022a, S. 4)

2021), die dem *Megatrend* „Klimawandel & Umwelt“ zugeordnet werden.²³ Daneben fördert die KfW auch Kommunen und Unternehmen direkt – zum Beispiel durch Risikoübernahmen bei Investitions- und Gründerkrediten.

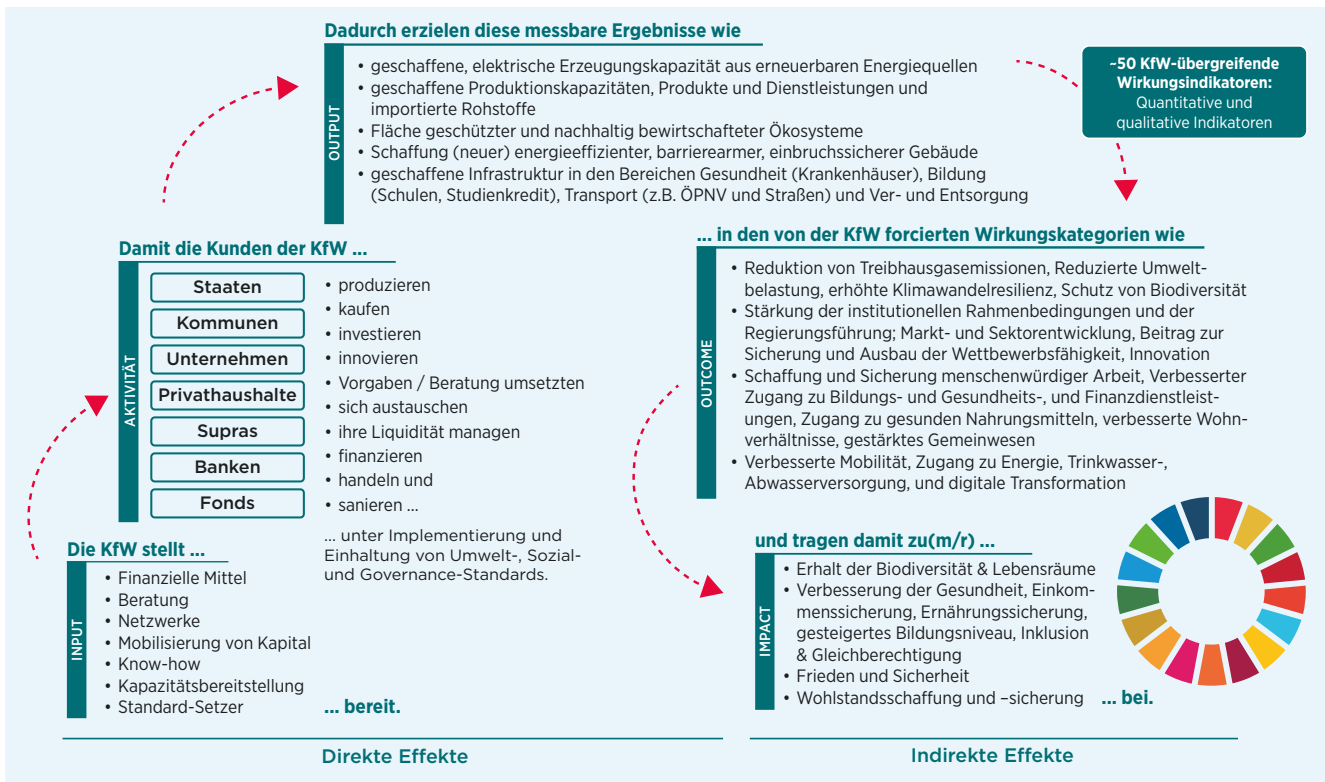


Abb. 4: Die KfW-weite „Theory of Change“ für eine nachhaltige Entwicklung: Wie die KfW zur Verbesserung der ökonomischen, ökologischen und sozialen Lebensbedingungen durch eine Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft weltweit beiträgt – und damit zur Erreichung der SDGs. Quelle: Dangelmaier et al. (2022).

Die Messung selbst erfolgt dann mit einer drei-stufigen Kategorisierung von erfassten Daten: auf der obersten Ebene befinden sich Oberindikatoren, die Wirkungskategorien zugeordnet sind, auf der mittleren Ebene Unterindikatoren, die unterschiedliche Wirkungsquellen berücksichtigen können und auf der untersten Ebene die erfassten Kennzahlen der einzelnen Geschäftsbereiche (GB-Indikatoren).²⁴

²³ siehe auch KfW Bankengruppe (2021)

²⁴ So zählen beispielsweise die Unter-Indikatoren „Fläche unter nachhaltiger Forstwirtschaft“ und „Aufgeforstete oder durch Rehabilitierungsmaßnahmen wiederbewaldete Fläche“ auf den Oberindikator „Schutz, nachhaltige Bewirtschaftung und Wiederherstellung von Waldfläche“ ein. Dies ist wiederum einer von drei Oberindikatoren in der Wirkungskategorie „Schutz von Biodiversität“. Vgl. auch KfW Bankengruppe (2022c)

3 Transformationsbedarf bei Banken, Wirtschaft und Kommunen

Im Folgenden sollen die Bedarfe von Realwirtschaft, Kommunen und Geschäftsbanken als wichtigste Zielgruppen der Förderbanken identifiziert werden, um Handlungsempfehlungen für das operative Geschäft einer Transformationsbank abzuleiten. Die konsequente Integration nachhaltiger Aspekte im Förderbankengeschäft setzt dabei zunächst einen internen Prozess der strategischen (Neu-) Ausrichtung voraus.

3.1 Wie die Förderbanken die Transformation begleiten können

Wir empfehlen als ersten Schritt **[1a]**²⁵, die nachhaltige Transformation als Kerntätigkeit im Sinne des öffentlichen Auftrages zu verankern und bei den Förderbanken einen ganzheitlichen Strategie- und Wandlungsprozess zu initiieren. Die rechtlichen Rahmenbedingungen für diese Neuausrichtung der Geschäftstätigkeit (und des dazugehörigen Produkt- und Dienstleistungsportfolios) müssen zunächst durch die öffentliche Hand geschaffen werden. Wichtig ist hierbei, dass der „öffentliche Auftrag zur Förderung nachhaltiger Transformationen“ Vorrang gegenüber konkurrierenden Tätigkeiten und Zielen eingeräumt wird und die notwendigen Ressourcen dafür zur Verfügung stehen.

Die prozessuale Umsetzung soll, beispielsweise in Anlehnung an die KfW, mit Hilfe eines konzernweiten Wirkungsmanagements erfolgen **[1b]**. Es erfasst die notwendigen Nachhaltigkeitsinformationen und nutzt sie für die Steuerung und Ausgestaltung der Förderprodukte. Die Entwicklung eines solchen Rahmens kann schrittweise erfolgen und sich zunächst auf das direkte Fördergeschäft konzentrieren, da hier die beste Datenverfügbarkeit vorliegt. Mittel- bis langfristig sollten jedoch die Partnerbanken in das Monitoring einbezogen werden, um bestmögliche und pragmatische Lösungen für die Datenerfassung, -harmonisierung und Wirkungssteuerung zu finden.

Zeitgleich müssen Transformationsbanken frühzeitig in die Weiterbildung und Ausbildung der eigenen Belegschaft investieren **[1c]**, um die notwendigen Kompetenzen für ein solches Wirkungsmanagement (im Sinne einer „*Finance for Sustainability*“) sowie für die Beratung der Kundschaft zu erwerben. Der Wandel zur Transformationsbank erfordert das aktive Engagement der Geschäftsführung für den Ausbau dieser Kapazitäten sowie die frühzeitige Weiterentwicklung der notwendigen IT-Infrastrukturen, um die Fülle der notwendigen Informationen effektiv nutzen zu können. In all diesen Bereichen kann es dabei sinnvoll sein, auch auf externe Expertise zurückzugreifen.

3.2 Bedarfe der Realwirtschaft für die Transformation

Die Neuausrichtung und Fokussierung von Förderbanken auf eine schnelle und effektive Transformation ist kein Selbstzweck. Die notwendigen Innovationen und gesellschaftlichen Veränderungen können nicht ohne massive Investitionen durch Unternehmen, öffentliche Einrichtungen und Privathaushalte umgesetzt werden. Der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) schätzt beispielsweise, dass 860

²⁵ Die fünf Handlungsfelder mit Zielen und Werkzeugen **[1a]** bis **[5b]**, welche sowohl in Abbildung 1 als auch in Kapitel 4 (Diskussion und Ausblick) in der verkürzten Form dargestellt werden, sind in diesem dritten Kapitel in Textform zu finden. Die jeweiligen Absätze werden entsprechend gekennzeichnet.

Milliarden Euro Mehrinvestitionen notwendig sind, nur um die Klimaschutzziele bis 2030 (!) einzuhalten.²⁶ Ein Großteil der Investitionen entfällt dabei zwar auf die Veränderung der Energiesysteme - ein fundamentaler Umbau in neun Jahren, der rund 415 Milliarden Euro erfordert. Es werden jedoch auch Investitionen im Verkehr (220 Milliarden Euro), Gebäudesektor (175 Milliarden Euro) und der Industrie (50 Milliarden Euro) benötigt.

Zu betonen ist dabei, dass es sich um Mehrinvestitionen handelt, die nicht gleichzusetzen sind – wie dies in der öffentlichen und manchmal auch politischen Debatte erfolgt – mit Mehrkosten. Denn diesen Investitionen stehen die Kosten des Nichthandelns gegenüber, die höher ausfallen, wenn die Gesellschaft spät und unzureichend reagiert.²⁷ Hierzu gehören die eingesparten Energiekosten ebenso wie vermiedene Kosten für die Anpassung an den Klimawandel und die Regulierung von Schäden. Zudem ist der Klimawandel die dringlichste, aber nicht die einzige Krise, auf welche die deutsche Gesellschaft reagieren muss. Ebenso belasten die Energiekrise als Konsequenz des Angriffs auf die Ukraine, die Nachwirkungen der Covid-19-Pandemie, der Verlust von Ökosystemen, Wasserknappheit und europaweite Dürren die Staaten. Viele dieser Krisen sind jedoch auch durch den Klimawandel bedingt oder werden durch die Auswirkungen des Klimawandels verstärkt (siehe Infokasten zu den Herausforderungen aus der Energiekrise).

Zur aktuellen Energiekrise und den daraus besonders resultierenden Bedarfen für die nächsten Jahre

*Prof. Dr.-Ing. Manfred Fishedick
Präsident und wissenschaftlicher Geschäftsführer*

Durch den Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine wurde deutlich, dass die Versorgungssicherheit in unserem Energiesystem sehr stark von einzelnen Energieträgern und deren Lieferanten abhängt. Was bislang eher theoretisch diskutiert wurde, ist nun mit dem Lieferstopp von fossilem Erdgas über die Ostseepipeline Nord Stream 1 eingetreten. Hierdurch rückt im energiepolitischen Dreieck aus Versorgungssicherheit, Bezahlbarkeit sowie Klima- und Umweltschutz letzteres scheinbar in den Hintergrund. Aus ganzheitlicher Perspektive betrachtet wäre dies jedoch die falsche Reaktion. Gerade zusätzliche Umwelt- und Klimaschutzmaßnahmen können einen maßgeblichen Beitrag für ein robustes und resilientes Versorgungssystem leisten und helfen, die deutlich gestiegenen Preise für Energieträger abzufedern. Mit Blick auf den Zeithorizont von 2025 - 2030 erachten wir die Förderung der folgenden Maßnahmen als sinnvoll (unter Vermeidung von Lock-in-Effekten):

- Erhöhung der Energieeffizienz und Förderung von Einsparmaßnahmen (dies ist auch schon vor 2025 zentral und muss vor allem bei Anwendungen umgesetzt werden, in denen Erdgas keine zentrale Übergangsfunktion einnimmt); während Erdgas für den Übergang auf investitionsintensive Prozesse in der Industrie (wie der Übergang auf eine wasserstoffbasierte Stahlerzeugung) eine wichtige Brückenfunktion einnehmen kann, gibt es andere Bereiche wie die Wärmeversorgung von Gebäuden, für die heute schon Alternativen zum Erdgas bestehen
- Beschleunigung der Energiewende (massiver Ausbau der erneuerbaren Energien)

²⁶ vgl. Boston Consulting Group BCG (2021)

²⁷ vgl. auch Deloitte Economics Institute (2021)

- Direkte und indirekte Elektrifizierung, also der Einsatz von Wasserstoff oder daraus abgeleiteten Energieträgern und Grundstoffen für die chemische Industrie
- Förderung einer zirkulären Wirtschaft inklusive der konsequenten Etablierung von Re-Use, Re-Manufacturing und Recycling sowie „design for circularity“ als Grundprinzipien
- Innovative Ansätze für die Gebäudesanierungen wie serielles Sanieren, um den Energieverbrauch und die Wohnungsnebenkosten schnell senken zu können
- Flankierende Maßnahmen wie die Verbesserung der Standortfaktoren für Unternehmer*innen und die Umsetzung von Weiterbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen

Die Roadmap (Abbildung 5 „Der Weg der Wirtschaft zur Klimaneutralität 2045“), welche 2021 von Prognos et al. entwickelt wurde, listet für die sechs Sektoren Energiewirtschaft, Verkehr, Industrie, Gebäude, Landwirtschaft und Abfall wichtige Klimaschutzmaßnahmen auf, die schon bis 2030 umgesetzt werden müssen und nennt die notwendigen Schritte für eine langfristige Transformation (bis 2045), die bereits heute in die Wege geleitet werden sollten.

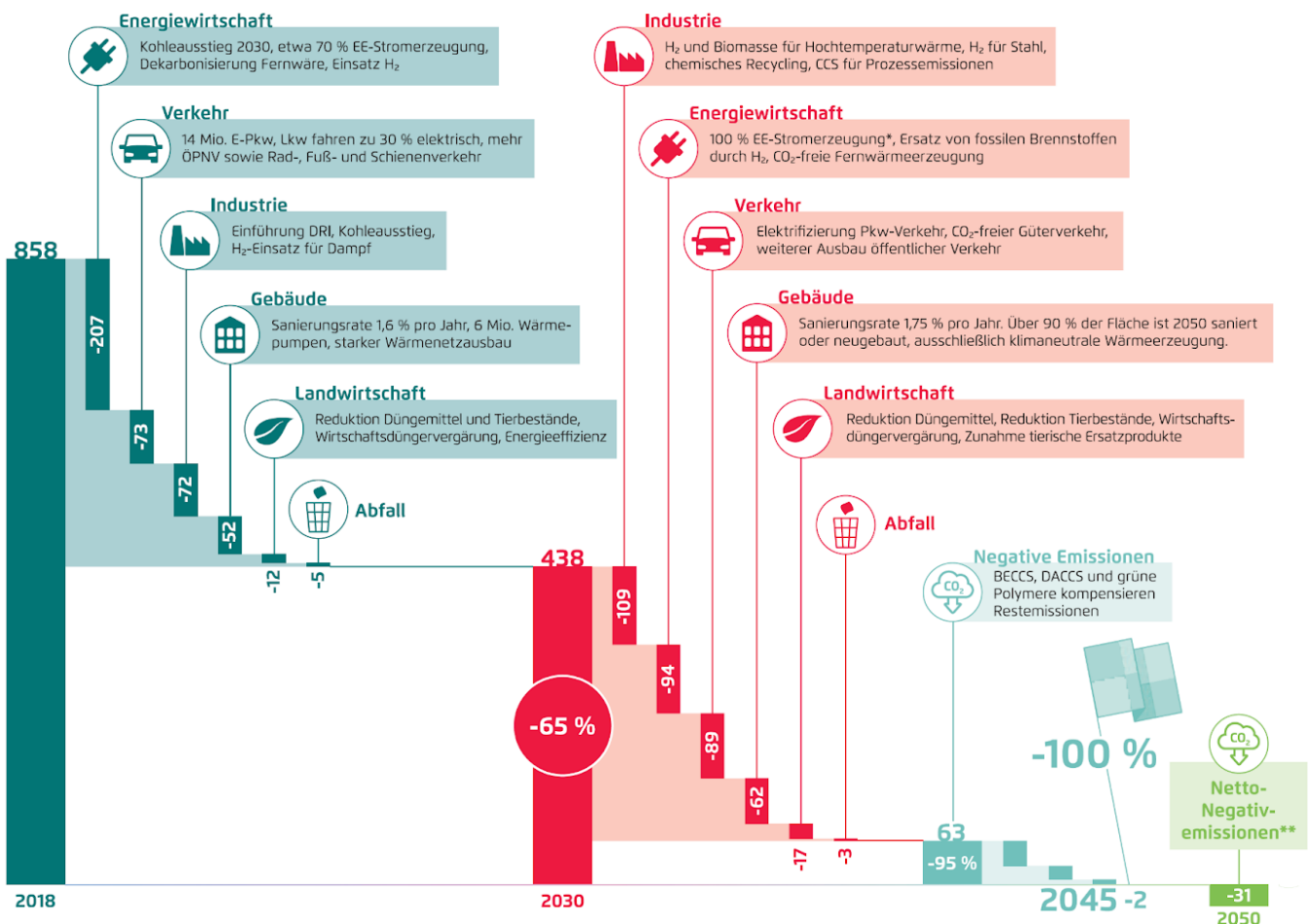


Abb. 5: Der Weg zur Klimaneutralität 2045 – Treibhausgasemissionen in Mio. t CO₂-Äquivalente; CCS = Kohlenstoffabscheidung und -lagerung; BECCS = Energie aus Biomasse mit CCS; DACCS = CO₂-Abtrennung aus der Luft als CCS; H₂ = Wasserstoff. Quelle: Prognos et al. (2021).

Dabei sind die Sektorziele für einzelne Bereiche zwar technisch umsetzbar, setzen aber sektor- und akteursübergreifende Anstrengungen voraus. So geht beispielsweise die Elektrifizierung des Verkehrs nicht nur mit dem Aus- und Umbau der Stromversorgung einher, sondern erfordert auch eine grundlegende Transformation unserer Raum- und Stadtplanung. Die für die Sektoren skizzierten Transformationsherausforderungen führen auch aus Sicht der Unternehmen zu einem immensen Handlungsdruck. Nach Angaben der Stiftung KlimaWirtschaft ist das Ziel der Dekarbonisierung bei einem Großteil der Unternehmen inzwischen fester Bestandteil des Selbstverständnisses, aber jedes zweite Unternehmen hat Probleme bei der operativen Umsetzung.²⁸

Vor allem in den Bereichen Finanzwesen und Controlling, Personalwesen sowie Marketing und Vertrieb sehen die Unternehmen danach Mängel bei sich. So wird beispielsweise das Thema fehlender oder unklarer Datenvorgaben mit Reputationsrisiken aus Greenwashing assoziiert. Viele Unternehmen benötigen aber auch Unterstützung bei der strategischen Berücksichtigung der Klimawirkungen ihres Portfolios.

Die nachhaltige Lenkung von Fördermitteln und Krediten für eine gerechte Transition („just transition for all“) ist also eine langfristige Strategie, die zeitnah initiiert und beschleunigt implementiert werden muss. Unternehmen und Banken müssen dabei so unterstützt werden, dass es ihrem tatsächlichen Bedarf gerecht wird.

Die Investitionen müssen in kurzen Zeiträumen wirken. Darum sollten gleichzeitig die „low-hanging fruits“ adressiert und Investitionen in die künftig benötigten Infrastrukturen und Innovationen getätigt werden.

3.2.1 Darlehen für die Transformation der Realwirtschaft

Unternehmen sehen sich angesichts der notwendigen Transformation gleichzeitig vor zwei Herausforderungen gestellt: Sie müssen kurzfristig erhebliche Investitionen in uneingeschränkt nachhaltige Anlagegüter tätigen, die ihr Kerngeschäft nicht wesentlich beeinflussen. Das sind etwa die Elektrifizierung von Fahrzeugen, die Senkung des Energieverbrauchs von Gebäuden und der Einsatz von erneuerbarer Energie.

Zugleich müssen sie Investitionen in grundlegende Veränderungen der Geschäftstätigkeit tätigen, welche gesellschaftlich begleitet und abgefedert werden müssen. Dazu gehören höhere Kosten für nachhaltige Produktalternativen, Ausgleich für Arbeitsplatzverluste durch höhere Effizienz und Automatisierung, geringere Erlöse bei Erschließung neuer Märkte oder ein geringeres Wachstum bei der Anpassung an eine veränderte Nachfrage.

Bei Anlagegütern **[2a]** sollen Transformationsbanken die Investitionsentscheidung beschleunigen, indem sie Kapital zur Verfügung stellen. Hier können eine Reihe von Werkzeugen zum Einsatz kommen: staatliche Zuschüsse oder Verzicht auf Teile der Tilgung, Senkung der Eigenkapitalschwellen, lange Laufzeiten und Zinsbindungen,

²⁸ Stiftung KlimaWirtschaft & Better Earth Advisory GmbH (2022)

Zinsverbilligung²⁹ sowie die Vereinfachung von alternativen Finanzierungsoptionen wie der Pacht.³⁰ Eine Transformationsbank kann hier in einem Förderkatalog definieren, welche Investitionszwecke genuin nachhaltig sind, um sie dann prioritär und zu besonderen Konditionen zu fördern.³¹ Zudem kann die Bank solche Unternehmenskredite explizit an die Erreichung (und Messung) von Nachhaltigkeitszielen knüpfen.

Im Bereich der direkten Transformation des Geschäftsbetriebes **[2b]**, soll die Förderung vor allem dazu dienen, mögliche negative Auswirkungen auf Personal und Erlöse abzufedern, um die strategische und operative Umsetzung zu erleichtern. Hier ist generell eine Orientierung an der Umsetzungslogik der EU-Taxonomie hilfreich, die für mittelständische Betriebe und den Bereich Klimaschutz die Strategien „Substitution“ und „Transition“ sowie „Ermöglichung“ unterscheidet.³²

„Substitutive Investitionen“ ersetzen in der Regel Prozesse und Maschinen mit hohen direkten Umweltwirkungen im normalen Geschäftsbetrieb durch solche mit sehr geringen Umweltwirkungen (wie der Wechsel zu emissionsfreien Fahrzeugen), während „transitorische Investitionen“ diese Wirkungen zumindest stark reduzieren – etwa durch erhöhte Energieeffizienz.

Die Investition in „ermöglichende Aktivitäten“ kann hingegen als eigenständige Kategorie verstanden werden, weil diese auf die substanzielle Reduktion von Umweltwirkungen in der Wertschöpfungskette abzielen. Ein Beispiel ist der Verkauf energieeffizienter oder emissionsfreier Produkte.

Allen drei Investitionsformen ist gemein, dass sie den laufenden Geschäftsbetrieb „stören“ und neben Anfangsinvestitionen auch Mittel und Zeit für den Rückbau alter Strukturen, Flexibilität in der Planung und die Ausbildung der Belegschaft benötigen. Dieser Zukunftsimpuls empfiehlt, dass Transformationsbanken hier vor allem die Frühphase und Pilotierung solcher Umstrukturierungen aktiv fördern.

Mögliche Werkzeuge sind hohe Förderquoten bzw. niedriger Eigenkapitalbedarf analog zu **[2a]**, die Berücksichtigung laufender Kosten wie Personal sowie unbürokratische und flexible Förderkonditionen (beispielsweise **ESG-linked loans**, deren Kapitalkosten von der Erreichung von Nachhaltigkeitszielen abhängen). Auch hier kann ein konkreter Förderkatalog die Ausgestaltung deutlich erleichtern. Neben genuin nachhaltigen Praktiken und der Berücksichtigung eventuell bereits vorhandener Schwellenwerte der EU-Taxonomie kann dieser Katalog um qualitative Kriterien ergänzt werden. So schlägt beispielsweise das Joint

²⁹ Hierbei kann die antizipierte Nachhaltigkeitswirkung als „Nachhaltigkeitsbonus“ fungieren, z. B. analog zur Investitionsförderung der L-Bank (abrufbar unter <https://formulare.virtuelles-rathaus.de/servlet/de.formsolutions.FillServlet?sid=TfNnTr6Qvq1DJc9qMNd5RRmn3q5DQRXA&v=r.pdf>; abgerufen am 26.07.2022).

³⁰ Beim „Smart Contracting“ werden die notwendigen Güter nicht erworben, sondern gepachtet. Im Bereich von PV-Anlagen übernimmt beispielsweise der „Contractor“ die Kosten der Finanzierung und Wartung, während der Vertragsnehmer die eigene Dachfläche zur Verfügung stellt und den so erzeugten Strom für die Eigenversorgung nutzen kann.

³¹ vgl. WWF & Wuppertal Institut (2020)

³² Im Englischen auch als „substitute high impact activities“ (Substitution), „transitional activities“ (Transition) und „enabling activities“ (Ermöglichung) bezeichnet. Vgl. auch Joint Research Centre (European Commission) et al. (2021)

Research Centre der EU Kommission vor, einen Katalog bester Praktiken oder Prozessschritte zu definieren.³³

3.2.2 Eigenkapitalbeteiligung in der Realwirtschaft

Förderbanken [3] sollen vorrangig dort Beteiligungen eingehen, wo das Risiko für andere Finanzinstitute zu groß ist und keine anderen Kapitalquellen zur Verfügung stehen. Die Banken sollen also vor allem disruptive Nachhaltigkeitsinnovationen und die Frühphase geeigneter Start-Ups fördern, deren Renditen häufig zunächst über längere Zeit niedrig und in erhöhtem Maße unsicher sind. Hier kann die Zusammenarbeit mit privaten Investoren in öffentlich-privaten Investitionsfonds ein geeignetes Werkzeug sein, indem Transformationsbanken die anfänglich niedrigen Renditen subventionieren und im Verlauf bei den höheren Renditen wieder abschöpfen.³⁴

Im Kontext unterschiedlicher Sustainable Finance Strategien sind aber in Ausnahmefällen auch direkte und offene Beteiligungen sinnvoll, wenn der gesellschaftliche Nutzen und nicht das Renditestreben im Vordergrund steht.³⁵ Damit eine solche Beteiligung mit dem Binnenmarkt vereinbar ist, muss jedoch geprüft werden, ob sie gemäß europäischen Rahmenregelungen beispielsweise als „Beihilfen zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse“ (Art 107, AEUV)³⁶ gelten können. Eine Transformationsbank soll insbesondere in diesem Fall auf geeignete Engagement-Prozesse zurückgreifen, um aktiv (und im Auftrag des Gewährträgers/der Gewährträgersversammlung) in die nachhaltige Gestaltung von Unternehmen einzugreifen. Die hierfür anzuwendenden Kriterien sollen in eigenen Richtlinien und durch einen gesetzlichen Auftrag klar geregelt und am Wirkungsmanagement ausgerichtet werden.

3.3 Was Kommunen für die Transformation brauchen

Nach Angaben des KfW-Kommunalpanels 2021³⁷ erwarten rund 28 % der Kommunen mit über 2.000 Einwohnern einen Anstieg des sogenannten Investitionsrückstandes. Die größten Rückstände werden in den Bereichen Schulen (46,5 Milliarden Euro), Straßen (33,6 Milliarden Euro), Öffentliche Verwaltungsgebäude (16,4 Milliarden Euro), Wasser (9,2 Milliarden Euro) und Kitas (9,1 Milliarden Euro) gesehen.

Die derzeitigen kommunalen Investitionen werden dabei nur zu 36 % aus liquiden oder laufenden Mitteln finanziert. Neben Fördermitteln (20 %) und zweckgebundenen Investitionszuweisungen (16 %), sind Kommunalkredite (14 %) deshalb ein wichtiges Instrument, um diesen Rückstand aufzuholen. Vor allem Kommunen, die keinen ausgeglichenen Haushalt vorlegen können, greifen verstärkt auf dieses Mittel zurück (19 % gegenüber 13 % für finanzstarke Kommunen).

³³ vgl. European Commission. Joint Research Centre. (2021)

³⁴ vgl. Demary & Zdrzalek (2021, S. 49, 51 f.)

³⁵ In "Principles of Sustainable Finance" (Schoenmaker & Schramade, 2018) wird diese Investitionsstrategie als Sustainable Finance 3.0 Strategie (SF 3.0; common good value) bezeichnet. Diese dient vorrangig der Optimierung der Nachhaltigkeitseffekte und nicht der Erträge für stakeholder (SF 2.0) oder shareholder (SF 1.0).

³⁶ vgl. Art. 107 (ex-Artikel 87 EGV) (o. J., S. 107)

³⁷ Raffer & Scheller (2021)

Die Kommunalfinanzierung erfolgt zu drei Vierteln mit öffentlich-rechtlichen Instituten wie Sparkassen, Landes- und Förderbanken. Darunter sind die Hausbanken der Kommunen besonders hervorzuheben, weil sie die Bankhistorie der Kommunen gut kennen und häufig ein enges Vertrauensverhältnis besteht. Diese langjährigen Geschäftsbeziehungen zu Banken, welche die individuellen Bedarfe der Kommunen gut kennen, sollten von Transformationsbanken zusätzlich unterstützt werden, besonders im Rahmen eines Hausbankprinzips für Kommunen. Allerdings bieten die Investitionsrückstände auch die Gelegenheit zur nachhaltigen Modernisierung; vor allem im Bereich von Gebäuden, Digitalisierung und Mobilität.

Wie zuvor ausgeführt, sollen Kredite für die nachhaltige Transformation der Realwirtschaft mit eindeutigen Zwecken verknüpft sein, vor allem wenn öffentliche Zuschüsse genutzt werden. Eine generische, allgemeine, Finanzierung oder auch Beteiligung soll durch Transformationsbanken nur dort erfolgen, wo das Risiko für andere Finanzakteure zu groß ist und eine deutliche Zusatzwirkung in Bezug auf die Erreichung von Nachhaltigkeitszielen ermöglicht werden kann (siehe Kapitel 3.2).

Für Kommunen stellt sich diese Situation anders dar. Nach Angaben des Dezernat Zukunft³⁸ ist nicht nur die Menge des verfügbaren Kapitals entscheidend, um die Herausforderungen hinsichtlich Klimawandel, Digitalisierung oder Bildung zu stemmen. Aus Sicht der Kommunen müssen vor allem folgenden Nachteile bisheriger Förderprogramme angegangen werden:

- fehlende Planbarkeit und Vorbereitungszeit
- Zeitdruck für die Umsetzung
- Ausrichtung von Investitionsentscheidungen an Prioritäten der Programme
- Rechtsunsicherheit und hohe Transaktionskosten
- Bürokratie in der Abwicklung
- Eigenanteile auch für finanzschwache Kommunen

Das Dezernat Zukunft setzt dagegen auf „Fünf Regeln zur Governance eines kommunalen Investitionsprogramms“ und empfiehlt:

- Die Auszahlungen in Raten erfolgen zu lassen
- auf Projektanträge zu verzichten, indem die Mittel indikatoren gestützt verteilt werden
- die Transfers als investive Schlüsselzuweisung zu deklarieren
- die Vergabe an Politikfeldern und nicht konkreten Maßnahmen auszurichten
- auf öffentliches Reporting, statt auf Verwendungsnachweise zu setzen, beispielsweise wird vorgeschlagen, die Verteilung von Fördergeldern basierend auf Kennzahlen wie Einwohnerzahl, Steuerkraft und der SGB-II-Quote zu regeln

Dieser Zukunftsimpuls empfiehlt deshalb, dass Kommunalkredite durch eine Transformationsbank (ob direkt oder indirekt) zwar auf die *Arenen der Transformation*³⁹ ausgerichtet sind, aber keine konkreten Fördermaßnahmen vorgeben. Hierbei kann sich eine Transformationsbank an den

³⁸ vgl. Geißler (2021)

³⁹ Die sogenannten Transformationsarenen sind die sieben Wendungen, welche für das Gelingen einer nachhaltigen Entwicklung getätigt werden müssen und eng ineinandergreifen. Dies sind neben der Wohlstands- und Konsum- die Ressourcen-, die Energie-, die Ernährungs-, Mobilitäts-, urbane wie auch die industrielle Wende. Vgl. Wuppertal Institut (2021), Schneidewind (2019, S. 167 ff.)

Transformationsbereichen der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie orientieren. Diese verknüpfen unterschiedliche Nachhaltigkeitsziele und nutzen Synergieeffekte. So adressiert beispielsweise der Transformationsbereich “Nachhaltiges Bauen und Verkehrswende” nicht nur Energieeffizienz und Klimaschutz, sondern auch den Erhalt der Biodiversität, die Nutzung nachwachsender Rohstoffe und die Sicherung der Gesundheit der Bürger.⁴⁰

Die Vorlaufzeiten und Laufzeiten sollten jedoch ausreichend lang sein, damit Kommunen Planungssicherheit haben und bei Bedarf ihr Personal aufstocken können [4a]. Kreditvorteile wie niedrige Eigenanteile sollen vor allem dort eingesetzt werden, wo der Investitionsrückstand am höchsten ist, nicht-ausgeglichene Haushalte vorliegen und die größten Nachhaltigkeitswirkungen erzeugt werden können [4b].

Schließlich sollen kommunale Darlehen durch Förderbanken mit Berichterstattungspflichten verknüpft werden (Fortschritte, Kosten, Nachhaltigkeitsindikatoren), die andere Verwendungsnachweise ersetzen [4c]. Somit rückt das Gemeinwohl in den Vordergrund, während bei Kostenexplosionen frühzeitig gegengesteuert werden kann.

3.4 Bedarfe der Geschäftsbanken für die Transformation

Das deutsche Geschäftsbankensystem befindet sich seit einigen Jahren im Prozess der Konsolidierung, so dass die Anzahl eigenständiger Kreditinstitute beständig sinkt. Dennoch weist das deutsche System weiterhin eine sehr hohe Fragmentierung auf. So kommt in etwa jedes vierte Kreditinstitut der Europäischen Union aus Deutschland.⁴¹ Diese Geschäftsbanken spielen bei der Vergabe von Fördermitteln durch die deutschen Förderbanken eine essenzielle Rolle, da Fördermittel und -kredite meist nicht direkt, sondern indirekt vergeben werden.

Fördermittelbegünstigte müssen ihre Förderanträge bei einer Geschäftsbank stellen und treten nur indirekt mit der Förderbank in Kontakt. Somit vermeiden es die Förderbanken, als direkte Wettbewerber zu den Geschäftsbanken aufzutreten und begrenzen außerdem ihre Risikopositionen.

Nach dem Prinzip des *risikogerechten Zinssystems*, welches im Grunde alle Förderbanken in Deutschland anwenden, stellt eine Förderbank einer Geschäftsbank die Kreditmittel zur Verfügung (Refinanzierung). Die Geschäftsbank trägt allerdings weiterhin das Kreditrisiko. Somit legen diese auch risikoadäquat, also nach den wirtschaftlichen Verhältnissen des Kreditnehmers und den vorhandenen werthaltigen Sicherheiten, innerhalb eines bestimmten Korridors die Zinshöhe des *Förderkredites* fest. Die Förderprogramme weisen dabei insbesondere eine Zinsobergrenze auf, welche seitens der Geschäftsbanken nicht überschritten werden darf. Die Förderbanken haben durch die Vorgabe des Zinskorridors somit einen Einfluss auf die letztliche Zinshöhe. Je nach förderpolitischer Bedeutsamkeit kann der Korridor dabei unterschiedlich hoch ausfallen. Dies gilt es bei der Gestaltung von Förderprogrammen zur Unterstützung der nachhaltigen Transformation zu beachten.

⁴⁰ vgl. Die Bundesregierung (2021, S. 16 ff.)

⁴¹ vgl. European Banking Federation (2019)

Die Geschäftsbanken tragen grundsätzlich die Primärhaftung der Förderkredite. Sie übernehmen somit das Risiko eines Kreditausfalls und sind in vollem Umfang gegenüber der Förderbank haftbar, falls ein Schuldner einen Förderkredit nicht mehr bedienen kann. Da Förderkredite des Öfteren an junge Unternehmen oder solche mit geringer Bonität vergeben werden, erscheint deren Vergabe aus Sicht der Geschäftsbanken wenig attraktiv. Aber auch die Kreditvergabe an etablierte Unternehmen wird durch das vorgenannte System nicht in besonderem Maße angeregt. Die Fördermittelvergabe folgt dabei stets einem öffentlichen Auftrag, welcher einem politisch gewünschten Zweck dient und setzt wenig Anreize für die Geschäftsbanken.

Wir empfehlen deshalb, dass Transformationsbanken (neben bereits bestehenden Möglichkeiten) die **Haftungsfreistellung** als Instrument der Risikoteilung zwischen Förder- und Geschäftsbank im Kontext der nachhaltigen Transformation integrieren und im Falle einer bereits erfolgten Umsetzung zu intensivieren [5a]. Bei Förderkreditprogrammen mit Haftungsfreistellung besteht für die Geschäftsbank die Möglichkeit, ihre Haftung und somit das Kreditausfallrisiko zu verringern. Die Förderbank trägt einen vorab festgelegten prozentualen Haftungsanteil, um welchen die Geschäftsbank von ihrer Haftung entbunden wird. Ein Teil des Kreditausfallrisikos geht auf die Förderbank über.

Tritt die Insolvenz des Kreditnehmers ein, werden etwaige Erlöse aus der Verwertung von Sicherheiten entsprechend der prozentualen Haftungsverteilung zwischen Förder- und Geschäftsbank aufgeteilt. Die Haftungsfreistellung wirkt somit ausschließlich im Verhältnis Förderbank zu Geschäftsbank. Der Kreditnehmer selbst ist hiervon nicht betroffen. Auch entsteht diesem nicht notwendigerweise ein Zinsaufschlag, da sich lediglich die Risiko- und damit ggfs. die Margenverteilung zwischen den beteiligten Banken ändert. Das Gesamtrisiko des Kreditengagements bleibt hingegen unverändert. Ein derartiges oder auch ähnlich geartetes Instrument der Risikoteilung - denkbar ist bspw. auch die Gewährung einer öffentlichen Bürgschaft in Verbindung mit einem Förderkredit - schafft für Geschäftsbanken deutliche Anreize, Förderkredite aktiv zu vertreiben und damit zum jeweiligen politischen Zweck des Förderinstruments beizutragen.

Für die nachhaltige Transformation der Wirtschaft sind anreizorientiert ausgestaltete Förderkreditvergaben vielversprechend [5b]. Eine zweckmäßige und wirksame Programmatik der Förderbanken birgt das Potenzial, eine Beschleunigung der Transformation zu erreichen. Durch sie können Geschäftsbanken befähigt und angereizt werden, die oftmals geforderte - und vielfach versprochene - Rolle des *Transformationsbegleiters* der Realwirtschaft wirksam auszufüllen.

Instrumente im Sinne einer Anreizorientierung umfassen neben der oben beschriebenen Risikoteilung durch Haftungsfreistellung, Bürgschaften oder Ähnliche und auch weitere Bonifikationen mit Wirkung gegenüber Geschäftsbanken oder Kreditnehmern. Dieser Zukunftsimpuls empfiehlt deshalb sowohl eine vorteilhafte Zinsgestaltung unterhalb vergleichbarer Marktzinsen, als auch anreizorientierte Förderelemente in der Kredittilgung wie zum Beispiel anfängliche **Tilgungsfreistellungen** oder ein teilweiser **Tilgungsverzicht**.

Derartige Elemente sind bereits heute vielfach in den Kreditprogrammen der Förderbanken integriert, so dass umfangreiche Erfahrungen über deren Wirksamkeit vorliegen. Dabei soll erwogen werden, die Förderelemente wirksamkeitsgewichtet zu gewähren. Eine wirksamere Transformationsleistung soll demnach mit einer höheren Förderbonifikation einhergehen.

4 Diskussion und Ausblick

Wir leiten aus den vorangehenden Überlegungen 11 Empfehlungen in 5 Handlungsfeldern ab:

- [1]** Für die **interne Neuausrichtung einer Förderbank** zur Transformationsbank soll
 - [1a]** die Politik die nachhaltige Transformation als Kerntätigkeit im Sinne des öffentlichen Auftrages gesetzlich verankern,
 - [1b]** die Förderbank ein Wirkungsmanagement für die Erfassung von Nachhaltigkeitsinformationen, Messung nachhaltiger Wirkungen und Ausgestaltung von Förderprodukten entwickeln („Finance for Sustainability“) und
 - [1c]** Kompetenzen und Kapazitäten der Mitarbeitenden und Strukturen für die Verstetigung dieses Wirkungsmanagements und die Beratung der Kund*innen fördern.
- [2]** Im **direkten Kreditgeschäft für Unternehmen** soll eine Transformationsbank
 - [2a]** die Hürden für kurzfristig benötigte und genuin, beziehungsweise uneingeschränkt nachhaltige Anlagegüter mit Hilfe von Zuschüssen, günstigen Tilgungsoptionen, geringen Eigenkapitalanforderungen und Zinsverbilligungen senken sowie
 - [2b]** die Kreditkonditionen für nachhaltige Veränderungen des Kerngeschäfts möglichst flexibel gestalten, aber an Nachhaltigkeitsziele knüpfen, um die strategische und operative Neuausrichtung zu ermöglichen und Ertragsausfälle abzufedern.
- [3]** Bei **Beteiligungen an Unternehmen** soll eine Transformationsbank vor allem dort Kapital bereitstellen, wo das Risiko für andere Akteure zu groß ist, lange Entwicklungszeiten antizipiert werden und gesellschaftliche Wirkungen im Mittelpunkt stehen. **Engagement-Prozesse** werden durch eigene Richtlinien gemäß des Wirkungsmanagements gesteuert.
- [4]** Bei **direkten und indirekten Darlehen an Kommunen** sollen vor allem Investitionsrückstände im Kontext von Transformationsbereichen anvisiert werden. Dies gelingt am besten, wenn
 - [4a]** Vorlaufzeiten, Laufzeiten und die Modalitäten der Aus- wie Rückzahlung die Planungssicherheit und Personalkapazitäten der Kommunen berücksichtigen,
 - [4b]** besondere Kreditvorteile dort gelten, wo die Kommunen nachhaltige Potenziale aufgrund schlechter Finanzlage nicht abrufen können und
 - [4c]** die Vergabe mit Berichtspflichten verknüpft wird, welche Aussagen über den Fortschritt der Umsetzung, Kostenveränderungen und die Erreichung von Nachhaltigkeitszielen treffen.
- [5]** Bei der **Zusammenarbeit mit Geschäftsbanken** soll eine Transformationsbank
 - [5a]** über Instrumente der Risikobeteiligung (wie die Haftungsfreistellung) Darlehen mit Nachhaltigkeitswirkung ermöglichen sowie
 - [5b]** Förderkonditionen wirksamkeitsgewichtet staffeln, also bessere Konditionen für höhere Nachhaltigkeitswirkungen bieten.

Bekannte Instrumente nutzen

Das Impulspapier zeigt auf, welchen Beitrag Förderbanken zur nachhaltigen Transformation leisten können und welche strukturellen und geschäftspolitischen Änderungen hierfür notwendig sind. Es zeigt sich, dass viele bereits bekannte Instrumente eingesetzt werden können, um die nachhaltige Transformation des Mittelstands und der Kommunen gezielt zu erleichtern und zu beschleunigen.

Größere Eingriffe in das bestehende Instrumentarium erscheinen nicht notwendig, was einer Weiterentwicklung von Förderbanken zu Transformationsbanken entgegenkommt. Der Wandlungsprozess ist eher evolutionärer als revolutionärer Natur. So sollten die Banken die Förderinstrumente künftig verstärkt zielgerichtet und wirkungsorientiert im Sinne der nachhaltigen Transformation einsetzen.

Politik muss den Wandel rechtlich möglich machen

Insbesondere bei den geforderten Eigenkapitalbeteiligungen muss die Politik die Ziele der Transformation mit den Regeln des Binnenmarktes in Übereinstimmung bringen.

Wesentliches Merkmal einer Transformationsbank sind Fördersysteme und -strukturen, die entweder auf Nachhaltigkeitsziele einzahlen oder zumindest mögliche Belastungen bei ihrer Umsetzung abfedern. Dies ist nur möglich, wenn Förderprogramme auf Nachhaltigkeitswirkungen ausgerichtet sind und Förderbanken diese Wirkungen kennen und steuern (Wirkungsmanagement). Dazu sind geeignete Kompetenzen, Infrastrukturen und Kapazitäten notwendig, die frühzeitig entwickelt, aufgebaut oder ausgeweitet werden müssen. Die konkrete Ausgestaltung einer transformativen Fördersystematik soll sich einerseits an den Bedarfen der Akteure und andererseits an den politischen Nachhaltigkeitszielen orientieren. Ein solches „Policy Alignment“ der Förderprogrammatisik erreicht Konsistenz zwischen beabsichtigten politischen Zwecken und öffentlichem Auftrag der Förderbank. Ein Beispiel hierfür ist die Ausrichtung von Förderprodukten auf die Transformationsbereiche der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie. Das Impulspapier empfiehlt außerdem, die Zielerreichung aktiv bei den Kunden zu messen und die Förderkonditionen an diese Zielerreichung zu knüpfen.

Risiken teilen, Erfolge belohnen

Die praktische Herausforderung besteht nun darin, die politischen Ziele wirksam in Programme zu überführen. Voraussetzung ist dabei, dass solche Programme attraktiv für alle Stakeholder wie Geschäftsbanken und Kreditnehmer sind.

Das Zusammenspiel aus Risikoteilung und Wirksamkeitsbonifikation ermöglicht dies. Es schafft für Geschäftsbanken und potenzielle Kreditnehmer Anreize, transformative Kreditprogramme von Förderbanken zu nutzen. Im Ergebnis würden somit transformative Finanzierungen durch Geschäftsbanken zu einer präferierten Option für alle Beteiligten, wodurch das Volumen transformativer Investitionen ansteigen wird.

Im Bereich der kommunalen Finanzierung müssen darüber hinaus verstärkt Investitionsrückstände und Synergieeffekte adressiert werden.

Kommunen brauchen mehr als Geld

Viele Herausforderungen der Transformation von Kommunen lassen sich nicht allein durch punktuelle oder ausschließlich technische Maßnahmen bewältigen. Vielmehr muss der Einsatz neuer Techniken Hand in Hand mit dem Aus- und Umbau sektorübergreifender Infrastrukturen für die Daseinsvorsorge gehen. Aber auch die Kompetenzentwicklung bei kommunalen Verwaltungen sowie die Beteiligung der Bürger*innen müssen Beachtung finden. Die Bürger*innen und ansässige Unternehmen in Kommunen müssen befähigt werden, eigene Beiträge zur nachhaltigen Transformation zu leisten. Dies kann beispielsweise im Bereich der Gebäudesanierung oder der schadstoffarmen Mobilität erfolgen. Fördersysteme für Kommunen, die durch Transformationsbanken bereitgestellt werden, sollen sich an solchen Bedarfen orientieren, indem sie langfristig ausgelegt werden und Zielvorstellungen für die Arenen der Transformation wie Mobilität, Wohnen oder Energieversorgung ausformulieren. Letztlich stärken sie hierdurch auch die (Krisen-)Resilienz der Kommunen.⁴²

Knappe Mittel optimal einsetzen

Angesichts der Vielzahl an aktuellen Krisen und Herausforderungen gehen wir ferner davon aus, dass die verfügbaren Mittel für diese Transformation begrenzt sein werden.

Es ist daher umso wichtiger, dass die öffentliche Hand ihre knappen finanziellen Ressourcen zur Förderung der nachhaltigen Transformation sowohl effizient als auch effektiv einsetzt. Dies setzt voraus, dass sie die *zusätzlich notwendigen* Investitionen identifiziert und priorisiert. Dies wiederum gelingt nur, wenn wir besser verstehen, wann nachhaltige Maßnahmen einen Eingriff durch eine Transformationsbank zwingend erfordern. Maßnahmen, die auch ohne Transformationsbank und damit vollständig marktlich umgesetzt werden können, sollen durch diese nicht finanziell gefördert werden. Transformationsbanken können in diesem Falle allerdings dazu beitragen, die Marktakteure in die Lage zu versetzen, solche Maßnahmen umzusetzen.

Von der Förder- zur Transformationsbank: eine notwendige Entwicklung

So zeigt sich, dass Förderbanken sich nicht nur zu Transformationsbanken weiterentwickeln können. Es scheint vielmehr angeraten und geboten, diesen Weg zu beschreiten. Denn Förderbanken können durch ihre spezielle Rolle im

⁴² vgl. auch Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2021)

Wirtschaftssystem eine herausragende Multiplikatorfunktion einnehmen, um das Ziel der nachhaltigen Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft zu erreichen.

Die KfW-Bank hat bereits viele der in diesem Impulspapier vorgeschlagene Prozesse umgesetzt, indem sie ein neues strategisches Zielsystem verankert hat, die unterschiedlichen Säulen nachhaltigen Bankings zusammenführt (siehe Kapitel 2.2) und mithilfe einer Theorie-des-Wandels an der Konzeption und Messung von Wirkungsindikatoren für eine nachhaltige Entwicklung arbeitet. Das Ziel der KfW ist es, das bestehende interne Indikatorenset auszubauen und in die externe Berichterstattung zu integrieren.

Die Autorinnen und Autoren aus dem Wuppertal Institut, INAB - Institut für Nachhaltiges Banking und aus der Hochschule für Wirtschaft und Gesellschaft Ludwigshafen werden auch künftig die Transformation im Finanzsystem und von Finanzmarktakteuren forschend und unterstützend begleiten. Dazu gehören beispielsweise die Operationalisierung der hier beschriebenen Prozesse für den Bereich der Privathaushalte, das Ausformulieren bester Praktiken im nachhaltigen Bankgeschäft oder die Berücksichtigung der **Additionalität** für die Steuerung der Wirksamkeit von Finanzmitteln.

5 Glossar

Im Folgenden werden einige der verwendeten finanzwirtschaftlichen Fachbegriffe aus dem Fließtext näher erläutert.

Anstaltslast = Der Träger der Anstalt, im Falle der Förderbanken ist dies etwa der Bund oder das Bundesland, stellt sicher, dass die Anstalt den ihr zugetragenen Auftrag auch funktionsgerecht und mit einer dazu passenden Finanzierung ausfüllen kann. Bei Finanzierungslücken ist für einen Ausgleich zu sorgen.⁴³

Additionalität = Die gewünschten Nachhaltigkeitswirkungen treten zusätzlich (additional) ein, wenn sie ohne das Eingreifen der Förderbank nicht zustande kämen etwa auf Grund von Zinsvorteilen, Zuschüssen, nachhaltigen Konditionen bei der Kreditvergabe.

Bürgschaft = Die Förderbank tritt hier als Nebenschuldner, also Bürge auf und sichert gegenüber den Gläubigern die Erfüllung der Verbindlichkeit zu, sollte der Hauptschuldner dafür nicht oder nur teilweise eintreten können. Bürgschaften wurden durch die Förderbanken zuletzt vor allem im Rahmen der Corona-Hilfspakete vergeben und in den Jahren zuvor mehr und mehr durch spezialisierte Bürgschaftsbanken übernommen.⁴⁴

Direktgeschäft = die Förderbank schließt die Geschäfte selbst mit den Endkundinnen und Endkunden ab und leitet in diesen Fällen die Mittel nicht über Hausbanken weiter

Engagement-Prozesse = Anleger (meist institutionell), die ihren Einfluss geltend machen und in einen langfristig ausgelegten Dialog mit dem Unternehmen treten, um bei Unternehmen mit Beteiligung die Geschäftstätigkeit auf bestimmte Ziele wie beispielsweise Nachhaltigkeit auszurichten, initiieren einen Engagement-Prozess.⁴⁵

ESG-linked loans = ESG-linked oder Sustainability-linked loans knüpfen die Konditionen von Unternehmenskrediten an die Erreichung von Nachhaltigkeitszielen. Hierfür können bestehende ESG-Datenbanken genutzt werden, aber auch eigene Indikatoren entwickelt und gemessen werden.

Finance for Sustainability = Finanzierung zur Unterstützung von Sektoren oder Aktivitäten, welche zur Erreichung oder Verbesserung mindestens einer der relevanten Nachhaltigkeitsdimensionen beitragen. Diese Definition impliziert, dass im Vorfeld ebendiese relevanten Nachhaltigkeitsdimensionen wie auch die Sektoren oder Aktivitäten, welche eine positive Auswirkung auf die Dimensionen haben, genau analysiert werden müssen (Fragestellungen: Was ist Nachhaltigkeit und wie kann diese erreicht werden?). Diese Definition umfasst neben dem Einbezug der Zielsetzungen, welche im Pariser Klimaabkommen genannt werden, auch die Sustainable Development Goals (SDGs) und andere nachhaltigkeitsbezogene politische Ziele, welche durch Paris Agreement und SDGs nicht abgedeckt werden.⁴⁶

Förderbereiche = Die in der Verständigung II festgehaltenen Förderbereiche für Förderbanken sind die Durchführung von öffentlichen Förderaufgaben, die Beteiligung an Projekten im Gemeinschaftsinteresse (welche etwa durch die Europäische Investitionsbank EIB oder andere europäische Institute mitfinanziert werden), die Gewährung von Darlehen an Bund, Länder, Kommunen usw., Maßnahmen rein sozialer Art (wie zum Beispiel bei der Wohnraumförderung von Haushalten) und definierte Exportfinanzierungen.⁴⁷

Förderkredit = Ein Förderkredit ist ein zweckgebundener Kredit des Staates oder eines öffentlichen Kreditinstitutes mit günstigeren Konditionen als am Markt zu erreichen ist. Die finanziellen Mittel gehen über spezifische Förderprogramme an Kreditnehmer, welche die im Förderprogramm definierten Voraussetzungen erfüllen.⁴⁸

⁴³ vgl. Siekmann (2022, S. 123 ff.), Deutscher Bundestag (1968)

⁴⁴ vgl. Siekmann (2022, S. 163 f.), Müssig (2020)

⁴⁵ vgl. Forum Nachhaltige Geldanlagen e.V. (o. J.)

⁴⁶ vgl. Migliorelli (2021)

⁴⁷ vgl. Monti (2002)

⁴⁸ vgl. Siekmann (2022, S. 61 f.)

Gewährträgerhaftung = Die Träger der Förderbanken, also der Bund oder das entsprechende Bundesland, haften jeweils unbegrenzt für die Verbindlichkeiten der ihnen zugeordneten Förderinstitute.⁴⁹

Globaldarlehen = Darlehen, welches die Förderbank anderen Banken gewährt, sodass diese es aufteilen und zu den günstigeren Konditionen an viele einzelne Darlehensnehmer*innen wie Unternehmen oder Privatpersonen weitergeben können.⁵⁰

Haftungsfreistellung = Bei einer Haftungsfreistellung wird das Ausfallrisiko eines Kredites nicht oder teilweise nicht mehr durch die den Kredit ausgebende Hausbank getragen, sondern durch die Förderbank. Dies erleichtert die Weitergabe von Mitteln an besonders bedürftige Förderbegünstigte.⁵¹

Hausbankverfahren = Mit der Durchführung bestimmter Geschäfte nach dem Hausbankverfahren oder Hausbankprinzip setzen die Förderbanken das Subsidiaritätsprinzip um. Die Förderinstitute sind hier Intermediäre, die Fördermittel werden entsprechend über Geschäftsbanken (etwa Hausbanken der jeweiligen Kundinnen und Kunden) an den Fördermittelnehmer durchgereicht.⁵²

Impact Investing = Impact Investments sind Investitionen, welche den Fokus auf das Lösen von sozialen Herausforderungen wie auch das Mindern von negativen Auswirkungen auf die ökologische Dimension der Nachhaltigkeit legen. Dabei werden immer Veränderungen in der realen Welt adressiert. Es ist zu unterscheiden in wirkungsorientierte (impact-aligned) und Wirkung schaffende (impact-generating) Investments, welchen unterschiedliche Investmentstrategien zugrunde liegen.⁵³

Mezzanine-, oder auch Hybrid-Kapital = Eine Mischform aus Eigen- und Fremdkapital. Bei einer Mezzanine-Finanzierung haben die Vertragspartnern einen hohen Gestaltungsspielraum.⁵⁴

Refinanzierungsgarantie (staatlich) = Damit sich die (Landes-)Förderbanken am Markt, also bei anderen Kreditinstituten, zu günstigeren Konditionen refinanzieren können, wurde eine normierte staatliche Refinanzierungsgarantie gesetzlich verankert.⁵⁵

Risikogerechte Zinssystem (RGZS) = Förderbanken machen die Höhe der Zinsen sowohl von der Bonität, also dem wirtschaftlichen Verhältnis eines Kreditnehmers als auch von der Werthaltigkeit der Besicherung, also die eingebrachten Sicherheiten, abhängig. Der angebotene Zinssatz für ein Förderprogramm ist umso niedriger, je besser die Bonität und Werthaltigkeit der Besicherung.⁵⁶

Subsidiarität = Das sogenannte Subsidiaritätsprinzip der Förderbanken besagt, dass die Institute nur dort tätig werden sollen, wo Marktkräfte die staatlich gewünschten Ergebnisse nicht herbeiführen können. Grundsätzlich soll immer die am weitesten untergeordnete Ebene eine staatliche Aufgabe ausführen und der staatliche Eingriff, wo möglich, minimiert werden.⁵⁷

Theory of Change (ToC) = Die Theorie-des-Wandels ist eine Methodik aus der Sozial- und Organisationsforschung. Sie visualisiert, wie die Interventionen des Hauptakteurs (Inputs) zu Projektaktivitäten und -zielen (Outputs) führen, damit diese langfristige gesellschaftliche Veränderungen bewirken können (Desired Outcomes).⁵⁸

Tilgungsfreistellung und -verzicht = Verzicht auf die Rückzahlung von Geldkapital in Gänze/Teilbeträgen oder vereinbarte Zeiträume zwischen Auszahlung und Tilgung (tilgungsfreie

⁴⁹ vgl. Siekmann (2022, S. 128 f.)

⁵⁰ vgl. Waschbusch (o. J.), Keller (o. J.)

⁵¹ vgl. Siekmann (2022, S. 169 f.)

⁵² vgl. Siekmann (2022, S. 165 f.)

⁵³ vgl. Busch, T. et al. (2021)

⁵⁴ vgl. Krämer (2020), Horsch & Sturm (2018)

⁵⁵ vgl. Siekmann (2022, S. 131 f.)

⁵⁶ vgl. NRW.BANK (2021)

⁵⁷ vgl. Siekmann (2022, S. 153 f.)

⁵⁸ vgl. GIIN - Global Impact Investing Network (2021).

Zeit), innerhalb der Förderbankenlandschaft wird häufig auch der Begriff Tilgungsfreijahre verwendet⁵⁹

(Verlorene) Zuschüsse = Unter (verlorenen) Zuschüssen werden Geldzuwendungen ohne Anspruch auf Rückzahlung verstanden.⁶⁰ In Bezug auf Förderbanken ist hierzu festzuhalten, dass diese neben der Zuschussvergabe auch administrative Tätigkeiten (Zahlstellen- und Bewilligungsfunktion) übernehmen können.

Verständigung II = Mit der Verständigung II hat die Europäische Kommission genau geregelt, welche Vorgaben (unter anderem) für die Förderinstitute des Bundes und Landes gelten sollen. Dabei blieben Gewährträgerhaftung, Anstaltslast und Refinanzierungsgarantien unter Einhaltung einiger Vorgaben für die Förderbanken bestehen. Geknüpft wurde die Gewährung dieser Vorteile an die sogenannten Förderbereiche, welche den Geschäftsbereich der Förderbanken definieren und welche in den jeweiligen Satzungen und Förderbankgesetzen festgeschrieben sind.⁶¹

⁵⁹ vgl. Erdmann (2018)

⁶⁰ vgl. Siekmann (2022, S. 71)

⁶¹ vgl. Monti (2002)

Literaturverzeichnis

- Art. 107 (ex-Artikel 87 EGV), Art. 107 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union § Dritter Teil - Die internen Politiken und Maßnahmen der Union (Art. 26 - 197), Titel VII - Gemeinsame Regeln betreffend Wettbewerb, Steuerfragen und Angleichung der Rechtsvorschriften (Art. 101 - 118) , Kapitel 1 - Wettbewerbsregeln (Art. 101 - 109) , Abschnitt 2 - Staatliche Beihilfen (Art. 107 - 109).
<https://dejure.org/gesetze/AEUV/107.html>
- Boston Consulting Group BCG (Hrsg.). (2021). *KLIMAPFADE 2.0—Ein Wirtschaftsprogramm für Klima und Zukunft: Gutachten für den BDI*. https://issuu.com/bdi-berlin/docs/211021_bdi_klimapfade_2.0_-_gesamtstudie_-_vorabve
- Bundesministerium der Finanzen, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, & Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (Hrsg.). (2021). *Deutsche Sustainable Finance-Strategie*. https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/deutsche-sustainable-finance-strategie.pdf?__blob=publicationFile&v=16
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMU) (Hrsg.). (2019). *Klimaschutzprogramm 2030 der Bundesregierung zur Umsetzung des Klimaschutzplans 2050*. <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1679914/e01d6bd855f09bf05cf7498e06d0a3ff/2019-10-09-klima-massnahmen-data.pdf?download=1>
- Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands, VÖB (Hrsg.). (2013). *FÖRDERBANKEN IN DEUTSCHLAND: Unterwegs im öffentlichen Auftrag*.
- Busch, T., Bruce-Clark, P., Derwall, J., Eccles, R., Hebb, T., Hoepner, A., Klein, C., Krueger, P., Paetzold, F., Scholtens, B., & Weber, O. (2021). Impact investments: A call for (re)orientation. *SN Business & Economics*, 1(2), 33. <https://doi.org/10.1007/s43546-020-00033-6>
- CDU Landesverband Nordrhein-Westfalen & Bündnis 90/Die Grünen Landesverband NRW (Hrsg.). (2022). *Zukunftsvertrag für Nordrhein-Westfalen—Koalitionsvereinbarung von CDU und GRÜNEN 2022—2027*. https://www.cdu-nrw.de/sites/www.neu.cdu-nrw.de/files/zukunftsvertrag_cdu-grune.pdf
- Dangelmaier, U., Auzepy, A., & et al. (2022). *Das Wirkungsmanagement der KfW-Bankengruppe: Wirkungsverständnis, -kategorien, -indikatoren und Zusammenspiel der Daten*. https://www.kfw.de/nachhaltigkeit/Dokumente/KEa4/20210630_Das-Wirkungsmanagement-der-KfW_deutsch.pdf
- Deloitte Economics Institute (Hrsg.). (2021). *Der Wendepunkt—Wie Deutschland vom Kampf gegen den Klimawandel profitieren kann*. <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/gx-tp-executive-summary-germany.pdf>
- Demary, M., & Zdrzalek, J. (2021). *Transformation in NRW - Wie kann die digitale und klimaneutrale Transformation der Unternehmen in NRW am besten finanziert werden?* [Gutachten]. Institut der deutschen Wirtschaft (IW).
- Deutscher Bundestag (Hrsg.). (1968). *Bundestag Drucksache V/3500—Bericht der Bundesregierung über die Untersuchung der Wettbewerbsverschiebungen im Kreditgewerbe und über eine Einlagensicherung*. <https://dserver.bundestag.de/btd/05/035/0503500.pdf>
- Die Bundesregierung (Hrsg.). (2021). *Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie: Weiterentwicklung 2021*. <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/998006/1873516/3d3b15cd92d0261e7a0bc8f43b7839/2021-03-10-dns-2021-finale-langfassung-nicht-barrierefrei-data.pdf?download=1>
- Erdmann, U. (2018). *Definition: Tilgung* [Text]. <https://www.gabler-banklexikon.de/definition/tilgung-61871>; Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH. <https://www.gabler-banklexikon.de/definition/tilgung-61871/version-339479>
- Europäische Investitionsbank (EIB). (2018). *SOZIALES UND NACHHALTIGES WOHNEN BRANDENBURG III*. <https://www.eib.org/de/projects/pipelines/all/20180008>
- Europäische Investitionsbank (EIB). (2020). *DIGITALISIERUNG BRANDENBURG*. European Investment Bank. <https://www.eib.org/en/projects/all/20190277>
- Europäische Investitionsbank (EIB). (2022, September 7). *Aquila Clean Energy realisiert Finanzierung für 2,6 GW Erneuerbare Energien Projekte in Südeuropa im Rahmen von InvestEU*. European Investment Bank. <https://www.eib.org/de/press/all/2022-357-aquila-clean-energy-raises-financing-for-2-6-gw-of-renewable-energy-projects-in-southern-europe-with-the-support-of-investeu>

- European Banking Federation (EBF). (2019, Dezember 31). *Facts and Figures—Banking in Europe 2020 STATISTICAL ANNEX*. EBF. <https://www.ebf.eu/facts-and-figures/statistical-annex/>
- European Commission. Joint Research Centre. (2021). *Substantial contribution to climate change mitigation: A framework to define technical screening criteria for the EU taxonomy*. Publications Office. <https://data.europa.eu/doi/10.2760/80248>
- European Investment Bank. (2022). *EIB Group Sustainability Report 2021*. European Investment Bank. <https://doi.org/10.2867/50047>
- Forum Nachhaltige Geldanlagen e.V. (o. J.). Methodik & Inhalt—FNG - Forum Nachhaltige Geldanlagen. Abgerufen 24. November 2022, von <https://fng-marktbericht.org/methodik-inhalt>
- Geißler, R. (2021). *Ein kommunales Investitionsprogramm für das nächste Jahrzehnt*. <https://www.dezernatzukunft.de/wp-content/uploads/2021/04/Ein-kommunales-Investitionsprogramm-fuer-das-naechste-Jahrzehntv1-1.pdf>
- GIIN - Global Impact Investing Network. (2021). *Theory of Change | IRIS+ System*. <https://iris.thegiin.org/metric/5.3/OD6350/>
- Horsch, A., & Sturm, S. (2018). *Definition: Mezzanine-Finanzierung* [Text]. <https://www.gabler-banklexikon.de/definition/mezzanine-finanzierung-59827/>; Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH. <https://www.gabler-banklexikon.de/definition/mezzanine-finanzierung-59827/version-343481>
- Joint Research Centre (European Commission), Canfora, P., Dri, M., Polidori, O., Solzbacher, C., & Arranz Padilla, M. (2021). *Substantial contribution to climate change mitigation: A framework to define technical screening criteria for the EU taxonomy*. Publications Office of the European Union. <https://data.europa.eu/doi/10.2760/80248>
- Keller, H. (o. J.). *Definition: Globaldarlehen* [Text]. <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/globaldarlehen-53022/>; Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH. Abgerufen 7. September 2022, von <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/globaldarlehen-53022/version-276117>
- KfW Bankengruppe. (2021). *Nachhaltigkeitsbericht 2021* (S. 159). <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Nachhaltigkeit/Nachhaltigkeitsbericht-2021.pdf>
- KfW Bankengruppe. (2022a). *tranSForm: Zentrales Umsetzungsprojekt für die Sustainable Finance Agenda der KfW Bankengruppe*. https://www.kfw.de/nachhaltigkeit/Dokumente/KEa4/WM_Standardpr%C3%A4sentation_extern_deutsch.pdf
- KfW Bankengruppe. (2022b, April 8). *KfW-Bilanz 2021: Ein außergewöhnliches Jahr mit hoher Fördernachfrage und bilanziellen Wertaufholungen | KfW*. https://www.kfw.de/Über-die-KfW/Newsroom/Aktuelles/Pressemitteilungen-Details_703296.html
- KfW Bankengruppe. (2022c). *Das Wirkungsmanagement der KfW*. https://www.kfw.de/nachhaltigkeit/Dokumente/KEa4/20210630_Das-Wirkungsmanagement-der-KfW_deutsch.pdf
- Krämer, G. (2020). *Definition: Hybridkapital* [Text]. <https://www.gabler-banklexikon.de/definition/hybridkapital-70471/>; Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH. <https://www.gabler-banklexikon.de/definition/hybridkapital-70471/version-374636>
- Gesetz über die NRW.BANK (NRW.BANK G), (2004).
- Migliorelli, M. (2021). What Do We Mean by Sustainable Finance? Assessing Existing Frameworks and Policy Risks. *Sustainability*, 13(2), 975. <https://doi.org/10.3390/su13020975>
- Monti, M. (2002, März 27). *Staatliche Beihilfe Nr. E 10/2000—Deutschland Anstaltslast und Gewährträgerhaftung*. https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/133302/133302_420029_207_2.pdf
- Müssig, P. (2020). *Definition: Bürgschaft* [Text]. <https://www.gabler-banklexikon.de/definition/buergschaft-56527/>; Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH. <https://www.gabler-banklexikon.de/definition/buergschaft-56527/version-377661>
- NRW.BANK (Hrsg.). (2021). *Erläuterungen zum Risikogerechten Zinssystem (RGZS)*. <https://www.nrwbank.de/de/foerderung/dokumente/rgzs-kundeninformation.pdf?contentType=application/pdf&pfad=/1/3/5113/>

- Prognos, Öko-Institut, & Wuppertal Institut (Hrsg.). (2021). *Klimaneutrales Deutschland 2045—Wie Deutschland seine Klimaziele schon vor 2050 erreichen kann. Langfassung im Auftrag von Stiftung Klimaneutralität, Agora Energiewende und Agora Verkehrswende*. https://static.agora-energiewende.de/fileadmin/Projekte/2021/2021_04_KNDE45/A-EW_231_KNDE2045_Langfassung_DE_WEB.pdf
- Raffer, C., & Scheller, H. (2021). *KfW-Kommunalpanel 2021*. 32.
- Schneidewind, U. (2019). *Die Große Transformation—Eine Einführung in die Kunst gesellschaftlichen Wandels* (4.). S. Fischer Verlag GmbH. <https://www.book2look.com/book/2hFA4His1Y>
- Schoenmaker, D., & Schramade, W. (2018). *Principles of Sustainable Finance*. Oxford University Press.
- Siekmann, F. C. (2022). *Die öffentlichen Förderbanken in Deutschland: Rechtliche Grundlagen, öffentlicher Auftrag und staatliche Absicherung, staatliche Einflussnahme und Kontrolle sowie bankaufsichtsrechtliche Vorgaben* (1. Auflage). Nomos.
- SPD, Bündnis 90/Die Grünen, & FDP (Hrsg.). (2021). *Mehr Fortschritt wagen—Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit: Koalitionsvertrag zwischen SPD; Bündnis 90/Die Grünen und FDP*. https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf
- Stiftung KlimaWirtschaft & Better Earth Advisory GmbH (Hrsg.). (2022). *Von Haltung zu Handlung: Was Unternehmen im Hier und Jetzt für die Dekarbonisierung tun können*. https://klimawirtschaft.org/wp-content/uploads/2022/06/220614_StiftungKlimaWirtschaft_Handlungsraumstudie.pdf
- Sustainable-Finance-Beirat der Bundesregierung. (2021). *Shifting the Trillions Ein nachhaltiges Finanzsystem für die Große Transformation*. https://sustainable-finance-beirat.de/wp-content/uploads/2021/02/210224_SFB_-Abschlussbericht-2021.pdf
- Teubler, J., & Söndgen, N. (2020). *Nachhaltigkeitsfilter für öffentliche Mittel: Leitfaden zur Anwendung der EU-Taxonomie* (WWF Deutschland & Wuppertal Institut, Hrsg.). https://epub.wupperinst.org/frontdoor/deliver/index/docId/7696/file/7696_EU-Taxonomie.pdf
- Waschbusch, G. (o. J.). *Definition: Globaldarlehen* [Text]. <https://www.gabler-banklexikon.de/definition/globaldarlehen-70914>; Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH. Abgerufen 7. September 2022, von <https://www.gabler-banklexikon.de/definition/globaldarlehen-70914/version-346118>
- Wuppertal Institut. (2021). *Zeit für den Kurswechsel: Hin zu einer klimagerechten, ressourcenleichten Gesellschaft* (Zukunftsimpuls Nr. 17). https://epub.wupperinst.org/frontdoor/deliver/index/docId/7777/file/ZI17_Kurswechsel.pdf