

**Nachhaltigkeitsstrategien  
in den Finanzministerien und Finanzverwaltungen der Länder**

Bericht zu den  
Ergebnissen der Länderumfrage

Stand: 09.09.2020

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1. Einführung .....</b>	<b>1</b>
1.1 Arbeitsauftrag .....	1
1.2 Vorgehensweise .....	2
<b>2. Nachhaltigkeit im Haushaltswesen der Länder .....</b>	<b>2</b>
2.1 Nachhaltigkeit im Haushaltsrecht .....	2
2.1.1 Rückmeldungen der Länder .....	3
2.1.2 Fazit .....	9
2.2 Finanzplanung .....	10
2.2.1 Rückmeldungen der Länder .....	10
2.2.2 Fazit .....	15
2.3 Haushaltsplan-Aufstellung .....	15
2.3.1 Rückmeldungen der Länder .....	15
2.3.2 Fazit .....	20
2.4 Haushaltsvollzug .....	21
2.4.1 Rückmeldungen der Länder .....	21
2.4.2 Fazit .....	25
2.5 Unterjähriges Berichtswesen zum Haushaltsplan .....	25
2.5.1 Rückmeldungen der Länder .....	26
2.5.2 Fazit .....	28
2.6 Haushaltsrechnung .....	29
2.6.1 Rückmeldungen der Länder .....	29
2.6.2 Fazit .....	31
2.7 Nachhaltiges Rechnungswesen .....	31
2.7.1 Rückmeldungen der Länder .....	31
2.7.2 Fazit .....	35
<b>3. Nachhaltige Finanzierung .....</b>	<b>35</b>
3.1 Rückmeldungen der Länder .....	37
3.2 Fazit .....	45
<b>4. Nachhaltiges Beteiligungsmanagement .....</b>	<b>45</b>
4.1 Rückmeldungen der Länder .....	46
4.2 Fazit .....	51
<b>5. Nachhaltige Immobilien- und Flächenwirtschaft .....</b>	<b>52</b>
5.1 Rückmeldungen der Länder .....	52

<b>5.2</b>	<b>Fazit .....</b>	<b>59</b>
<b>6.</b>	<b>Nachhaltige Beschaffung .....</b>	<b>61</b>
<b>6.1</b>	<b>Rückmeldungen der Länder .....</b>	<b>61</b>
<b>6.2</b>	<b>Fazit .....</b>	<b>69</b>
<b>7.</b>	<b>Alternative Nachhaltigkeitsindikatoren .....</b>	<b>70</b>
<b>8.</b>	<b>Gesamtfazit .....</b>	<b>71</b>

## Verzeichnis der im Text verwendeten Abkürzungen:

aF	Alte Fassung
ADK	Arbeitgeberverband der Deutschen Kautschukindustrie
BaFin	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
BayAbfG	Bayerisches Abfallwirtschaftsgesetz
BayHO	Bayerische Haushaltsordnung
BLB	Brandenburgischen Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen
BLB NRW	Bau- und Liegenschaftsbetrieb Nordrhein-Westfalen
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BNB	Bewertungssystem für Nachhaltiges Bauen
BV	Verfassung des Freistaates Bayern
dena	Deutsche Energie-Agentur
DKfzRL	Richtlinie über die Beschaffung, Haltung, Nutzung und Aussonderung von Dienstkraftfahrzeugen
DMS	Digitales Dokumentenmanagement
DNK	Deutscher Nachhaltigkeitskodex
Doppik	Doppelte Buchführung im Bereich der öffentlichen Verwaltung
Drs.	Drucksache
DVN	Digitale Verwaltung in Niedersachsen
EIB	Europäischen Investitionsbank
EMAS	Europäisches Umweltmanagement- und Auditierungssystem (Eco-Management and Audit Scheme)
EPOS.NRW	Einführung von Produkthaushalten zur Outputorientierten Steuerung – Neues Rechnungswesen
ESG	Environmental, Social und Governance
EU	Europäische Union

EuK	Energie- und Klimaschutzkonzept
EWKG	Energiewende- und Klimaschutzgesetz
FINISH	Gesetz zur Finanzanlagestrategie Nachhaltigkeit in Schleswig-Holstein
GAK	Gemeinschaftsaufgabe
GTOS	Global Organic Textile Standard
HCC	Hessisches Competence Center
HCGK	Hamburger Corporate Governance Kodex
HGB	Handelsgesetzbuch
HGRG	Haushaltsgrundsätzegesetz
HKK	Haushaltskommission der Koalition
HmbVgG	Hamburgisches Vergabegesetz
HP/HHP	Haushaltsplan
HVTG	Hessisches Tariftreue- und Vergabegesetz
ILO	International Labour Organisation
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
LHG	Landeshaushaltsgesetz
LHO	Landeshaushaltsordnung
LV	Landesverfassung
LZN	Logistik Zentrum Niedersachsen
MBL	Ministerialblatt
Mio.	Million
Mrd.	Milliarde
NHH	Nachtragshaushalt
NSM	Neues Steuerungs Modell
öAUmwR	Umweltrichtlinien Öffentliches Auftragswesen, Bekanntmachung der bayerischen Staatsregierung
PCGK BW	Public Corporate Governance Kodex des Landes
PV	Photovoltaikfläche
SDG	Sustainable Development Goals
SIWA/SIWANA	Sondervermögen Infrastruktur der Wachsenden Stadt und Nachhaltigkeitsfonds
SNHG	Gesetz zur strategischen Neuausrichtung des Haushaltswesens
ThürVgG	Thüringer Gesetz über die Vergabe öffentlicher Aufträge

TtVG	Tariftreue- und Vergabegesetz
UVgO	Unterschwellenvergabeordnung
VBL	Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder
VgG M-V	Vergabegesetz Mecklenburg-Vorpommern
VV / VwV	Verwaltungsvorschrift
VVöA	Verwaltungsvorschrift zum öffentlichen Auftragswesen
VwV Kfz	Verwaltungsvorschrift für den Kraftfahrzeugbetrieb
WDK	Wirtschaftsverband der Kautschukindustrie
WIN-Charta	Wirtschaftsinitiative Nachhaltigkeit
ZDL	Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister

## 1. Einführung

Das Prinzip der Nachhaltigkeit (Sustainable Development) wird beschrieben als eine Entwicklung, die die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre Bedürfnisse nicht befriedigen können. Nachhaltigkeit steht für ein Konzept, das die natürlichen Lebensgrundlagen dauerhaft schützt, die sozialen Bedürfnisse kontinuierlich befriedigt und die wirtschaftlichen Ressourcen langfristig erhält.

Auf der Konferenz für Umwelt und Entwicklung der Vereinten Nationen im Jahre 1992 in Rio de Janeiro wurde mit der „Agenda 21“ erstmals die gleichzeitige und gleichberechtigte Sicherung der ökonomischen, ökologischen und sozialen Lebensgrundlagen für alle Generationen beschlossen. Seither wird in Bund und Ländern an der Umsetzung dieser Ziele gearbeitet. So ist in vielen Ländern das generelle Thema „Nachhaltigkeit/Klimaschutz“ bei den Umweltressorts bereits langjährig etabliert. Die Finanzressorts der Länder haben zwischenzeitlich konkrete Arbeitsfelder identifiziert und vielfältige Maßnahmen entwickelt, um einen generationengerechten, ressourcenschonenden Umgang in der Haushalts- und Finanzpolitik, bei der Finanzierung, der Beteiligungsverwaltung, dem Bau- und Flächenmanagement sowie in der Beschaffung zu etablieren.

Der vorliegende Bericht widmet sich den Nachhaltigkeitsstrategien in den Finanzministerien und -verwaltungen der Länder und bildet die Grundlage für eine zukunftsgerichtete Beschlussfassung der Finanzministerkonferenz mit Blick darauf.

### 1.1 Arbeitsauftrag

Im Rahmen des Kamingesprächs der Finanzministerinnen und Finanzminister der Länder am 25. September 2019 wurde auf die Initiative Hamburgs hin das Thema „Nachhaltigkeitsstrategien in den Finanzministerien und Finanzverwaltungen der Länder“ erörtert und verabredet, dieses Thema von einer eigenen Arbeitsgruppe unter Vorsitz Hamburgs für die Jahres-FMK 2020 im April in Münster vorbereiten zu lassen. Nach vorbereitenden Arbeiten hat sich die FMK-Arbeitsgruppe Nachhaltigkeitsstrategien Ende 2019 konstituiert. Ihr gehören Baden-Württemberg, Bremen, Hamburg und Nordrhein-Westfalen an, die seither mehrere Arbeitssitzungen durchgeführt haben.

Im Rahmen des Kamingesprächs der Finanzministerinnen und Finanzminister der Länder am 29. Januar 2020 wurde der Arbeitsauftrag auf Initiative Baden-Württembergs erweitert und darum gebeten, das Thema „Nachhaltige Vermögensanlage – Nachhaltige Vermögensverwaltung in der Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL)“ in die Vorbereitungen einzubeziehen.

## **1.2 Vorgehensweise**

Frühzeitig wurde durch den gemeinsamen Austausch innerhalb der FMK-AG deutlich, dass

- keine einheitliche Definition des Begriffs „Nachhaltigkeit“ vorliegt,
- die Zuständigkeitsbereiche der Finanzministerien und -verwaltungen der Länder variieren und mithin
- erhebliche Unterschiede in der Erarbeitung und Umsetzung konkreter Nachhaltigkeitsstrategien, -maßnahmen oder -vorhaben der Finanzministerien und -verwaltungen bestehen.

Um eine solide Arbeitsgrundlage zu schaffen, wurde daher ein Fragenkatalog erstellt und abgestimmt, welcher Ende 2019 als Länderumfrage den Finanzreferentinnen und Finanzreferenten sowie den Nachhaltigkeitsbeauftragten bzw. Ansprechpartnerinnen und -partnern für Nachhaltigkeit in den Finanzministerien und Finanzverwaltungen zugeing. Dabei wurde auf das sog. „Drei-Säulen-Modell“ abgestellt, welches unter dem Dach der Nachhaltigen Entwicklung die drei Bereiche der ökonomischen, sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit vereint.

Im Rahmen der Rückmeldungen durch die Länder wurde die ursprünglich als tabellarische, empirisch auswertbare Abfrage durch umfangreiche textliche Erläuterungen ergänzt, so dass alle Meldungen in dem vorliegenden Bericht dargestellt und zu jeweils einem Fazit zum abgefragten Themenfeld zusammengeführt werden konnten. So entstand mit diesem Bericht ein umfassender, differenzierter Überblick über die Herangehensweise und den Umgang der Finanzministerien und -verwaltungen der Länder mit dem Thema Nachhaltigkeit, der über eine reine Bestandsaufnahme hinausgeht und in seinem Gesamtfazit nicht nur Kernwirkungsfelder hervorhebt, sondern auch einen Ausblick als Orientierung für künftige Entwicklungsschritte gibt.

## **2. Nachhaltigkeit im Haushaltswesen der Länder**

Die Nachhaltigkeit im Haushaltswesen der Länder umfasst die Bereiche:

Haushaltsrecht/Landesverfassung, Finanzplanung, Haushaltsplan-Aufstellung, Haushaltsvollzug, Unterjähriges Berichtswesen zum Haushaltsplan und Nachhaltige Rechnungswesen.

### **2.1 Nachhaltigkeit im Haushaltsrecht**

In allen Ländern greift seit 2020 die sogenannte Schuldenbremse: Danach müssen die Haushalte grundsätzlich ohne Nettoneuverschuldung auskommen und sind mithin generationengerecht zu finanzieren. Im Falle von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche

Finanzlage erheblich beeinträchtigen, sieht die Schuldenbremse Ausnahmen von diesem Grundsatz nach strengen Maßstäben vor. Einer solchen Ausnahmesituation sehen sich die Länder derzeit aufgrund der Corona-Pandemie gegenüber. Sie haben daher entsprechende Maßnahmen ergriffen und den dafür zur Verfügung stehenden verfassungs- und haushaltsrechtlichen Rahmen zum Beispiel über Nachtragshaushaltsgesetze in Anspruch genommen.

Gemäß FMK-Beschluss vom 19. März 2020 wird eine detaillierte Übersicht zu haushalterischen und steuerlichen Maßnahmen der Länder und des Bundes vor dem Hintergrund der COVID-19-PANDEMIE von der Zentralen Datenstelle der Landesfinanzminister (ZDL) geführt, so dass auf eine redundante Darstellung in diesem Bericht verzichtet werden kann.

Insoweit ist und bleibt nachhaltiges Handeln in allen Ländern haushaltsrechtlich verankert, wobei der Fokus im Wesentlichen auf den ökonomischen Aspekten liegt. Oft werden die in den Landeshaushaltsordnungen verankerten Haushaltsgrundsätze – hier ist insbesondere der § 7 Landeshaushaltsordnung (LHO) zur Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu nennen – auch im Hinblick auf Generationengerechtigkeit und Nachhaltigkeit ausgelegt. Zum Rechtsrahmen zählen in einigen Ländern auch Regelungen zu den Pensions- oder Versorgungsfonds, bei denen Nachhaltigkeitskriterien in den Anlagerichtlinien berücksichtigt wurden.

## **2.1.1 Rückmeldungen der Länder**

### **Baden-Württemberg**

Zahlreiche Regelungen in der Landesverfassung (LV) verpflichten das Land zu sozialen Leistungen, u. a. Art. 3a Abs. 2 LV, Art. 3c Abs. 1 LV, Art. 11 Abs. 1 und Abs. 3 LV, Art. 23 Abs. 1 LV etc. Im haushaltsrechtlichen Teil der LV finden sich die Regelungen zu Vermögen, Schulden und Schuldenbremse, die in der LHO sowie deren Verwaltungsvorschriften näher ausgeführt werden. Dazu einige Beispiele:

- Der Haushalt ist grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen ("Schuldenbremse"; § 18 LHO), wobei Einnahmen aus Krediten sog. Extrahaushalte ausdrücklich einbezogen sind. Die bestehenden Regularien für solche Abweichungen und Ausnahmen unterstützen dabei das Ziel nachhaltiger Haushalts- und Finanzpolitik: Die Konjunkturkomponente ist symmetrisch nach dem Produktionslückenverfahren ausgestaltet und wirkt daher antizyklisch. Kreditaufnahmen aufgrund einer - vom Landtag explizit festzustellenden - Naturkatastrophe oder außergewöhnlichen Notsituation sind zwingend mit einem Tilgungsplan zu verbinden. Die Schuldenbremse ist damit weder ausgesetzt noch abgeschafft. Vielmehr werden deren Regularien eingesetzt, um den Weg nachhaltiger Haushalts- und Finanzpolitik weiterhin und auch in Krisenzeiten zu beschreiten.



- Ein Haushaltsüberschuss ist insbesondere zur Tilgung oder Rücklagenbildung zu verwenden (§ 25 Abs. 2 LHO).
- Mittel des Grundstocks dürfen grundsätzlich nur zum Grundstückserwerb und ähnlicher Vermögensgegenstände verwendet werden (§ 113 Abs. 2 LHO). Ausnahmen müssen dem Grundsatz der Vermögenserhaltung genügen. Als Ausnahmen kommen in erster Linie Schuldentilgungen, die Ablösung von Lasten und die Abwendung von sonstigen Vermögensnachteilen in Frage (VV Nr. 2.8 zu § 113 LHO).
- Dienst-Kfz mit einem Zeitwert von bis zu 25 Tsd. Euro dürfen aus umweltpolitischen Erwägungen ersetzt werden (VV Nr. 3 zu § 63 LHO).

Überdies finden sich in Baden-Württemberg sehr konkrete Regelungen zur Kreditaufnahme und Schuldentilgung, der Förderung des sozialen Wohnungsbaus und Erbbauzinsen, zur Vorfinanzierung von Energiesparmaßnahmen und zur Förderung energetischer Sanierung im Staatshaushaltsgesetz des Landes.

Zuletzt sei auf die Verwaltungsvorschrift des Finanzministeriums für den Kraftfahrzeugbetrieb (VwV Kfz) verwiesen, die z. B. die bevorzugte Beschaffung von Kraftfahrzeugen mit alternativen Antrieben oder Höchstwerte bei Emissionen pro gefahrenem Kilometer regelt.

## **Bayern**

Bayern verweist insbesondere auf Art. 82 der Bayerischen Verfassung (BV) (Schuldenbremse) sowie auf Art. 18 der Bayerischen Haushaltsordnung (BayHO) (Schuldenbremse und Schuldenabbau). Bayern hat bereits im Jahr 2002 eine Schuldenbremse mit Wirkung ab dem Haushaltsjahr 2006 einfachgesetzlich verankert und erfolgreich umgesetzt. Im Jahr 2012 wurde ferner die finanzpolitische Zielsetzung des Abbaus der Staatsverschuldung am Kreditmarkt in Art. 18 BayHO gesetzlich normiert.

## **Berlin**

Nachhaltigkeit kann ggf. im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung bei einer Nutzwertanalyse berücksichtigt werden.

Das landesrechtliche Schuldenbremsengesetz sorgt für eine generationengerechte Finanzierung der Haushalte ab 2020.

Die 5-jährige Finanzplanung sichert mittelfristig das nachhaltige Handeln durch die Orientierung an Eckwerten.

Es besteht eine Verpflichtung auf eine sparsame Verwaltung und Prüfung der Wirtschaftlichkeit durch den Rechnungshof; vgl. hierzu auch § 7 LHO (u. a. Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit), § 34 Abs. 2 LHO (Bewirtschaftung der Ausgaben) sowie § 55 LHO (öffentliche Ausschreibungen von Verträgen über Lieferungen und Leistungen).

## **Brandenburg**

In Brandenburg wird durch § 7 LHO i. V. m. Art. 101 LV BB zu einem wirtschaftlichen Umgang mit den finanziellen Ressourcen aufgefordert.

Die Umsetzung der Schuldenbremse im Landesrecht gewährleistet eine Vermeidung der Neuverschuldung ab 2020. Eine Abweichung hiervon ist nur im Rahmen beschlossener Ausnahmeregelungen möglich.

Zudem verpflichtet Art. 101 (Haushaltsplan) der Verfassung des Landes Brandenburg das Land, bei seiner Haushaltswirtschaft den Belangen gegenwärtiger und künftiger Generationen Rechnung zu tragen.

## **Bremen**

In der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen (LV) wird der Nachhaltigkeitsbegriff nicht ausdrücklich verwendet. Art. 11a LV bestimmt jedoch die Pflicht des Staates, der Gemeinden und Körperschaften des öffentlichen Rechts zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen. Art. 11a: „Staat, Gemeinden und Körperschaften des öffentlichen Rechts tragen Verantwortung für die natürlichen Lebensgrundlagen. Daher gehört es auch zu ihren vorrangigen Aufgaben, Boden, Wasser und Luft zu schützen, mit Naturgütern und Energie sparsam umzugehen sowie die heimischen Tier- und Pflanzenarten und ihre natürliche Umgebung zu schonen und zu erhalten. Schäden im Naturhaushalt sind zu beheben oder auszugleichen.“ Mithin hat der Staat bei seiner Haushaltswirtschaft diesen Vorgaben Rechnung zu tragen.

Zentrale Maßgabe zur Berücksichtigung des ökonomischen Aspekts der Nachhaltigkeit ist die Verpflichtung zur Einhaltung der Schuldenbremse ab 2020. Bremen hat die landesrechtliche Umsetzung der grundgesetzlichen Schuldenbremse in Art. 131 a der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen verankert. Demnach sind Einnahmen und Ausgaben in einem Haushaltsjahr grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen.

Laut § 7 Abs. 1 der LHO der Freien Hansestadt Bremen gilt bei der Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans zudem der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.

## **Hamburg**

Dem Prinzip der Nachhaltigkeit folgend sieht die Präambel der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg unter anderem vor, dass die natürlichen Lebensgrundlagen unter dem besonderen Schutz des Staates stehen, die Allgemeinheit in Fällen der Not den wirtschaftlich Schwachen hilft und sie durch Förderung und Lenkung ihrer Wirtschaft zur Deckung des wirtschaftlichen Bedarfs aller befähigt.

Darüber hinaus finden Nachhaltigkeitsaspekte in unterschiedlichen haushaltsrechtlichen Regelungen ihren Niederschlag:

So besteht in Hamburg beispielsweise die Pflicht zum Abbau des doppelten Defizits gem. Art. 40 § 5 Gesetz zur strategischen Neuausrichtung des Haushaltswesens der Freien und Hansestadt Hamburg (SNHG).

Daneben verpflichtet § 27 LHO zum Ausgleich des Gesamtergebnisplans und § 28 LHO zum Ausgleich des doppelten Gesamtfinanzplans.

Ganz allgemein gilt gem. § 7 LHO der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.

## **Hessen**

Hessen nennt unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten folgende Regelungen:

- Hessische Verfassung Art. 141 HV,
- Gesetz zur Ausführung von Art. 141 HV,
- Hessisches Versorgungsrücklagengesetz,
- Hessisches Versorgungssicherungsgesetz.

## **Mecklenburg-Vorpommern**

Die im Landeskabinett beschlossene Finanzstrategie 2016 - 2021 legt für die laufende Legislaturperiode Eckwerte für eine nachhaltige Entwicklung des Landes fest.

Sich ergebende Haushaltsverbesserungen (Mehreinnahmen/Minderausgaben) werden zur Schuldentilgung (grundsätzlich 75 %) und für zusätzliche Investitionen genutzt.

## **Niedersachsen**

Nachhaltig ist eine Finanzpolitik, wenn sie dauerhaft tragfähig ist. Dies erfordert strukturell ausgeglichene Haushalte, in denen unter Ausschluss weiterer Neuverschuldung keine zunehmende Einschnürung der Handlungsfähigkeit durch steigende Zinslasten zugelassen ist. Regelungen hierzu in der Niedersächsischen Verfassung (NV): Verankerung eines eigenständigen - der grundgesetzlichen Regelung entsprechenden - Neuverschuldungsverbots in Art. 71 NV als Ausdruck des klaren politischen Bekenntnisses zu einer nachhaltigen Finanzpolitik; Regelungen zur Ausführungsgesetzgebung zur Reaktion auf konjunkturelle Schwankungen (Konjunkturbereinigungsverfahren), Naturkatastrophen oder außergewöhnliche Notsituationen in der Landeshaushaltsordnung (LHO).

Das Niedersächsische Finanzministerium hat innerhalb der Landesregierung u. a. die Federführung inne für Grundsatzangelegenheiten und die Überwachung der Landesfinanzen, die Haushaltsaufstellung und -überwachung sowie für die Haushaltsdurchführung, die Steuerpolitik, die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, die Erstellung eines Subventionsberichts und für Angelegenheiten der Bund-Länder-Finanzbeziehungen. Für eine nachhaltige Finanzpolitik sind dabei die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen wie die Entwicklung der Konjunktur einschließlich der Auswirkungen von

den Finanzmärkten, der Arbeitsmarkt und die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft zu beachten. Eine entscheidende Voraussetzung für eine nachhaltige Finanz- und Haushaltspolitik ist neben der Haushaltskonsolidierung auch eine dauerhafte positive wirtschaftliche Entwicklung. Dies ist für eine nachhaltige Finanzpolitik ebenso zu beachten wie umgekehrt solide Finanzen eine Voraussetzung für eine dauerhaft positive wirtschaftliche Entwicklung in einem sozialen Gemeinwesen darstellen. Daraus leitet sich in Zeiten krisenhafter wirtschaftlicher Entwicklung eine - zwischen Konsolidierung und Konjunkturbereinigungsverfahren der Schuldenbremse - austarierte Haushaltspolitik ab, die in eine insgesamt auf Generationengerechtigkeit und Nachhaltigkeit ausgerichtete Finanzpolitik eingebettet ist.

Die Schuldenbremse und das mit ihr verbundene Konjunkturbereinigungsverfahren verbinden mit einer generationengerechten, nachhaltigen Finanzpolitik auch soziale und ökologische Aspekte, wenn unter Berücksichtigung dieses Konzepts aufwachsende Zinslasten für nachfolgende Generationen vermieden oder Klimaschutzmaßnahmen zur Verbesserung der Lebensqualität von Mensch und Tier aus dem Landeshaushalt finanziert werden. Das Niedersächsische Finanzministerium und sein Geschäftsbereich engagieren sich - auch ohne eigene fachliche Ressortzuständigkeit - mit der Bereitstellung der notwendigen Haushaltsmittel - im Rahmen der verfassungs- und haushaltsrechtlichen Voraussetzungen - für das Ziel nachhaltiger Entwicklung und gestalten notwendige Transformationsprozesse aktiv mit.

## **Nordrhein-Westfalen**

Durch die Umsetzung der grundgesetzlichen Schuldenbremse in das nordrhein-westfälische Landesrecht sind wesentliche Aspekte der Nachhaltigkeit rechtlich verankert.

## **Rheinland-Pfalz**

Das Land Rheinland-Pfalz hat als eines der ersten Länder in Art. 117 der Landesverfassung (LV) die sog. Schuldenbremse verankert, nach der der Haushalt spätestens ab dem Haushaltsjahr 2020 grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen ist. Dadurch werden nicht nur zusätzliche finanzielle Belastungen künftiger Generationen vermieden, sondern auch eine langfristige Basis für eine nachhaltige Finanz- und Haushaltspolitik geschaffen.

Daneben stellen die in der Landeshaushaltsordnung (LHO) verankerten Haushaltsgrundsätze wie bspw. die Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (§ 7 LHO) sicher, dass die zur Verfügung stehenden Einnahmen nachhaltig, maßvoll und gezielt eingesetzt werden können.

Darüber hinaus finden sich an verschiedenen Stellen in den jeweiligen Landeshaushaltsgesetzen (LHG) sowie den dazugehörigen Haushaltsplänen Einzelfallregelungen, die ökonomische, soziale oder ökologische Aspekte tangieren, so z. B. die verbilligte Überlassung von landeseigenen Grundstücken für Hochschulzwecke oder die mietzinsfreie Überlassung von Liegenschaften an Gemeinden und Gemeindeverbände für

die Unterbringung von Asylsuchenden und Flüchtlingen (§ 7 Abs. 3 LHG 2019/2020). Im Haushaltsplan werden im Rahmen der Fachpolitik die genannten Aspekte ohnehin berücksichtigt.

## **Saarland**

Das Saarland verweist auf die geltende Schuldenbremse und sieht diese als Grundlage für nachhaltige Finanzpolitik.

## **Sachsen**

Die Sächsische Verfassung weist verschiedene Nachhaltigkeitsaspekte auf:

- "Bei Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplanes ist den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts, den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie des sozialen Ausgleichs Rechnung zu tragen" (Art. 94 Abs. 2 SächsVerf)
- Ökologische Aspekte sind im Allgemeinen Teil der Landesverfassung verankert (Präambel, Art. 1, Art. 10) und binden insoweit auch den Haushaltsgesetzgeber
- Neuverschuldungsverbot (Art. 95 Abs. 2 SächsVerf). Vom Verbot der Kreditaufnahme kann abgewichen werden, wenn (1) die Steuereinnahmen konjunkturell bedingt um mindestens drei vom Hundert unterhalb der durchschnittlichen Steuereinnahmen der vorangegangenen vier Jahre (Normallage) liegen oder (2) bei Naturkatastrophen oder (3) in außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen. Die Feststellung dieser Ausnahmen obliegt dem Landtag, in den Fällen (2) und (3) mit der Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder. In diesen Ausnahmefällen hat eine Tilgung der Kredite spätestens innerhalb von acht Jahren zu erfolgen.
- Generationenfonds (= Pensionsfonds zur Vorsorge für Pensionen heutiger Beamter) (Art. 95 Abs. 7 SächsVerf)

## **Sachsen-Anhalt**

Sachsen-Anhalt sieht Nachhaltigkeitsaspekte im Landesrecht über die Schuldenbremse selbst sowie bspw. den Pensionsfonds gewährleistet.

## **Schleswig-Holstein**

Die Verfassung des Landes Schleswig-Holstein führt schon in der Präambel aus: „[...] bestrebt, durch nachhaltiges Handeln die Interessen gegenwärtiger wie künftiger Generationen zu schützen, [...]“.

Art. 11 der Landesverfassung regelt den Schutz der natürlichen Grundlagen des Lebens: „Die natürlichen Grundlagen des Lebens sowie die Tiere stehen unter dem besonderen Schutz des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie der anderen Träger der öffentlichen Verwaltung.“

Zudem hat die Schuldenbremse seit 2014 Verfassungsrang. Art. 61 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein regelt die Aufnahme von Krediten, Sicherheiten und Gewährleistungen. Das Gesetz zur Ausführung von Art. 61 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein bestimmt das Nähere. Insbesondere die konjunkturelle Tilgung und Kreditaufnahme zur Wahrung des wirtschaftlichen Gleichgewichts sind durch eine Rechtsverordnung geregelt. Die Regelungen orientieren sich dabei an der Überwachung der Schuldenbremse durch den Stabilitätsrat gemäß Art. 109a Grundgesetz.

Darüber hinaus spielen folgende Regelungen der LHO eine Rolle:

- § 2 S. 4 LHO: „[...] Bei seiner Aufstellung und Ausführung ist den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts und der Wirtschafts- und Beschäftigungslage des Landes Rechnung zu tragen.
- § 7 Abs. 1 LHO: „[...] (1) Bei Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans sind die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit unter Berücksichtigung insbesondere der wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Folgekosten zu beachten. [...]“

## Thüringen

Verschuldungsverbot gemäß der Thüringer Landeshaushaltsordnung (LHO) und dem Tilgungsgebot nach dem sog. Thüringer Nachhaltigkeitsmodell; korreliert mit Kennziffern. Zusätzlich wird auf den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit verwiesen.

### 2.1.2 Fazit

Alle Länder haben in ihrem jeweiligen landesrechtlichen Rahmen Nachhaltigkeitsaspekte unmittelbar oder mittelbar verankert. So existieren beispielsweise auf Ebene der Landesverfassung konkret ausformulierte Regelungen – nicht nur in den Präambeln. Unter dem Aspekt finanzpolitischer Nachhaltigkeit sind insbesondere die Regelungen zur Umsetzung der Schuldenbremse zu nennen. Diese zeigen sich auch in der Krise ausreichend flexibel, um eine angemessene Reaktion zu ermöglichen und zu finanzieren. In Kombination mit einer verlässlichen und konjunkturgerechten Rückführung nach der Krise entspricht auch dies im Hinblick auf Vorsorge und Generationengerechtigkeit einem nachhaltigen Ansatz.

Dennoch könnten rechtliche Regelungen geschärft werden, um die Grundlagen für einen generationengerechten Umgang mit Ressourcen weiter zu stärken.

## **2.2 Finanzplanung**

Bei der Mittelfristigen Finanzplanung werden in den Ländern die Vorgaben zur Einhaltung der Schuldenbremse berücksichtigt, teilweise langfristige Konsolidierungsstrategien für einen generationengerechten Haushalt fortgeschrieben und vielfach Vorsorge für Zwecke der finanziellen Nachhaltigkeit des Landes getroffen.

### **2.2.1 Rückmeldungen der Länder**

#### **Baden-Württemberg**

Eine wichtige Zielvorgabe für die baden-württembergische Finanzpolitik ist es, die Finanzen mittel- und langfristig auf eine solide Basis zu stellen und dauerhaft die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass der Landeshaushalt für jedes Haushaltsjahr nachhaltig und generationengerecht ausgestaltet werden kann.

Die mittelfristige Finanzplanung spielt für die Erreichung dieses Ziels eine wichtige Rolle. In ihr wird das Zusammenspiel der wesentlichen Determinanten der mittelfristigen Haushaltsentwicklung dargestellt. Das sind insbesondere

- die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen,
- die erwartete Einnahmenentwicklung und
- die erwartete Ausgabenentwicklung.

Damit ist die voraussichtliche Haushaltsentwicklung entsprechend der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung anzupassen und es werden anhand des haushaltswirtschaftlichen Handlungsbedarfs (Differenz zwischen prognostizierten Ausgaben und Einnahmen) die Rahmenbedingungen für die Erreichung eines ausgeglichenen Haushalts festgelegt.

#### **Bayern**

Folgende dauerhafte Kriterien stehen in Bayern zur Einhaltung der Nachhaltigkeitsaspekte im Vordergrund:

- Einhaltung rechtlicher Vorgaben zur fortlaufenden Tilgung der Staatsverschuldung,
- Berücksichtigung der Zuführungen zum Pensionsfonds,
- zum NHH 2019/2020 erhebliche Programmmittel für technologischen Wandel, Klima- und Artenschutz auch fortgeführt im Finanzplanungszeitraum.

#### **Berlin**

Für Berlin gilt Folgendes:

- Leitlinien und Eckwerte als mittelfristige Richtschnur für 5 Jahre,
- Ausweis der finanzpolitischen Risiken und der Entwicklung der Schuldenquote,

- Einhaltung der Zielgröße ("strukturelle Nettokreditaufnahme") wird im Finanzplanungszeitraum abgebildet,
- Angemessenes Investitionsniveau wird durch maßnahmenscharfe Investitionsplanung sichergestellt,
- Rücklagenbildung und Zuführungen an Sondervermögen (z. B.: Investitionsfonds SIWA; in diesem Zusammenhang Hinweis auf die Konjunkturausgleichsrücklage, die dazu dienen soll, Schuldenaufnahmen und damit Belastungen zukünftiger Generationen zu vermeiden).

## **Brandenburg**

Bei der Aufstellung der Mittelfristigen Finanzplanung sind die Ansätze im Sinne des Konsolidierungsgedankens degressiv auszugestalten bzw. fortzuschreiben.

## **Bremen**

In Bremen werden gemäß den "Grundsätzen für die Aufstellung und Steuerung der Haushalte 2020/2021 Eckwertebeschluss" in der fünfjährigen Finanzplanung im Rahmen der Gesamtstrategie bspw. Maßnahmen zur Bewältigung des Klimawandels (z. B. Kohleausstieg in Bremen bis 2023, energetische Sanierungsmaßnahmen an öffentlichen Gebäuden), einer sozialen Verkehrswende (Prüfung eines kostenfreien ÖPNV, Sanierung des Radwegenetzes) und zum sozialen Zusammenhalt in den Stadtteilen berücksichtigt (Ausbau von Quartierszentren, Unterstützung von Alleinerziehenden).

## **Hamburg**

Hamburg hält bereits seit 2017 die Schuldenbremse durch eine Finanzplanung ohne Nettokreditaufnahme ein (Betrachtung ohne Sondereffekt durch HSH-Nordbank-Thematik). Auch in der aktuell besonders herausfordernden Zeit bleibt die Finanz- und Haushaltspolitik darauf ausgerichtet, die unter Beibehaltung der Regeln der Schuldenbremse nötigen Zukunftsinvestitionen zu tätigen und – unter Berücksichtigung notsituationsbedingter zulässiger Fehlbeträge aus dem Covid-19-Notsituationsgesetz – 2024 einen auch in doppischer Hinsicht ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nachhaltige Finanzen bilden einen wichtigen Eckpfeiler für die Zukunftsfähigkeit der Stadt.

So werden neben den ökonomischen Aspekten auch ökologische und soziale Ziele bei der Finanzplanung berücksichtigt und die Investitionstätigkeit zur Stärkung des Eigenkapitals kontinuierlich erhöht.



## Hessen

Hessen beachtet die Nachhaltigkeitsaspekte wie folgt:

- Landesticket, Seniorenticket, Schülerticket, Ehrenamtsticket für den Regionalverkehr, Rad(schnell)wegebau, Abarbeiten von Neuinvestitionsbedarf und Sanierungsstau, Programm HEUREKA für die Hessischen Hochschulen, Erhöhung der Ansätze für Bauunterhaltung, Neubau und Sanierung von Landes- u. Bundesstraßen etc.,
- Einhaltung der Vorgaben der Schuldenbremse,
- Schuldentilgung 100 bis 200 Mio. Euro p. a.,
- Zuführung zum Sondervermögen Versorgungsrücklage,
- Erwerb von Emissionsrechten zur Klimaneutralisierung Kap. 1704,
- Projekt CO<sub>2</sub>-neutrale Landesverwaltung,
- Abbildung von Ausgaben/Investitionen aufgrund politischer Entscheidungen im Haushaltsaufstellungsprozess mit Auswirkungen auf die Finanzplanung. Davon sind u. a. zukunftsrelevante Aufgabenbereiche betroffen (z. B. Naturschutz, Digitalisierung, Infrastruktur, Bildung und Forschung, Innere Sicherheit, Leistungen an Kommunen), die die Themen Generationengerechtigkeit und Nachhaltigkeit betreffen.

## Mecklenburg-Vorpommern

Die Finanzplanung ist auf die Zukunftsfähigkeit des Landes orientiert. Mit der darin abgebildeten Struktur und Priorisierung von öffentlichen Ausgaben nach Aufgabenbereichen und den zur Finanzierung heranzuziehenden Einnahmen soll eine nachhaltige ökonomische, soziale und ökologische Entwicklung gewährleistet werden.

## Niedersachsen

Niedersachsen hält die Nachhaltigkeitsaspekte wie folgt ein:

- Aufstellung der Mittelfristigen Finanzplanung strukturell ausgeglichen- grundsätzlich ohne Einmaleffekte und Neuverschuldung - und damit dauerhaft tragfähig. Angesichts der Prognosen über Konjunkturertrübungen der deutschen Wirtschaftsleistung und weiterhin erforderlichen hohen Investitionsausgaben wird die Bedeutung einer nachhaltigen Haushaltspolitik wieder mehr in den Fokus rücken.
- Finanzierung von sozialen Maßnahmen, z. B.: Programm soziale Daseinsvorsorge im ländlichen Raum, Förderung Wohlfahrtspflege, Investitionsprogramm kleine Kultureinrichtungen und Soziokultur, Wohnen und Pflege im Alter, Beitragsfreiheit Pflegekammer.
- Finanzierung von ökologischen Maßnahmen z. B.: Landesmittel für die Wiederaufforstung Landesforsten, Aufstockung Güllelagerkapazitäten, Projekt Wasserspeicherung und Grundwasseranreicherung, Förderung Erhalt artenreiches Grünland, Neubau Radwege sowie Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der

Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ GAK Wald, GAK Tierwohl und GAK Insektenschutz.

## **Nordrhein-Westfalen**

Bereits mit dem ersten Gestaltungshaushalt 2018 hat die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen die Trendwende geschafft und erstmals seit 1973 einen Haushaltsentwurf ohne geplante Neuverschuldung vorgelegt. Dies ist auch für 2019 und 2020 wieder gelungen. Damit hat die Landesregierung die Voraussetzungen geschaffen, auf Naturkatastrophen oder außergewöhnliche Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, im notwendigen Umfang zu reagieren.

Deshalb setzt sie die nachhaltige Haushaltspolitik auch in diesen Zeiten fort, nutzt aber gleichzeitig die Möglichkeiten der Schuldenbremse, um auf Notsituationen wie z.B. die Corona-Krise angemessen zu reagieren. Damit werden Generationengerechtigkeit und Handlungsspielräume für die Zukunft des Landes geschaffen. Gleichzeitig werden maßgebliche Investitionen mit der notwendigen Fokussierung vorgenommen.

Dieser haushaltspolitische Kurs von Maß und Mitte erfährt auch von dritter Seite Zustimmung, etwa durch die Ratingagentur Standard & Poor's mit der ersten Heraufstufung auf die Bonitätsstufe „AA“ seit 15 Jahren.

## **Rheinland-Pfalz**

Bei der Aufstellung der Finanzplanung wird die Vorgabe der Schuldenbremse berücksichtigt, dass der Haushalt ab dem Jahr 2020 strukturell ausgeglichen sein soll.

Während in den vergangenen Jahren die in der Finanzplanung 2010 - 2014 formulierte langfristige Konsolidierungsstrategie regelmäßig aktualisiert und schrittweise umgesetzt wurde, zielt die Finanzplanung nunmehr auf die Einhaltung der Schuldenbremse ab. Im Ergebnis soll eine konjunkturell prozyklisch wirkende Finanzpolitik vermieden und eine Verstetigung der Investitionspolitik erreicht werden. Mit der Finanzplanung werden frühzeitig offene Handlungsbedarfe ermittelt, um die dauerhafte Einhaltung der Schuldenbremse sicherzustellen. Zudem werden bei der Aufstellung der Finanzplanung demographische Effekte und Entwicklungen im Bereich der Beamtenversorgung berücksichtigt.

Die Finanzplanung basiert auf der Regierungsvorlage zum Haushaltsansatz. Bestehende und geplante Projekte werden entsprechend ihrer voraussichtlichen Entwicklung in der Finanzplanung eingepreist.

## **Saarland**

In allen Politikbereichen, die sich in der Veranschlagung entsprechender Mittel in den Einzelpositionen der Finanzplanung wiederfinden, werden auch Nachhaltigkeitsaspekte berücksichtigt, z. B. im Bereich des Umweltministeriums und des Sozialministeriums.

Durch die Einführung und Nutzung von Rücklagen (z. B. Zinsausgleichsrücklage, Konjunkturausgleichsrücklage, Versorgungsrücklage oder Zuführungen an Sondervermögen) wird das Ziel einer stetigen Finanzpolitik verfolgt, indem Vorsorge für Zwecke der finanziellen Nachhaltigkeit betrieben wird.

## **Sachsen**

Besonders hervorgehoben werden beim ökonomischen Aspekt: Neuverschuldungsverbot einschließlich verfassungsrechtliches Gebot der Tilgung von Krediten, die in Ausnahmesituationen aufgenommen wurden, Generationenfonds und Grundsatz „Ausgaben folgen den Einnahmen.“

Zum sozialen und ökologischen Aspekt ist eine Einschätzung unklar. Die Finanzplanung schreibt gesetzliche und freiwillige Leistungen fort, ungeachtet dessen, ob Aspekte sozialer oder ökologischer Nachhaltigkeit verfolgt werden. Eine einseitige Bevorzugung entsprechender Programme liegt nicht im Ermessen des Finanzministeriums.

## **Sachsen-Anhalt**

Die Finanzplanung dient der Beschreibung der mittelfristigen Tendenzen der Einnahme- und Ausgabeentwicklung und aktuell nicht der Beschreibung politischer Schwerpunktsetzungen.

## **Schleswig-Holstein**

Die Schuldenbremse des Landes findet auch in der Finanzplanung Berücksichtigung. Die Ausgaben im Finanzplanungszeitraum folgen den Einnahmen.

In Einzelfällen werden die Nachhaltigkeitsaspekte indirekt durch die entsprechende Bereitstellung von Fördermitteln mit dem Ziel der Nachhaltigkeit (Moorschutz, Energieeffizienz, E-Mobilität etc.) in der Finanzplanung bzw. im Haushalt berücksichtigt.

## **Thüringen**

Thüringen sieht alle Nachhaltigkeitsaspekte in der Finanzplanung berücksichtigt und hebt folgende Punkte hervor:

- Verschuldungsverbot gemäß LHO (Voraussetzung zur Einhaltung: veranschlagte Ausgaben dürfen prognostizierte Einnahmen nicht überschreiten),

- Tilgungsgebot nach dem Thüringer Nachhaltigkeitsmodell,
- ggf. interne Vorgaben in den Ressorts gemäß Thüringer Nachhaltigkeitsstrategie.

### **2.2.2 Fazit**

Die Mehrzahl der Länder sieht durch ihre jeweiligen Finanzplanungen ökonomische, ökologische und soziale Aspekte der Nachhaltigkeit berücksichtigt. Auch durch eine Verstetigung oder Steigerung der mittelfristigen Investitionsanstrengungen wird ein Vermögensverzehr gestoppt bzw. das bestehende Eigenkapital gestärkt und so eine generationengerechte Planung unterstützt.

## **2.3 Haushaltsplan-Aufstellung**

Ähnlich wie bei der Mittelfristigen Finanzplanung wird die Frage, ob bei der Aufstellung der Haushaltspläne der Länder Nachhaltigkeitsaspekte berücksichtigt werden, ganz überwiegend mit „Ja“ beantwortet. Mit Blick auf alle drei Nachhaltigkeitsbereiche umfassen die Haushaltspläne der Länder diverse Aufgabenbereiche, die auf die UN-Nachhaltigkeitsziele „einzahlen“ wie z. B. Umwelt und Naturschutz, Infrastrukturinvestitionen, Bildung, Wissenschaft und Soziales sowie die Leistungen an die kommunale Ebene.

### **2.3.1 Rückmeldungen der Länder**

#### **Baden-Württemberg**

Die Haushaltsplanung in Baden-Württemberg enthält produktorientierte Informationen zu allen drei Nachhaltigkeitsbereichen. Auf Nachhaltigkeit verweisen zudem Protokolle der Haushaltskommission der Koalition (HKK) sowie Schreiben des Ministeriums für Finanzen. Ganz praktisch wird bspw. die digitale Veröffentlichung gegenüber dem Druckwerk bevorzugt. Wenn gedruckt wird, dann auf umweltfreundlichem Papier.

#### **Bayern**

Das Finanzministerium verweist hierzu insbesondere auf hohe Investitionen, Verzicht auf neue Schulden, Abbau alter Schulden, Zuführungen an den Pensionsfonds. Mit dem NHH 2019/2020 werden erhebliche Mittel für technologischen Wandel, Klima- und Artenschutz eingesetzt.

#### **Berlin**

Berlin berücksichtigt Sanierungen und rechtzeitige Ersatzinvestitionen bei der Haushaltsplanaufstellung, was zum Erhalt des Kapitalstocks beiträgt.

Das Gender Budgeting ermöglicht die geschlechterbezogene Bewertung von Haushalten und hilft dabei, eine Geschlechterperspektive in alle Ebenen des Haushaltsprozesses zu integrieren. Durch Gender Budgeting werden Einnahmen und Ausgaben mit dem Ziel restrukturiert, die Gleichstellung der Geschlechter zu fördern.

## **Brandenburg**

Die Ausführungen zur nachhaltigen Finanzplanung gelten entsprechend für die Haushaltsplan-Aufstellung. Überdies wird in den drei Kategorien hervorgehoben:

- **Ökonomisch:** Mit einem dem Haushaltsaufstellungsverfahren vorgelagerten Eckwertebeschluss wird der finanzielle Rahmen abgesteckt.
- **Sozial:** Durch das Instrument von Nachwuchsstellen wird z. B. die personelle Belastung durch fehlende Wissensvermittlung vermieden. Der Generationenwechsel wird damit begleitet.
- **Ökologisch:** Durch den Bezug zur Dienstkraftfahrzeugrichtlinie werden Fahrzeugbeschaffungen mit alternativen Antriebsarten auch bei höheren Kosten ermöglicht. Als Modellvorhaben: im Haushaltsplan beschlossene Ausgaben (CO<sub>2</sub>-Abgabe) bei Dienstreisen mit dem Flugzeug.

## **Bremen**

Im Rahmen der Planaufstellung werden in Bremen strategische Oberziele für den Planungszeitraum durch den Senat festgelegt. Diese Ziele werden im Rahmen der Haushaltsaufstellung mit der Steuerung des Haushalts verknüpft und entsprechend im Produktgruppenhaushalt auf der Ebene der einzelnen Produktpläne konkretisiert. Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltspolitik ist der Ressourceneinsatz darauf auszurichten, die ökologische Krise zu bewältigen, den sozialen Zusammenhalt zu stärken, soziale Ungleichheit zu bekämpfen sowie Rahmenbedingungen für eine gute ökonomische Entwicklung des Landes zu schaffen. Diese Leitlinien sind handlungsleitend für das Haushaltsaufstellungsverfahren und die Fortschreibung der mittelfristigen Finanzplanung. Im Produktgruppenhaushalt, der den aufgabenbezogenen Budgets und Beschäftigungsvorgaben strategische Ziele und Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung zuordnet, sind diese Leitziele zu konkretisieren.

## **Hamburg**

Die kaufmännische Buchführung in Hamburg (Doppik) geht weit über die bloße Gegenüberstellung von Einnahmen und Ausgaben hinaus. Auch Schulden, Außenstände, Abschreibungen, Rückstellungen und Sachwerte Hamburgs fließen in die Gesamtbeurteilung mit ein. Auch kann dargestellt werden, wie sich die Pensionsverpflichtungen über die nächste Dekade entwickeln und welche Vorsorge zu treffen ist. Nicht zuletzt durch ihre Langfristperspektive ermöglicht die Doppik daher eine nachhaltige, generationengerechte Haushalts- und Finanzpolitik, z. B. sorgt der strukturelle doppelte Ausgleich bis 2024 für Generationengerechtigkeit und mehr Freiheit bei künftigen

Haushalts- und Investitionsentscheidungen. In den vergangenen Jahren seit Einführung der Doppik hat darüber hinaus die strikte Einhaltung des Konjunkturbereinigungsverfahrens und die damit verbundene solide Veranschlagung dazu geführt, dass nun coronabedingte Sonderlasten besser getragen werden können. Das nachhaltige Prinzip der Vorsorge in guten Zeiten für Konjunkturerinbrüche bewährt sich in der gegenwärtigen Situation notwendiger, umfangreicher Hilfsmaßnahmen zur Wirtschaftsstabilisierung. Nicht zuletzt dank des kaufmännischen Rechnungswesens verfügt Hamburg über einen lückenlosen Nachweis der begonnenen und abgeschlossenen Investitionsvorhaben. Der Werteverzehr des Vermögens geht über Abschreibungen in den Haushalt ein und muss erwirtschaftet werden. Dadurch stehen wieder Mittel für nachhaltige Investitionen zur Verfügung. Als Querschnittsthema wird die gleichstellungswirksame Haushaltssteuerung (Gender Budgeting) sukzessive im Haushaltswesen Hamburgs implementiert – bereits mit dem Doppelhaushalt 2021/ 2022 werden erste Strukturen im Hinblick auf die Geschlechtergerechtigkeit sichtbar werden.

## **Hessen**

Auf Grundlage eines Kabinettsbeschlusses vom 23.09.2019 werden ab dem Jahr 2020 Haushaltsmittel für die Kompensation der dienstlich bedingten Emissionen aus dem Fuhrpark sowie aus Flug- und Bahnreisen bereitgestellt. Hiervon werden Emissionsrechte (Zertifikate) zum Ausgleich von Treibhausgas-Emissionen in Höhe von 60.000 t jährlich erworben. Diese Maßnahme trägt zur Erreichung der Ziele der "CO<sub>2</sub>-neutralen Landesverwaltung" Hessens bei.

Die Zertifikate verbriefen qualitativ hochwertige bereits realisierte Klimaschutzprojekte, mit denen ein echter Zusatznutzen im Klimaschutz verbunden ist. Es wird so eine globale Verbesserung der Treibhausgasbilanz erreicht, die auf die Emissionen der Landesverwaltung angerechnet werden kann. Der Erwerb von Emissionsrechten stellt grundsätzlich eine Übergangslösung dar, bis die Deckung des Endenergieverbrauchs möglichst zu 100 % aus erneuerbaren Energiequellen gelingt und die hessische Landesverwaltung ihre gesamten Treibhausgas-Emissionen auf nahezu Null gesenkt hat.

## **Mecklenburg-Vorpommern**

In Mecklenburg-Vorpommern sind die Haushaltsplanjahre regelmäßig Teil des Finanzplanungszeitraums. Dem entsprechend ist auch die Haushaltsplanung auf die Zukunftsfähigkeit des Landes ausgerichtet. Mit der darin abgebildeten Struktur und Priorisierung von öffentlichen Ausgaben nach Aufgabenbereichen und den zur Finanzierung heranzuziehenden Einnahmen soll eine nachhaltige ökonomische, soziale und ökologische Entwicklung gewährleistet werden.

## Niedersachsen

Niedersachsen stellt folgende Aspekte im Hinblick auf die Haushaltsplanung in den Vordergrund:

- Aufstellung des Haushalts und Haushaltsausgleichs strukturell ausgeglichen - grundsätzlich ohne Einmaleffekte und Neuverschuldung - und damit dauerhaft tragfähig. Angesichts der Prognosen über Konjunkturertrübungen der deutschen Wirtschaftsleistung und weiterhin erforderlichen hohen Investitionsausgaben wird die Bedeutung einer nachhaltigen Haushaltspolitik stärker in den Fokus rücken.
- Finanzierung von sozialen Maßnahmen, z. B. HP 2020: Programm soziale Daseinsvorsorge im ländlichen Raum, Förderung Wohlfahrtspflege, Investitionsprogramm kleine Kultureinrichtungen und Soziokultur, Wohnen und Pflege im Alter, Beitragsfreiheit Pflegekammer.
- Finanzierung von ökologischen Maßnahmen: z. B. HP 2020: Landesmittel GAK Wald, GAK Tierwohl und GAK Insektenschutz, Wiederaufforstung Landesforsten, Aufstockung Güllelagerkapazitäten, Projekt Wasserspeicherung und Grundwasseranreicherung, Förderung Erhalt artenreiches Grünland, Neubau Radwege.

## Nordrhein-Westfalen

Auch in Zeiten weniger stark steigender oder sogar rückläufiger Steuereinnahmen setzt Nordrhein-Westfalen den Dreiklang „konsolidieren, modernisieren und investieren“ konsequent mit einem Kurs von Maß und Mitte fort, der tragfähige öffentliche Finanzen sicherstellt. Gleichzeitig werden mit notwendigen Aufstiegsinvestitionen die Zukunft des Landes gestaltet und dabei gezielte Schwerpunkte in den Bereichen Digitalisierung, Familie, Innere Sicherheit, Bildung, Gesundheit, Verkehr und Energiepolitik gesetzt. Hierzu gehören u. a.: Mehr Geld für Familien und Bildung (z. B. übernimmt das Land ab dem 1. August 2020 die Gebühren für die letzten beiden Kitajahre vollständig), mehr Geld für Forschung und Innovationen (z. B. Forschungsfertigung Batteriezelle), im Bereich Klimaschutz und Energiewende wurden bereits 2019 die zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel im Vergleich zu 2017 mehr als vervierfacht.

Die nachhaltige Finanzpolitik der letzten Jahre hat die Voraussetzung dafür geschaffen, dass Nordrhein-Westfalen in Krisenzeiten in der Lage ist, auf Naturkatastrophen oder außergewöhnliche Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, im notwendigen Umfang zu reagieren. Deshalb setzt Nordrhein-Westfalen auch in Ausnahmesituationen seine solide Haushaltspolitik fort und nutzt gleichzeitig die Möglichkeiten der Schuldenbremse, um auf Notsituationen wie die Corona-Krise angemessen zu reagieren und bereits in der Krise für die Zeit nach der Krise die Voraussetzungen für wieder steigende Steuereinnahmen, Beschäftigung und abnehmende Belastungen der sozialen Sicherungssysteme zu schaffen.

Wir trennen transparent zwischen krisenbedingten, unabänderlichen Folgen und einem auf den Prinzipien, die zur Haushaltswende geführt haben, gründenden nachhaltigen und generationengerechten Haushalt im Übrigen.

Die doppelte Buchführung (Doppik) schafft Transparenz bei öffentlichen Haushalten z. B. bei den Themen Werteverzehr, Pensionsverpflichtungen und Risiken. Auf Landesebene befindet sich Nordrhein-Westfalen aktuell im Umstellungsverfahren auf die Doppik.

### **Rheinland-Pfalz**

Bei der Aufstellung des Haushaltsplans wird die Vorgabe der Schuldenbremse berücksichtigt.

Es soll eine konjunkturell prozyklisch wirkende Finanzpolitik vermieden und eine Verstetigung der Investitionspolitik erreicht werden. Zudem werden bei der Haushaltsaufstellung der Finanzplanung demographische Effekte und Entwicklungen im Bereich der Beamtenversorgung berücksichtigt.

### **Saarland**

Die Ausführungen zur Finanzplanung gelten analog. Darüber hinaus wird Nachhaltigkeit im Sinne einer sparsamen und wirtschaftlichen Mittelverwendung sowie unter Verwendung von Vorsorgeinstrumenten in den Vorgaben zur Haushaltsaufstellung mehrfach eingefordert.

### **Sachsen**

Sachsen bejaht Nachhaltigkeit in der Haushaltsplan-Aufstellung in allen drei Kategorien:

- **Ökonomie:** Neuverschuldungsverbot, Generationenfonds und Grundsatz „Ausgaben folgen den Einnahmen“.
- **Ökologie und Soziales:** Der HHP wird in Abstimmung mit den Ressorts aufgestellt, die in ihre Erwägungen auch Nachhaltigkeitsaspekte einfließen lassen. Aufgabe des Finanzministeriums ist es demgegenüber, den Haushalt finanzpolitisch nachhaltig zu sichern.
- Angesichts der durch die COVID-19-Pandemie ausgelösten Situation wurde für 2020 ein Nachtragshaushalt aufgestellt und vom Sächsischen Landtag beschlossen. Im Zuge dessen wurde eine außergewöhnliche Notsituation festgestellt und basierend darauf das eigens eingerichtete Sondervermögen „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ zur Kreditaufnahme von bis zu 6 Mrd. Euro bis 2022 ermächtigt. Die Kreditermächtigung wurde verfassungsgemäß mit einem Tilgungsplan verknüpft. Über das Sondervermögen werden alle im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie stehenden Einnahmen und Ausgaben abgewickelt. Auch dies sichert Nachhaltigkeit und Transparenz.



## **Sachsen-Anhalt**

Im Rahmen der Haushaltsplanung wird das Nachhaltigkeitsziel Geschlechtergerechtigkeit, Teilziel Gender Budgeting umgesetzt. Der Haushalt wird durchgängig geschlechtssensibel aufgestellt. Mit dem geschlechtergerechten Haushalt wird insbesondere die ausgabenseitige Inanspruchnahme des finanziellen Ermächtigungsrahmens bezogen auf das Querschnittsziel "Herstellung von Chancengleichheit von Männern und Frauen sowie die Nichtdiskriminierung" festgestellt. Die Herstellung der Chancengleichheit ist Bestandteil der Nachhaltigkeitsstrategie des Landes Sachsen-Anhalt. Geschlechtergerechtigkeit ist hier als Ziel SDG 5 definiert und spielt als Querschnittsziel in vielen der anderen 16 SDG-Zielen eine wichtige Rolle. Alle Titel haben eine Geschlechterkennung (Gender Hauptziel, Gender Nebenziel und Gender Kein Ziel). Gender Haupt- und Gender Nebenziele werden in Zuständigkeit der Ressorts umgesetzt und fachkompetent begleitet (Projekt- und Maßnahmencontrolling). Die Nachhaltigkeitsindikatoren dienen der Ergebniskontrolle. Im Vorbericht zum Haushaltsplan befindet sich die Übersicht zum geschlechtergerechten Haushalt, weitergehende Informationen finden sich im Vorwort eines jeden Einzelplanes unter B2 Genderziel. Der Vergleich zum Vorjahr macht die Entwicklung des geplanten Handlungsbedarfes deutlich.

## **Schleswig-Holstein**

Die Schuldenbremse des Landes findet auch in der Haushaltsplanung Berücksichtigung. Der Haushaltsplan sowie auch die Finanzplanung werden im Wesentlichen digital zur Verfügung gestellt. Druckexemplare werden nur in der tatsächlich benötigten Anzahl in Auftrag gegeben. Die benötigte Anzahl wird jährlich neu ermittelt, um Ressourcen und Kosten zu sparen.

## **Thüringen**

Thüringen verweist insbesondere auf das Verschuldungsverbot gem. LHO sowie das Tilgungsgebot gem. dem Thüringer Nachhaltigkeitsmodell.

Mit dem Haushalt 2020 wurden erstmals die haushalterischen Voraussetzungen zur Erreichung des Klimaziels 2030 geschaffen.

### **2.3.2 Fazit**

Nicht zuletzt aufgrund der Schuldenbremse streben die Länder einen strukturell ausgeglichenen Haushalt an, der möglichst unabhängig von konjunkturellen Effekten langfristig ohne Neuverschuldung auskommt und so grundsätzlich eine nachhaltige Haushalts- und Finanzpolitik ermöglicht. Ein Teil der Länder ist der Auffassung, dass die Doppik bzw. doppische Elemente der Planung mit Blick auf eine erhöhte Transparenz

und Generationengerechtigkeit einen wesentlichen Beitrag leisten (z. B. Vermögensübersichten im Zusammenhang mit den Pensionsverpflichtungen) und insgesamt zu einer nachhaltigeren Planung beiträgt.

Neben den klassischen Aufgabenbereichen, denen im Haushalt finanziell, ressourcenschonend und sozial gerecht Rechnung getragen wird, ergeben sich Querschnittsthemen der Nachhaltigkeit, die das Haushaltswesen einiger Länder insgesamt umfassen. Dazu zählen in einigen Ländern z. B. Gender Budgeting mit dem Ziel einer gleichstellungswirksamen bzw. einer geschlechtersensiblen Haushaltsplanung oder landeseigene Bewirtschaftungsregeln, wie bspw. Vorgaben zu verstärkten energieeffizienten oder klimaschonenden Standards und Maßnahmen, die ihren Niederschlag letztlich auch in der Haushaltsplanung finden.

## **2.4 Haushaltsvollzug**

Der Haushaltsvollzug bezeichnet die Abwicklung beziehungsweise Durchführung des Haushaltsplans eines öffentlichen Haushalts. Der Haushaltsvollzug erfolgt auf Grundlage des vom Haushaltsgesetzgeber beschlossenen Haushaltsplans und den damit bestehenden Ermächtigungen.

### **2.4.1 Rückmeldungen der Länder**

#### **Baden-Württemberg**

Baden-Württemberg führt folgende Punkte bzgl. der Nachhaltigkeit im Haushaltsvollzug auf:

##### Verwaltungsvorschrift Haushaltsvollzug 2020 (VwV -HH-Vollzug 2020)

- Umsetzung der globalen Minderausgabe (Nr. 2.2 VwV-HH-Vollzug 2020).
- Entnahme aus der Rücklage gesellschaftlicher Zusammenhalt (Nr. 18.1 VwV-HH-Vollzug 2020).
- Dienst-Kfz mit einem Zeitwert von bis zu 25 Tsd. Euro dürfen aus umweltpolitischen Erwägungen ersetzt werden (Nr. 13.1.1 VwV-HH-Vollzug 2020).
- Entnahme aus der Rücklage für Haushaltsrisiken (Nr. 18.1 VwV-HH-Vollzug 2020).
- Entnahme aus der Rücklage Klimaschutzstiftung/-fonds u. weitere Klimamaßnahmen (Nr. 18.1 VwV-HH-Vollzug 2020).
- Entnahme aus der Rücklage für Sanierungsmaßnahmen (Nr. 18.2 VwV-HH-Vollzug 2020).

### VwV-Beschaffung

Nach Nr. 2.2. VwV-Beschaffung i. V. m. Nr. 10 VwV-Beschaffung sind nachhaltige Ziele bei der Beschaffung zu berücksichtigen.

- Fair Trade
- Regionalität wo möglich.
- Empfehlung, bei der Beschaffung von Lebensmitteln eine Quote von mindestens 20 % Bio-Produkte mit Gütezeichen gemäß Verordnung (EG) Nr. 834/2007 bezogen auf den Gesamtwareneinsatz zu erreichen (vgl. Nr. 10.3.2.3); in der Kantine des Finanzministeriums bereits erreicht.
- Nachhaltigkeitsanforderungen an Zulieferer definieren und deren Einhaltung prüfen.
- Umweltfreundliches Papier

### **Bayern**

Bayern führt aus, dass Resteübertragung und Budgetierung im Einzelfall nachhaltiges Wirtschaften ermöglichen, prioritär ist jedoch die Umsetzung der haushaltsgesetzlichen Vorgaben.

### **Berlin**

In Berlin gelten, insbesondere auch im Kontext der Nachhaltigkeit, sowohl das Prinzip der Wirtschaftlichkeit als auch Gender Budgeting. Ein begleitendes Monitoring und Controlling ist obligatorisch.

### **Brandenburg**

Der Haushaltsvollzug findet im Rahmen des beschlossenen Haushaltsgesetzes statt.

### **Bremen**

Im Rahmen der Aufstellung der Haushalte fließen Nachhaltigkeitsziele in die Planung ein. Die Überwachung der Einhaltung, der im Produktgruppenhaushalt gebildeten Ziele und Kennzahlen (die die strategischen Leitziele konkretisieren) ist Bestandteil des Haushaltsvollzugs bzw. des unterjährigen Controllings. Die Auswirkungen finanzieller Entscheidungen im Haushaltsvollzug werden somit immer in Relation zu den geplanten Zielen gesetzt. Insofern spielen Nachhaltigkeitsziele eine Rolle bei Haushaltsentscheidungen.

## **Hamburg**

In Hamburg gilt: Keine Investition ohne Abschreibung, die nutzungsbedingte Wertminderung wird als Aufwand erfasst und mindert das Jahresergebnis mit der Folge, dass z. B. Sanierungsstaus vermieden werden und der tatsächliche Wert des Vermögens transparent bilanziert wird.

Im Hinblick auf eine nachhaltige Haushaltsbewirtschaftung werden überdies die entsprechenden Kriterien z. B. durch einen zentralen Einkauf berücksichtigt (u.a. Grüner Warenkorb.) Bestehende Vorgaben sollen mit Blick auf nachhaltige Veranstaltungen und Beschaffungen ausgebaut werden, um – unter dem Motto „build back better“ - zu gerechteren Arbeits- und Produktionsverhältnissen beizutragen.

## **Hessen**

Hessen beachtet die Nachhaltigkeitsaspekte wie folgt:

- Landesticket, Seniorenticket, Schülerticket, Ehrenamtsticket für den Regionalverkehr, Rad(schnell)wegebau, Abarbeiten von Neuinvestitionsbedarf und Sanierungsstau Programm HEUREKA für die Hessischen Hochschulen, Erhöhung der Ansätze für Bauunterhaltung, Neubau und Sanierung von Landes- u. Bundesstraßen etc.,
- Einhaltung der Vorgaben der Schuldenbremse,
- Schuldentilgung 100 bis 200 Mio. Euro p. a.,
- Zuführung zum Sondervermögen Versorgungsrücklage,
- Erwerb von Emissionsrechten zur Klimaneutralisierung Kap. 1704,
- Projekt CO<sub>2</sub>-neutrale Landesverwaltung.

## **Mecklenburg-Vorpommern**

Der Haushaltsvollzug erfolgt auf Grundlage des vom Landesgesetzgeber beschlossenen Haushaltsplans und den damit bestehenden Ermächtigungen. Die möglichst weitgehende Umsetzung der vom Haushaltsgesetzgeber intendierten Zwecke wird durch ein regelmäßiges Controlling abgesichert. Ein besonderer Schwerpunkt wird dabei auf die Investitionen gelegt.

## **Niedersachsen**

Für Niedersachsen gilt: Unterstützung und Sicherung der mit dem Haushaltsplan verankerten Zielsetzungen einer nachhaltigen Haushaltspolitik. Unterstützung der mit dem Haushaltsplan verankerten Zielsetzungen und Maßnahmen, z. B. frühzeitige Mittelbereitstellung im Haushaltsjahr, Übertragung von Ausgaberesten. Unterstützung der mit dem Haushaltsplan verankerten Zielsetzungen und Maßnahmen, z. B. frühzeitige Mittelbereitstellung im Haushaltsjahr, Übertragung von Ausgaberesten.

## **Nordrhein-Westfalen**

Im vorläufigen Jahresabschluss 2019 hat sich ein Überschuss von 1,2 Mrd. Euro ergeben. Dieser Überschuss wurde der allgemeinen Rücklage zugeführt und steht damit für Risikovorsorge und Zukunftsinvestitionen zur Verfügung. Zudem erfolgt eine Nettotilgung in Höhe von insgesamt 103 Mio. Euro. Damit hat die Landesregierung nach dem vorläufigen Jahresabschluss 2019 in dieser Legislaturperiode insgesamt bereits 645 Mio. Euro getilgt.

## **Rheinland-Pfalz**

Die Einhaltung der in Art. 117 der LV verankerten Schuldenbremse wird ab dem Haushaltsjahr 2020 auch im laufenden Haushaltsvollzug über das sog. Kontrollkonto gewährleistet. Abweichungen von der Schuldenregel werden dort dokumentiert und auf einen mittelfristigen Ausgleich hingewirkt. Des Weiteren sind die Haushaltsgrundsätze und die unter dem Punkt Haushaltsrecht/Landesverfassung angesprochenen Einzelfallregelungen zu beachten. Insoweit gelten die dortigen Ausführungen auch für den laufenden Haushaltsvollzug.

## **Saarland**

Im Haushaltsvollzugserlass wird u. a. auf folgendes hingewiesen:

- grundsätzlich wirtschaftliche und sparsame Bewirtschaftung der Haushaltsmittel
- bei der Bewirtschaftung von Grundstücken sparsamer Umgang des Energie- und Wasserverbrauchs, beim Bau Beachtung der einschlägigen Vorgaben
- strenger Maßstab bei der Bewilligung von Dienstreisen
- verstärkte Nutzung von Videokonferenzen
- Bei Abordnungen zu einem anderen Dienstherrn, ist über die Erstattung der Dienstbezüge hinaus ein Versorgungszuschlag von 30 v. H. der jeweiligen Dienstbezüge nach dem Recht des abordnenden Dienstherrn zu fordern oder zu zahlen.

## **Sachsen**

Der Haushaltsvollzug orientiert sich am Haushaltsplan.

## **Sachsen-Anhalt**

Geschlechtergerechtigkeit: Genderhaupt- und -nebenziele werden in der Zuständigkeit der Ressorts umgesetzt und fachkompetent begleitet.

## **Schleswig-Holstein**

Nutzung von Spielräumen im Haushaltsvollzug nach Möglichkeit zur Schuldentilgung oder zur Vorsorge für zukünftige Haushaltsjahre (über Sondervermögen).

Die Landeshaushaltsordnung schreibt einen grundsätzlich wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsvollzug vor.

Auf geeigneten Liegenschaften des Landes wird eine Ladeinfrastruktur errichtet und Dienstkraftfahrzeuge werden – soweit möglich – mit teil- oder vollelektrischen Antrieben angeschafft.

Im Zuge der Digitalisierung wurde in Schleswig-Holstein die E-Akte eingeführt. Dies spart sowohl Papier und Toner/Druckerschwärze als auch Archivraum.

## **Thüringen**

Thüringen verfährt nach den folgenden Regeln:

- Nutzung aller Spielräume, die eine angemessene Schuldentilgung ermöglichen (regelmäßige Verwendung der Mehrergebnisse in den vergangenen Jahren zur Schuldentilgung)
- über- und außerplanmäßige Ausgaben sollen durch Einsparungen an anderer Stelle ausgeglichen werden
- achtsames und sparsames Vorgehen bei der Bewirtschaftung des Haushalts durch alle Ressorts

### **2.4.2 Fazit**

Die ökonomischen, ökologischen und sozialen Aspekte finden einen starken Eingang im Haushaltsvollzug bei der Mehrheit der Länder. Dabei sind folgende Mehrfachnennungen hervorzuheben: Einhaltung der Schuldenbremse, achtsames und sparsames Vorgehen im Vollzug, unterjähriges Controlling, Geschlechtergerechtigkeit/Gender Budgeting, strenger Maßstab beim Einkauf.

## **2.5 Unterjähriges Berichtswesen zum Haushaltsplan**

Das Berichtswesen dient dem Nachweis der Verwendung der ermächtigten Haushaltsmittel. Es ist ein Controllinginstrument für Ministerien/Behörden, Regierungen und Parlamente. Nachhaltigkeitsaspekte können über Ziele, Kennzahlen und Kennzahlenwerte abgebildet werden, über die dann im Rahmen des regulären Berichtswesens regelmäßig berichtet wird.

## **2.5.1 Rückmeldungen der Länder**

### **Baden-Württemberg**

Das Land Baden-Württemberg verfolgt bereits seit 2007 eine umfassende Nachhaltigkeitsstrategie. Die Landesregierung hat im Jahr 2012 einen Beirat für Nachhaltigkeit berufen. Darüber hinaus wird seit 2014 durch das Ministerium für Finanzen im Rahmen der Nachhaltigkeitsberichterstattung des Landes ein eigener Nachhaltigkeitsbericht erstellt. Ergänzend hierzu veröffentlicht das Land alle zwei Jahre einen Indikatorenbericht.

Im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie hat sich das Land Baden-Württemberg eine Reihe von Leitsätzen gegeben ([www.nachhaltigkeitsstrategie.de](http://www.nachhaltigkeitsstrategie.de)).

Das Ministerium für Finanzen Baden-Württemberg hat seine strategischen Ziele unter Beachtung der folgenden drei Leitsätze zusammengefasst:

- Den Haushalt zugunsten nachfolgender Generationen in sozial verantwortbarer Weise zu konsolidieren.
- Klimaschutz als Querschnittsaufgabe wahrzunehmen und umweltbezogene Gefahren infolge des Klimawandels minimieren.
- Die Lebensgrundlagen und die vielfältige Natur sowie die einzigartigen Kulturlandschaften des Landes zu schützen und zu erhalten sowie Belastungen für Mensch, Natur und Umwelt auch über das Land hinaus möglichst gering zu halten.

Darüber hinaus wird zum einen der Stabilitätsbericht veröffentlicht, der ländereinheitliche Kennzahlen und Berichte zur Finanzstabilität enthält und bevorzugt digital statt in einer Printversion veröffentlicht wird. Zum anderen wird ein Versorgungsbericht erstellt, der eine Prognose der langfristigen Entwicklung der Versorgungsverpflichtungen gibt und einmal in jeder Legislaturperiode erscheint. Dieser wird bevorzugt digital statt in einer Printversion veröffentlicht. In der Printversion werden beide Berichte auf umweltfreundlichem Papier gedruckt.

### **Berlin**

Innerhalb der Senatsverwaltung für Finanzen ist ein sehr engmaschiges und vielschichtiges, in der Regel monatliches Berichtswesen implementiert, das jederzeit Aussagen über die Performance einzelner Parameter des Berliner Haushalts zulässt. Zahlreiche dieser Informationen und Berichte sind die Basis für ein ebenso umfassendes, in der Regel halbjähriges Berichtswesen (z. B. Statusbericht als Prognose des voraussichtlichen Jahresergebnisses per 30.06. und 31.10.) an den für Finanzen zuständigen Ausschuss des Abgeordnetenhauses von Berlin, den Hauptausschuss. Zahlreiche Kennzahlen (Zahl der Dienstkräfte, Unterscheidung zwischen Beamten, Tarifbeschäftigten und Versorgungsempfängern) und auch Inanspruchnahmen (höhere und neue Ausgaben; Haushaltsreste; Rücklagen, Zuführungen an Sondervermögen) werden nicht unmittelbar unter dem Label der Nachhaltigkeit berichtet, ermöglichen aber eine Betrachtung unter diesem Gesichtspunkt.

## **Brandenburg**

Brandenburg verfügt über ein unterjähriges Berichtswesen sowohl regierungsintern als auch gegenüber dem Ausschuss für Haushalt und Finanzen des Landtags als Controllingelement des Haushaltsvollzugs. Darüber hinaus wird die Prognose der Entwicklung der Zahl der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger und den daraus sich ergebenden Versorgungsausgaben regelmäßig mit der Aufstellung der Haushalte fortgeschrieben und mit dem Haushaltsgesetz veröffentlicht. Parallel dazu wird vom Ministerium der Finanzen und für Europa (MdFE) regelmäßig ein Versorgungsbericht erstellt, der in der jüngsten Fassung aus dem Jahr 2018 eine Prognose der Versorgungsausgaben für einen Zeitraum von 10 Jahren enthält.

## **Bremen**

Die Umsetzung der mit dem Eckwertebeschluss und der Haushaltsaufstellung verbundenen kurz- bis mittelfristigen Ziele trägt sowohl zur Erreichung der langfristig angelegten 17 globalen Nachhaltigkeitsziele der Agenda 2030 als auch der ebenfalls langfristig angelegten lokalen Leitziele „Zukunft Bremen 2035“ – deren maßgebliche Ziele bereits in den Koalitionsvertrag Eingang gefunden haben – bei. Im Rahmen des Controllings wird über die Erreichung der beschlossenen Ziele und über die zur Messbarkeit der Zielerreichung geplanten Indikatoren/Kennzahlen berichtet.

## **Hamburg**

Der doppelte Produkthaushalt bildet auf der Leistungsseite aller Einzelpläne auch Ziele, Kennzahlen und Kennzahlenwerte ab. Über diese wird im Rahmen des regulären Berichtswesens (Quartalsberichte) gem. § 10 LHO regelmäßig berichtet.

## **Niedersachsen**

Niedersachsen verfügt über ein unterjähriges Berichtswesen sowohl regierungsintern als auch gegenüber dem Ausschuss für Haushalt und Finanzen des Landtags als Controllingelement des Haushaltsvollzugs.

## **Nordrhein-Westfalen**

In Nordrhein-Westfalen wird der Haushaltsvollzug monatlich, bei Bedarf auch täglich, ausgewertet und überwacht. Den Auswertungen liegen grundsätzlich alle Einnahmen und Ausgaben zu Grunde. Zudem werden für große Themenblöcke wie z. B. Steuern und Personalausgaben Detailauswertungen ausgearbeitet. Auswertungen, die Aspekte und Ziele der Nachhaltigkeit zur Grundlage haben, können bedarfsweise erarbeitet werden.



## **Rheinland-Pfalz**

Die Landesregierung berichtet dem Landtag gegenüber halbjährlich über die Budgetergebnisse und die Instrumente zur Budgetsteuerung (sog. Budgetbericht). Der Schwerpunkt dieses Berichtswesens liegt auf der Darstellung der budgetierten Ausgabenbereiche nach Einzelplänen.

## **Saarland**

Bisher besteht das Berichtswesen zum Haushaltsplan im Wesentlichen aus einem Finanzcontrolling.

## **Sachsen**

Sachsen wertet den Haushaltsvollzug auch unterjährig regelmäßig aus. Bei Bedarf können dabei Aspekte der Nachhaltigkeit berücksichtigt werden. Darüber hinaus veröffentlicht die Staatsregierung mindestens alle fünf Jahre ihre Nachhaltigkeitsstrategie mit einer Vielzahl an Nachhaltigkeitsindikatoren, darunter auch finanziellen bzw. hauswirtschaftlichen.

## **Sachsen-Anhalt**

Es wird die Einhaltung der Schuldenbremse kontrolliert.

## **Schleswig-Holstein**

Das Berichtswesen besteht im Wesentlichen aus einem Finanzcontrolling. Die Schuldenbremse wird in diesem Rahmen mit betrachtet.

## **Thüringen**

In Thüringen wird jederzeit bei Bedarf berichtet, nachgelagert tlw. in der Haushaltsrechnung, im Indikatorenbericht zur Thüringer Nachhaltigkeitsstrategie sowie im Rahmen der Berichtspflicht im Stabilitätsrat.

### **2.5.2 Fazit**

Ein kleiner Teil der Länder verfügt über ein Berichtswesen, welches Nachhaltigkeitsaspekte bspw. über Ziele, Kennzahlen und Kennzahlenwerte abbildet. Die Mehrheit der Länder gibt an, Nachhaltigkeitsaspekte in ihrem Berichtswesen zum Teil zu berücksichtigen.

Es könnte diskutiert werden, ob die Länder ihr Berichtswesen um Nachhaltigkeitsaspekte ergänzen sollten.

## **2.6 Haushaltsrechnung**

Die Haushaltsrechnung bildet den Abschluss eines Haushaltsjahres und ist nicht unabhängig von der Art des Haushaltswesens (doppisch oder kameral) zu betrachten. Für jedes Haushaltsjahr ist auf der Grundlage der abgeschlossenen Bücher Rechnung zu legen. Auf dieser Grundlage stellen die für die Finanzen zuständigen Ministerien/Verwaltungen für jedes Haushaltsjahr die Haushaltsrechnung auf.

### **2.6.1 Rückmeldungen der Länder**

#### **Baden-Württemberg**

Über Nachhaltigkeitsziele und -indikatoren wird nicht in der Haushaltsrechnung sondern in gesonderten Berichten informiert.

Baden-Württemberg bevorzugt für die Veröffentlichung der Haushaltsrechnung eine digitale Version statt einer Printversion. Die Printversion wird mit umweltfreundlichem Papier gedruckt.

#### **Bayern**

Die Haushaltsrechnung ist ein zahlen-/rechnungsmäßiges Abbild des Haushaltsvollzugs.

#### **Berlin**

Die Haushalts- und Vermögensrechnung in Berlin ist die Abbildung des Soll-Ist-Vergleichs der haushaltsgesetzlichen Ermächtigungen zu den tatsächlich geleisteten Ausgaben bzw. den tatsächlich realisierten Einnahmen und der wesentlichen Vermögens- und Schuldenpositionen. Damit kann sie insbesondere durch eine Zeitreihenanalyse zukünftigen Planungen auch unter dem Aspekt der Nachhaltigkeit dienen.

#### **Bremen**

In der Haushaltsrechnung wird über die bereitgestellten Mittel, den Mittelverbrauch und den Abschluss der Maßnahmen (Budgetträger) zur Nachhaltigkeit berichtet.

#### **Hamburg**

Seit 2007 legt Hamburg einen Geschäftsbericht auf Basis einer konsolidierten Konzernbilanz vor, mit dem eine Gesamtübersicht über die wirtschaftliche Betätigung der Stadt und Ihrer Unternehmen und Beteiligungen gegeben wird.

Erstmals im Geschäftsbericht 2018 wurden zu allen 17 Sustainable Development Goals (SDG) Indikatoren veröffentlicht, so dass über den Erfolg jeweils zum Abschluss

eines Haushaltsjahres berichtet wird. Diese Berichterstattung wurde im aktuellen Jahresabschluss 2019 erweitert, so dass eine differenzierte Betrachtung der Erreichung der UN-Nachhaltigkeitsziele möglich wird.

### **Mecklenburg-Vorpommern**

Mit der Haushaltsrechnung wird die Umsetzung der vom Haushaltsgesetzgeber vorgegebenen Ermächtigungen und den damit verbundenen (nachhaltigen) Zielen dargelegt.

### **Niedersachsen**

Die Rechnungslegung vollzieht die in Haushaltsplanung und Haushaltsvollzug eingeflossenen Aspekte der Nachhaltigkeit in der Haushaltspolitik nach. Dem dient insbesondere die Erstellung eines Soll-Abschlusses, der über den Ist-Abschluss hinaus noch weitere Aspekte der Finanzsituation (Vorbelastung durch Ausgabereste) transparent und als Entscheidungsgrundlage für die Akteure besser zugänglich macht. Im Rahmen der Abschlussgestaltung wird eine nachhaltige Verwendung von Überschüssen in der Abwägung der Nutzung für Tilgung, Investitionen und Zukunftsvorsorge angestrebt.

### **Nordrhein-Westfalen**

Die Haushaltsrechnung ist ein Abbild des Haushaltsvollzugs.

### **Rheinland-Pfalz**

Bereits bei der Erstellung der Haushaltsrechnung wird zeitkritisch und ressourcenschonend gearbeitet. Des Weiteren fungiert die Haushaltsrechnung auch jahresübergreifend als Kontroll- und Planungsinstrument. Das Ministerium der Finanzen legt mit der Haushaltsrechnung dem Landtag zur Entlastung der Landesregierung Rechnung über die Einnahmen und Ausgaben des Landes. Die Haushaltsrechnung zeigt, wie sich die Haushaltsführung zu den Ansätzen des Haushaltsplans entwickelt hat. Die Anzahl der Papiaerausfertigungen wird unter fortschreitender Verwendung elektronischer Medien stetig reduziert.

### **Schleswig-Holstein**

Die Haushaltrechnung wird wie der Haushalts- und Finanzplan im Wesentlichen digital zur Verfügung gestellt. Druckstücke werden ausschließlich in der benötigten Anzahl erstellt.

Es ist beabsichtigt, die Schuldenbremse ab 2020 transparent in der Haushaltsrechnung darzustellen.

## **Thüringen**

Es wird u. a. dargelegt, dass der Haushaltsplan ohne Kredite ausgeglichen wird.

### **2.6.2 Fazit**

Beim Aspekt der „Nachhaltigkeit in der Haushaltsrechnung“ zeigt sich ein uneinheitliches Bild:

Die Haushaltsrechnungen einiger Länder beinhalten bereits Nachhaltigkeitsindikatoren und -ziele.

In der Mehrzahl der Länder werden Nachhaltigkeitsindikatoren und -ziele bei der Haushaltsrechnung nicht bzw. nur in Teilen berücksichtigt. In einigen Ländern gibt es hierzu gesonderte Nachhaltigkeitsberichtserstattungen.

Teilweise wird die Anzahl von Papieraufbereitungen aufgrund fortschreitender Verwendung elektronischer Medien reduziert. Soweit Printversionen hergestellt werden, geschieht dies auf umweltfreundlichem Papier.

## **2.7 Nachhaltiges Rechnungswesen**

Mit dem Rechnungswesen werden die Geschäftsvorfälle in der Verwaltung zahlenmäßig abgebildet.

### **2.7.1 Rückmeldungen der Länder**

#### **Baden-Württemberg**

Mit der Vermögensrechnung hat Baden-Württemberg ein Instrument, welches Auskunft über die Entwicklung des Vermögens und der Schulden gibt und damit ein transparentes Planungsinstrument für nachhaltiges und generationengerechtes haushalterisches Handeln ist. Die Vermögensrechnung trägt zur Transparenz über künftige Versorgungsverpflichtungen durch die Bildung von Rückstellungen bei.

Die eRechnung liegt grundsätzlich digital vor, sie vereinfacht und beschleunigt den Workflow und bringt ein nicht unerhebliches Einsparpotenzial (Papier, Druckkosten Umweltbelastung) mit sich.

#### **Bayern**

Bayern merkt an, dass die Art der Rechnungslegung nicht zwingend Nachhaltigkeit implementiert; nachhaltiges Wirtschaften sei auch im Rahmen der Kameralistik darstellbar.

## **Berlin**

In Berlin wird durch die erweiterte Kameralistik sowohl den Bedürfnissen einer output-orientierten Steuerung der Bezirkshaushalte (rund ein Drittel des Berliner Haushaltsvolumens) als auch einer tendenziell inputorientierten Steuerung auf der Landesebene entsprochen. Nachhaltigkeitsaspekte können in beiden Konzepten abgebildet werden.

Optimierungen im Rechnungswesen als auch in den Verwaltungsprozessen (E-Government) tragen ebenfalls durch den effizienten und effektiven Einsatz von Ressourcen zur Nachhaltigkeit bei. Aktuell ist in diesem Kontext insbesondere die verpflichtende Einführung der eRechnung seit dem 16. April 2020 zu nennen. Hier werden erhebliche Effekte in ökonomischer Hinsicht erwartet. Zum einen können sich die Transport- und Zustellkosten deutlich reduzieren. Vor allem aber werden die Zeiten, die zur Rechnungsbearbeitung über den ganzen Leistungserstellungsprozess aufzubringen sind, im Vergleich zu heute signifikant sinken und damit die Personalkosten. Es sind ebenfalls erhebliche Effekte in ökologischer Hinsicht zu erwarten, da der Verbrauch an Papier sinken wird und die sinkenden Erfordernisse des Transportes von Papierrechnungen einen entsprechenden ökologischen Beitrag leisten.

## **Brandenburg**

Das Land Brandenburg führt die eRechnung zum April 2020 ein. Die damit verbundenen Vorteile der beschleunigten und vereinfachten Bearbeitung bringt ein nicht unerhebliches Einsparpotenzial (Papier, weniger Transport u. ä.) mit sich.

## **Bremen**

Im doppelten Jahresabschluss wird im Lagebericht über die strategischen Leitziele der Freien Hansestadt Bremen berichtet. Im Zuge des strategischen Leitbildes des Senats "Wachsende Städte - wachsendes Land" wird bspw. berichtet über: die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, die Sicherung und Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft, die Sicherung der finanziellen Lebensfähigkeit sowie die Verbesserung der Bildungschancen und die Gestaltung eines Beitrages für das Gelingen der Energiewende.

Die konsequente Einführung der eRechnung mittels eines digitalen Prozesses mit der Software xSuite setzt an vielen Punkten an, um Kosten zu senken. Hierbei geht es neben der Prozessbeschleunigung mit weniger Wegezeit und weniger Arbeitszeit für den Transport auch um Einsparungen im Papierverbrauch und dazu nachgelagerten Faktoren.

Im Gesamtprozess ergibt sich durch einen schnelleren Bearbeitungsprozess auch die Möglichkeit, rechtzeitig zu zahlen und somit keine Mahngebühren zahlen zu müssen. Damit verbunden ist an anderer Stelle auch der Verzicht auf den Druck und Versand von Mahnungen.

Die konsequente Reduzierung von Papier (Anordnung, Anlagen, Kopie etc.) bei der Rechnungsbearbeitung führt dabei nicht nur zu einer Verringerung des Verbrauchs von Papier. Es werden weniger Wasser und Energie benötigt und weniger CO<sub>2</sub> erzeugt.

## **Hamburg**

Mit der Doppik wurde ein zentrales und digitales Rechnungswesen eingeführt. Seit 2019 läuft ein Projekt zur Modernisierung und Vereinheitlichung des Rechnungswesens mit dem Schwerpunkt der weiteren Digitalisierung der Prozesse in der Freien und Hansestadt Hamburg im Sinne eines nachhaltigen Rechnungswesens. Bereits seit 2015 werden eRechnungen medienbruchfrei verarbeitet.

## **Hessen**

In Hessen wird die Doppik als führendes Rechnungswesen mit Kosten- und Leistungsrechnung und Bilanz bei flächendeckender Nutzung von SAP mit zentraler Entwicklung und Betreuung der diversen Module im landeseigenen Hessisches Competence Center (HCC) geführt. Dieses beinhaltet die Erfassung von Pensions- und Beihilferückstellungen, die Erfassung von Rückstellungsbedarf für unterlassene Instandhaltung, sowie die durchgehende Vermögensbewertung nach HGB.

## **Mecklenburg-Vorpommern**

Es erfolgt die technische Umsetzung der eRechnung.

## **Niedersachsen**

Niedersachsen unterstützt eine nachhaltige Haushaltspolitik. In geeigneten Verwaltungsbereichen wird die Kosten- und Leistungsrechnung angewendet, die Doppik ist in Landesbetrieben führend. Im Rahmen des Programms DVN (Digitale Verwaltung in Niedersachsen, Gesamtsteuerung MI) werden die eRechnung, e-Payment und Digitales Dokumentenmanagement (DMS) implementiert.

## **Nordrhein-Westfalen**

Mit dem Programm "Einführung von Produkthaushalten zur Outputorientierten Steuerung – Neues Rechnungswesen" (EPOS.NRW) wird das Haushalts- und Rechnungswesen des Landes modernisiert. Durch eine periodengerechte Darstellung von Aufwendungen und Erträgen sowie die vollständige Darstellung der Entwicklung des Vermögens und der Schulden besteht, im Gegensatz zur rein zahlungsorientierten Kamealistik, eine umfassende Kostentransparenz. Diese detaillierte Kostensicht unterstützt eine Finanzpolitik, die sich an langfristigen Perspektiven orientiert. Mit dieser Reform wird dem Streben nach mehr Flexibilisierung und wirtschaftlicherer Verwendung von

Haushaltsmitteln für eine leistungsfähigere und flexiblere Landesverwaltung Rechnung getragen. Die Modernisierung des öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesens ist auch Teil der internationalen Reformentwicklung und dient dem übergeordneten Ziel der „Intergenerativen Gerechtigkeit“.

Die Landesregierung beschleunigt die geplante Digitalisierung der Verwaltung und bezieht Schulen, Hochschulen und nahezu alle Landesbehörden ein. Durch die Einführung von eRechnungen, eLaufmappe usw. gibt es erhebliche Effizienzgewinne nicht nur durch den sinkenden Papier- und Tonerverbrauch.

### **Rheinland-Pfalz**

Rheinland-Pfalz plant die Einführung eines einheitlichen Kassenzeichengenerators, sowie die organisatorische Bündelung von Fachverfahren. Durch die rationelleren Arbeitsweisen und die fortschreitende Automation werden Verwaltungsabläufe im Rechnungswesen stetig optimiert. Die Verschlankung von Verwaltungsabläufen dient zudem der Ressourcenschonung.

### **Saarland**

Die Doppik ist in allen Landesbetrieben als Rechnungssystem eingeführt. Die eRechnung wird innerhalb der gesetzlichen Vorgaben eingeführt. Im Bereich der Zuwendungen (§ 44 LHO) wird damit begonnen, verstärkt auf elektronische Antragsverfahren zu setzen.

### **Sachsen**

In Sachsen wurde die Doppik auf kommunaler Ebene sowie in den Staatsbetrieben (-> NSM) eingerichtet. Die Vermögensrechnung als Teil des Jahresabschlusses ist ein transparentes Instrument für Aspekte einer ökonomischen und sozialen Nachhaltigkeit und der damit verbundenen Fragestellungen: Wofür wurden Ressourcen eingesetzt? Erfolgte der Ressourceneinsatz generationengerecht und auskömmlich im Sinne eines Substanzerhalts?

### **Schleswig-Holstein**

Die Einführung der eRechnung führt zu Einsparpotenzialen einerseits durch eine Reduzierung von Erfassungstätigkeiten sowie perspektivisch automatischer Rechnungsprüfung sowie andererseits durch papierlose Prozesse.

Schleswig-Holstein hat vor, perspektivisch weitere papierlose Prozesse einzuführen, die zu einer Verkürzung der Bearbeitungsdauer weiterer Prozesse durch Reduzierung von Papierbelegen führen sollen. Hierzu gehören ebenfalls die eRechnung und die Digitalisierung weiterer Buchungsbegründungen.

## Thüringen

In Thüringen wurde das Projekt eRechnung bereits teilweise umgesetzt. Eine Annahme von eRechnungen ist bereits möglich.

### 2.7.2 Fazit

Die Länder messen Nachhaltigkeitsaspekten im Rechnungswesen zunehmend Bedeutung bei. Bei mehreren Ländern gehört hierzu die vermehrte Umstellung des Rechnungswesens auf ein transparentes System, welches Auskunft über das Vermögen und der Schulden des Landes gibt und damit Grundlage für ein nachhaltiges haushalterisches generationengerechtes Handeln bildet. Dazu gehört auch die Transparenz über künftige Versorgungsverpflichtungen durch die Bildung von Rückstellungen. Darüber hinaus haben einige Länder ein zentrales digitales doppisches Rechnungswesen, den doppischen Jahresabschluss oder die Vermögensrechnung im Rahmen einer erweiterten Kameralistik im Blick.

Ferner sind die Länder unabhängig von Veränderungen im Haushaltswesen kontinuierlich dabei, ihre Fachverfahren zu bündeln und zu optimieren. Dabei kann als ein Bestandteil die eRechnung für ein nachhaltiges Rechnungswesen hervorgehoben werden. Diese wurde bereits von 11 Ländern eingeführt bzw. steht kurz vor der Einführung. Dabei versteht sich die eRechnung als ein Prozess unabhängig von Doppik oder Kameralistik. Sie ist vielmehr ein digitales Instrument zur Verschlankung von Prozessen. Durch die Einführung der eRechnung ergeben sich in ökonomischer Hinsicht Einsparpotenziale durch z. B. die Reduzierung in der Rechnungsbearbeitung, die Reduzierung von Transport- und Zustellkosten sowie in ökologischer Hinsicht im Papierverbrauch.

## 3. Nachhaltige Finanzierung

Nachhaltige Finanzierung durch die öffentliche Hand bedeutet die Berücksichtigung ökonomischer, sozialer und ökologischer Kriterien im Rahmen der Finanzierung.

In den Finanzministerien und -verwaltungen der Länder spielen einerseits Nachhaltigkeitskriterien zunehmend eine Rolle, wenn die Länder selbst Anleihen begeben. Sie treten dabei als Anbieter von nachhaltigen Anlagemöglichkeiten auf und profitieren von der gegenwärtigen hohen Nachfrage nach sogenannten Green/Social/Sustainability Bonds.

Andererseits spielen Fragen der Nachhaltigkeit vor allem eine Rolle bei der Anlage von Landesvermögen z. B. in Pensions- bzw. Versorgungsfonds. Die Länder treten dabei als Nachfrager von nachhaltigen Finanzprodukten auf. Hierbei stellt sich die Frage, nach welchen Nachhaltigkeitskriterien Unternehmen bei der Geldanlage auszuwählen oder auszuschließen sind.

Diese komplexe Frage stellt sich auch bei der Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL). Die von Bund und Ländern (ohne Hamburg und Saarland) gemeinsam



getragene und vom BMF und der BaFin beaufsichtigte Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder führt die betriebliche Altersversorgung für die Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes durch und ist mit ca. 4,7 Mio. Versicherten die größte deutsche Zusatzversorgungskasse. Die Kapitalanlage der VBL mit einem Buchwert von 25 Mrd. Euro erfolgt nach den Grundsätzen der Anlageverordnung und des Versicherungsaufsichtsgesetzes im Rahmen von Anlagerichtlinien. Die VBL hat hierbei den Grundsatz der unternehmerischen Vorsicht und die allgemeinen Anlagegrundsätze der Sicherheit, Rentabilität, Qualität, Liquidität, Mischung und Streuung zu beachten. Die Sicherstellung der Zahlungsverpflichtungen hat dabei oberste Priorität. Die Durchsetzung von Interessen der beteiligten Arbeitgeber und der versicherten Tarifbeschäftigten erfolgt über den Verwaltungsrat, dem neben den Ländern auch Vertreterinnen und Vertreter des Bundes, der Kommunen und der Gewerkschaften angehören. Aufgrund der vom Verwaltungsrat erst kürzlich beschlossenen "Richtlinien für die Vermögensanlage", welche die bisherige Anlagerrichtlinie des VBL ersetzen, werden bereits heute auch Nachhaltigkeitskriterien bei der Kapitalanlage im Portfoliomanagement der VBL berücksichtigt. Zum einen werden Emittenten von Streumunitions- und Antipersonenminenherstellern sowohl von Aktien als auch Anleihen im gesamten Portfolio der VBL ausgeschlossen. Zum anderen nutzt die VBL im Rahmen eines sog. „Engagement-Ansatzes“ ihren Einfluss als Aktionärin, um Belange aus den Bereichen Umwelt, Klima, Soziales und Unternehmensführung zu thematisieren und Unternehmen zu einer nachhaltigen und verantwortlichen Wirtschaftsweise zu bewegen. Darüber hinaus eröffnen die neuen "Richtlinien für die Vermögensanlage" die Möglichkeit für wirkungsgerichtete Investitionen in nachhaltige Kapitalanlagen. Zur Vertiefung des Themas „nachhaltige Kapitalanlagen“ befasst sich eine Arbeitsgruppe aus Vertreterinnen und Vertretern des Vorstands und des Verwaltungsrats der VBL mit der Frage, inwieweit weitere Nachhaltigkeitskriterien gerade auch für die Durchführung von wirkungsgerichteten Investitionen in nachhaltige Kapitalanlagen, in die vom Verwaltungsrat der VBL beschlossene und vom BMF als Aufsicht noch zu genehmigenden neuen "Richtlinien für die Vermögensanlage" aufgenommen werden können. In diesem Zusammenhang wird insbesondere auch die Frage zu klären sein, ob das tarifvertraglich garantierte Leistungsversprechen (Garantiezin bei der Pflichtversicherung in Höhe von 4 %) auch mit einer stärker als bisher auf Nachhaltigkeit ausgerichteten Anlagestrategie erfüllt werden kann. Andernfalls würde eine Unterdeckung drohen mit der Folge einer Nachschusspflicht der öffentlichen Arbeitgeber, die dann höhere Kostenanteile für die betriebliche Altersversorgung tragen müssten.

Im Rahmen der nachhaltigen Finanzierung ist darüber hinaus gegenwärtig auch die Entwicklung auf europäischer Ebene zu berücksichtigen: Im März 2018 veröffentlichte die Europäische Kommission einen Aktionsplan zur Finanzierung nachhaltigen Wachstums. Dieser Plan zur nachhaltigen Ausrichtung des Finanzwesens soll zur Umsetzung des Pariser Klimaschutzübereinkommens und der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen aus dem Jahr 2015 beitragen. Ziel ist es, das Finanzsystem umzugestalten, damit privates Kapital in nachhaltigere Investitionen umgelenkt werden kann. Denn zur Erreichung der Klimaschutzziele werden mehrere Hundert Mrd. Euro pro Jahr an zusätzlichen Investitionen benötigt.

Zentraler Punkt dieses EU-Aktionsplans ist der Verordnungsvorschlag für eine sogenannte „Taxonomie“, ein Klassifizierungssystem für ökologisch nachhaltige Wirtschaftstätigkeiten. Sie soll den Rahmen für die Entwicklung und die Anwendung einer einheitlichen Klassifizierung "ökologisch nachhaltiger Wirtschaftstätigkeiten" in der EU festlegen. Nach den künftigen Anforderungen muss beim Verkauf und bei der Vermarktung von Finanzprodukten, die eine ökologische Nachhaltigkeit versprechen, die Taxonomie angewendet und wesentliche Informationen offengelegt werden. Wenn Finanzmarktteilnehmende den Kriterien für ökologisch nachhaltige Investitionen nicht Rechnung tragen, müssen sie dies in einer Erklärung zu ihrem Finanzprodukt deutlich machen. Die Europäische Kommission plant, im vierten Quartal 2020 eine neue Strategie für ein nachhaltiges Finanzwesen vorzulegen, die sich auf eine Auswahl an Maßnahmen konzentrieren soll. So sollen auf Grundlage der Taxonomie ein europäischer Green Bond Standard entwickelt und klare Kennzeichnungen für Anlageprodukte für Kleinanlegende geschaffen werden („EU-Label“). Bei zukünftigen Maßnahmen zur Finanzierung im Rahmen eines nachhaltigen Finanzwesens, könnte es sinnvoll sein, insbesondere diese Verordnung, die EU-weit Gesetzesrang hat, zu berücksichtigen und die weitere Entwicklung des Aktionsplans zu beobachten. Es kann jedenfalls nicht ausgeschlossen werden, dass der EU-Gesetzgeber durch künftige Rechtsetzungsakte auch Finanzierungsinstrumente des Staates mit der Taxonomie-Verordnung verknüpft.

Die Finanzministerinnen und Finanzminister haben am 18. Juni 2020 einen Beschluss zu "Sustainable Finance" gefasst. In diesem Beschluss der Finanzministerkonferenz wurde die Bundesregierung unter anderem darum gebeten, sich für eine sachgerechte, wirkungsvolle, praktikable und verhältnismäßige Weiterentwicklung des Aktionsplans einzubringen.

### **3.1 Rückmeldungen der Länder**

#### **Baden-Württemberg**

Auf der Finanzierungsseite hat das Land Baden-Württemberg bislang keine explizit nachhaltigen Anleihen begeben. Derzeit wird die erstmalige Emission einer grünen Anleihe auf politischer Ebene diskutiert.

Das Land Baden-Württemberg setzt beim Investment seines Pensionsvermögens auf Nachhaltigkeit und trägt Sorge dafür, dass kein Geld in Geschäftsfelder und -praktiken fließt, die mit sozialen und ethischen Grundsätzen oder mit den Zielen des Klimaschutzes nicht zu vereinbaren sind.

Seit 2017 werden deshalb in der Versorgungsrücklage<sup>1</sup> und seit 2019 im Versorgungsfonds<sup>2</sup> in Bezug auf soziale, ethische und ökologische Aspekte kontroverse Geschäftspraktiken der Unternehmen (z. B. Verstöße gegen den UN Global Compact, Umweltschäden, Korruption, ILO-Arbeitsstandards etc.) berücksichtigt. Unternehmen, bei denen die Gewinnung fossiler Brennstoffe, mit Ausnahme von Erdgas, eine Rolle spielt, sind in der Versorgungsrücklage und im Versorgungsfonds ebenso ausgeschlossen.

Für den Versorgungsfonds hat Baden-Württemberg mit den Ländern Brandenburg, Hessen und Nordrhein-Westfalen vier nachhaltige Aktienindizes entwickeln lassen. Die Aktienanlage des Versorgungsfonds erfolgt anhand zwei dieser nachhaltigen Aktienindizes.

Ob das Land künftig nachhaltiger anlegt, soll mittels eines Benchmarkings festgestellt werden. Zu Vergleichszwecken soll jeweils für den ESG Score und den CO<sub>2</sub>-Fußabdruck ein Benchmarking zwischen dem jeweiligen nachhaltigen Anlageprodukt und einem Referenzindex durchgeführt und darüber ein Reporting erstellt werden.

Ab dem Jahr 2020 wurden die Zuführungen zum Versorgungsfonds deutlich erhöht, indem die monatliche Zuführung von bislang 500 Euro auf 750 Euro für neu besetzte Stellen und auf 1.000 Euro für neue Stellen angepasst wurde.

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass es wirtschaftlicher war, der Versorgungsrücklage<sup>3</sup> und dem Versorgungsfonds<sup>4</sup> Mittel zuzuführen bzw. seit 2018 nicht zu entnehmen statt zu tilgen, da die erzielten Renditen des Pensionsvermögens p. a. über dem durchschnittlichen Effektivzins der Bruttokreditaufnahme des Landes lagen.

---

<sup>1</sup> Die Versorgungsrücklage wird seit 1999 aktiv gemanagt durch zwei Kapitalverwaltungsgesellschaften und wurde bis 2017 über Zuführungen aus Besoldungs- und Versorgungserhöhungen (0,2 %) gespeist.

<sup>2</sup> Der Versorgungsfonds wird seit 2008 passiv gemanagt durch die Bundesbank ("buy and hold") und wird über Zuführungen für neu eingestellte Beamtinnen und Beamte bzw. Richterinnen und Richter gespeist.

<sup>3</sup> Die Versorgungsrücklage wird seit 1999 aktiv gemanagt durch zwei Kapitalverwaltungsgesellschaften und wurde bis 2017 über Zuführungen aus Besoldungs- und Versorgungserhöhungen (0,2 %) gespeist.

<sup>4</sup> Der Versorgungsfonds wird seit 2008 passiv gemanagt durch die Bundesbank ("buy and hold") und wird über Zuführungen für neu eingestellte Beamtinnen und Beamte bzw. Richterinnen und Richter gespeist. Das Land legt ab 2020 bei Neueinstellungen 750 Euro statt bisher 500 Euro pro Monat zurück. Für neu geschaffene Stellen sind dies ab 2020 1000 Euro pro Monat.)

## Bayern

Es stellt sich die grundsätzliche Frage, ob ein Green Bond und Ähnliches aus Sicht des Landes als Emittent – im Unterschied zur Investorensicht – besonders nachhaltig ist (dieselbe Finanzierung einmal mit viel, einmal mit wenig Verwaltungsaufwand). Angesichts der gebotenen Wirtschaftlich- und Sparsamkeit kann ein solches Projekt nur in Frage kommen, wenn es unter Berücksichtigung aller Aspekte den Steuerzahler nicht mehr belastet als eine herkömmliche Finanzierung.

Aktuellen Einschätzungen nach ist diese Voraussetzung derzeit nicht gegeben, zumal sich eine mögliche Verbreiterung der Investorenbasis für den Freistaat (noch?) nicht in einem besseren Emissionspreis niederschlägt, da der Freistaat schon den Bedarf seiner traditionellen Investoren nicht befriedigen kann.

Unabhängig davon stellt sich die Frage, ob Emissionen der Bundesländer nicht per se schon als nachhaltig einzustufen sind, denn, zumindest im weitesten Sinne, dienen alle Ausgaben der Länder irgendeiner Form nachhaltigen, sozialen oder grünen Aspekten. Vor allem im Umkehrschluss gilt, dass man schwerlich eine Ausgabe finden wird, die eindeutig nicht diesen Zielen folgt.

## Berlin

Finanzierung ökologischer und sozialer Projekte: Die Finanzierung ökologischer und sozialer Projekte wurde und wird im Land Berlin weit überwiegend im Rahmen der normalen Haushaltskreditaufnahme am Kapitalmarkt und zudem zu einem gewissen Teil auch über die Aufnahme von zweckgebundenen Förderdarlehen bei der Europäischen Investitionsbank (EIB) und bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) sichergestellt. Mit den Förderdarlehen der EIB wurden zuletzt Investitionen in der universitären und außeruniversitären Forschung finanziert. Die finanziellen Mittel aus Förderdarlehen der KfW wurden u. a. für Infrastrukturmaßnahmen sowie für die energetische Gebäudesanierung, für die Modernisierung der städtischen Beleuchtung und die Finanzierung von Flüchtlingsunterkünften verwendet.

Green Bonds: Inwieweit die Emission von Green Bonds im Rahmen des Kreditmanagements des Landes auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten zweckmäßig ist, soll geprüft werden.

Nachhaltige Aktienanlage bei der Versorgungsrücklage: Bei der Aktienanlage der Mittel des Sondervermögens „Versorgungsrücklage des Landes Berlin“ werden Nachhaltigkeitsaspekte berücksichtigt (Empfehlung der Enquete – Kommission Neue Energie für Berlin – Zukunft der energiewirtschaftlichen Strukturen im November 2015). Es gibt eine Beendigung und künftigen Ausschluss von Investitionen in Unternehmen, deren Geschäftsmodell den Zielen der Klimaneutralität zuwiderläuft. Ziel der nachhaltigen Aktienanlage ist die Erzielung einer im Vergleich zur Benchmark (EURO STOXX 50) adäquaten oder höheren Rendite. Von der Anlage ausgeschlossen sind Unternehmen, die schwere bzw. sehr schwere Kontroversen zu den Kriterien des UN Global Compact aufweisen und die schwere bzw. sehr schwere Kontroversen in den Kategorien „Geldverkehr“ und „Steuern“ aufweisen. Von der Anlage ausgeschlossen sind Unternehmen,

mit einem auf die Gewinnung fossiler Brennstoffe bzw. auf Energieerzeugung aus fossilen Brennstoffen ausgerichteten Geschäftsmodell und Unternehmen, die Atomenergie erzeugen. Die Investition in nachhaltige Unternehmen reduziert die zu verantwortende Emission von CO<sub>2</sub>-Äquivalenten im Vergleich zur Anlage in die im EURO STOXX 50 Index enthaltenen Unternehmen um 45,8% (Stand 2019).

## **Brandenburg**

Nachhaltige Geldanlage für den Versorgungsfonds: Mit den Ländern Baden-Württemberg, Hessen und Nordrhein-Westfalen hat Brandenburg (vier) nachhaltige Aktienindizes - beruhend auf ESG-Kriterien - entwickeln lassen. Die Aktienanlage des Versorgungsfonds erfolgt anhand eines der nachhaltigen Aktienindizes.

## **Bremen**

Im Hinblick auf die Umsetzung des Divestments innerhalb des Anlagenspektrums der Anstalt für Versorgungsvorsorge wurde bereits im letzten Jahr eine nachhaltige Anlagestrategie konzipiert. Die hierfür notwendigen gesetzlichen Änderungen befinden sich z.Zt. im parlamentarischen Verfahren. Anschließend sollen bis zum Jahresende hierauf beruhende nachhaltigere Anlagerichtlinien in den politischen Gremien beraten werden.

## **Hamburg**

Die Freie und Hansestadt Hamburg stärkt ihre Aktivitäten in den Bereichen der nachhaltigen Mittelanlage und Finanzierung. Dazu laufen derzeit Gespräche, wie das bislang bestehende ökonomische Rating um die nachhaltige Perspektive (bspw. auf Basis der ESG-Kriterien) erweitert werden kann. In diesen Prozess werden marktführende Nachhaltigkeitsagenturen eingebunden. Markt- und Wirkungsanalysen von bereits am Markt etablierten sowie in Entwicklung befindlichen bzw. zu erwartenden Finanzmarktinstrumenten im Bereich Sustainable Finance auf Ebene des Öffentlichen Sektors sollen zukünftig fortlaufend erfolgen und auf ihre Passgenauigkeit für die FHH beurteilt werden.. Der Großteil der (nachhaltigen) Investitionen der Freien und Hansestadt erfolgt durch rund 330 öffentliche Unternehmen, von denen die großen derzeit Nachhaltigkeitskonzepte entwickeln und einer Pflicht zur Nachhaltigkeitsberichterstattung unterliegen. Die Hamburgische Investitions- und Förderbank (IFB) hat bereits zwei erfolgreiche Social Bonds begeben, die Hamburger Hochbahn arbeitet gemäß Koalitionsvertrag an der Begebung eines Green Bonds. Im Bereich der nachhaltigen Anlage des Sondervermögens Altersvorsorge wird derzeit eine Nachhaltigkeitszertifizierung vorangetrieben.

## **Mecklenburg-Vorpommern**

Das Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern plant derzeit keine Emission von "Green Bonds" oder "Social and Sustainability Bonds". Die Emission derartiger Anleiheformate setzt nach Auffassung Mecklenburg-Vorpommern voraus, dass die zufließenden Kreditmittel auch zweckentsprechend verwendet im Haushalt nachgewiesen werden. Der haushalterische Schuldenstand wird sukzessive zurückgeführt, das heißt, die aufgenommenen Mittel dienen einzig und allein der Anschlussfinanzierung auslaufender Kredite.

## **Niedersachsen**

Bei der Finanzierung des Haushalts ist das Land der Wirtschaftlichkeit verpflichtet. ESG-Produkte liefern derzeit gegenüber klassischen Kapitalmarktprodukten keinen nachweisbaren monetären Vorteil. Jedoch erfordern sie erhöhten Dokumentationsaufwand. Das Land kann sich aktuell mit klassischen Kapitalmarktprodukten zu wirtschaftlichen Bedingungen finanzieren. ESG-Produkte werden daher auf Grund des höheren Aufwands derzeit nicht in Betracht gezogen. Aufgrund des Verzichts auf neue Schulden besteht kein Raum für neue grüne Produkte.

## **Nordrhein-Westfalen**

Nachhaltigkeitsanleihen: Nordrhein-Westfalen begibt als einziges deutsches Land Anleihen aus dem Segment nachhaltig/grün/sozial. Das Land hat seit 2015 insgesamt sechs Nachhaltigkeitsanleihen mit einem Gesamtvolumen von rund 11 Mrd. Euro begeben (das sind rund 10 % sämtlicher ausstehenden Landesschatzanweisungen) und gehört somit zu den weltweit größten Emittenten derartiger Produkte.

Mit den Nachhaltigkeitsanleihen wendet sich das Land gezielt an Investoren, die Wert auf eine Geldanlage in langfristig förderungswürdige und nachhaltige Projekte legen. Ziel ist es, die Investorenbasis des Landes zu vergrößern. Durch die spezielle Ausrichtung der Anleihe werden Investoren angesprochen, die sonst nicht in das Land investieren würden. Der Erfolg der Transaktionen zeigt sich daran, dass die Orderbücher regelmäßig deutlich überzeichnet sind. Die breite Beteiligung stärkt die Investorenbasis des Landes und sichert günstige Refinanzierungskonditionen. Das wirkt sich durch geringere Zinsausgaben positiv auf den Landeshaushalt aus.

Die Nachhaltigkeitsanleihen beziehen sich auf Projekte, die auf Grund vorteilhafter sozialer oder ökologischer Auswirkungen die langfristige Entwicklung des Landes stärken. Politische Referenz ist die Nachhaltigkeitsstrategie des Landes. Die Nachhaltigkeitsqualität der Projekte wurde vorab durch ein externes Gutachten von ISS ESG (ehemals oekom) bestätigt. Das Wuppertal Institut berechnet darüber hinaus die nachhaltigen Auswirkungen ausgewählter Projekte im Rahmen sogenannter Wirkungsanalysen (Reporting). Während der Fokus der Wirkungsanalysen zu Anfang auf ökologi-

schen Wirkungen lag, werden inzwischen auch die Auswirkungen von sozialen Projekten analysiert (z. B. zusätzliche Studienabschlüsse oder neugeschaffene Arbeitsplätze).

**Thematische Anleihen:** Neben den Nachhaltigkeitsanleihen begibt das Land auch thematische Privatplatzierungen. Bislang wurde ein Education Bond zum Thema Schulen emittiert. Aktuell bietet das Land einen Health Bond zur Krankenhausfinanzierung an.

**Nachhaltige Anlagerichtlinien Pensionsfonds:** Der Pensionsfonds des Landes Nordrhein-Westfalen hatte mit Stand zum 31.12.2019 ein Volumen von ca. 12,7 Mrd. Euro, davon waren rund 18,75 % (ca. 2,4 Mrd. Euro) in Aktien investiert. Seit dem 01.06.2017 schreiben die Allgemeinen Anlagerichtlinien für den Pensionsfonds bei Neuanlagen die Einhaltung von bestimmten Nachhaltigkeitskriterien vor. Diese wurden 2019 aktualisiert. Nordrhein-Westfalen hat sich mit den Ländern Baden-Württemberg, Brandenburg und Hessen zur Konstruktion zweier nachhaltiger Teilaktienindizes „Eurozone“ und „Welt ex Eurozone“ jeweils mit den Indexvarianten „cum fossil fuels“ und „ex fossil fuels“, die von der Deutschen Bundesbank nachgebildet werden sollen, zusammengeschlossen. Unter Einhaltung der vereinbarten Nachhaltigkeitskriterien umfassen die Teilindizes jeweils 50 - 60 der größten bzw. liquidesten Titel der betreffenden Region. Schwellen- und Entwicklungsländer bleiben außer Betracht. Beide Teilindizes sind voneinander unabhängig. Den Ländern steht es frei, einen oder beide Teilindizes einzusetzen. Nordrhein-Westfalen investiert aktuell in den STOXX ESG Länder Eurozone Index in der Variante „cum fossil fuels“ (Eurozone) sowie in den STOXX ESG Länder ex Eurozone Index in der Variante „fossil free“ (Welt ex Eurozone). Ausschlaggebend für die Entscheidung der Investition in den Index (Eurozone) in der Variante ohne den zusätzlichen Ausschluss der Gewinnung fossiler Brennstoffe ist, dass die Kohleverstromung in Deutschland zum Erhalt der Versorgungssicherheit im Rahmen der Energiewende eine notwendige Brückentechnologie für die kommenden bis zu 18 Jahre darstellt und diesem Umstand bei der Wahl der Aktienindizes Rechnung getragen wurde. Für sämtliche nachhaltige Indizes sind – bei Einhaltung der für den jeweiligen Index maßgeblichen Ausschlusskriterien – diejenigen Unternehmen auszuwählen, die in den Bereichen Umwelt, Soziales und Unternehmensführung die jeweils besten Nachhaltigkeitsleistungen ihrer Branche erbringen (Best In Class-Ansatz).

## **Rheinland-Pfalz**

**Nachhaltige Anlagen:** Für die Anlage der Mittel der Versorgungsrücklage wird eine Aktienanlage eingeführt, die einen nachhaltigen Aktienindex repliziert. Nachhaltigkeitsanforderungen sind ebenfalls in den Anlagerichtlinien von Stiftungen des Landes enthalten.

Rheinland-Pfalz emittiert derzeit keine grünen oder nachhaltigen Anleihen, da die Entwicklung der EU-Taxonomie abgewartet wird, die einheitliche Kriterien schaffen soll, um u. a. "greenwashing" zu vermeiden. Die Konstruktion grüner und nachhaltiger Anleihen, deren Wirkungsweise und die Marktentwicklung werden beobachtet. Der Bund wird 2020 Nachhaltigkeitsanleihen nach einem Zwillingskonzept begeben, in dem die

nachhaltige Anleihe ohne Wertausgleich in eine konventionelle Bundesanleihe getauscht werden kann. Diese Emissionen werden neue Erkenntnisse zur Marktentwicklung ermöglichen, die das Land in seine weiteren Überlegungen einbeziehen wird.

## **Sachsen**

Zentrales Ziel des Finanzierungsmanagements ist die Wahrung der jederzeitigen Zahlungsbereitschaft und sichere Anlage zwischenzeitlicher Überschüsse. Bislang war eine Kreditaufnahme auch ohne „Nachhaltigkeitsversprechen“ gegenüber den Investoren möglich. Sofern der Markt es erzwingt oder die Politik es erwünscht, ist die aktuelle Position zu überdenken.

Green Bonds: Bislang gibt es keine Regeln dazu, laut Koalitionsvertrag sollen aber entsprechende Regeln geprüft werden. Die Ausgabe von „Green Bonds“ zur Refinanzierung auslaufender Kredite wird kritisch gesehen, da die Kreditsumme für Refinanzierungen und nicht für neue nachhaltige Projekte aufgenommen wird (Neuverschuldungsverbot).

## **Sachsen-Anhalt**

Die Einführung und Marktfähigkeit von Green bzw. Social Responsibility Bonds wird beobachtet. Weiterhin prüft das Land die Entwicklung einer Nachhaltigkeitsstrategie, welche in die Kreditaufnahme einfließen soll, um Investoren für nachhaltige Investments anzusprechen. Grundlage hierfür ist die qualitative Einordnung der jährlichen Landesausgaben. Die Nachhaltigkeit wurde bereits bei der Geldanlage von Landesvermögen in Sachsen-Anhalt implementiert.

## **Schleswig-Holstein**

Green Bonds: Es wurde eine Prüfung zur Kapitalmarktfinanzierung nachhaltiger Projekte im Rahmen des Gesamthaushalts durchgeführt. Die entsprechenden Positionen erreichen nach aktuellem Stand nicht die erforderliche Mindestemissionsgröße.

### Nachhaltige Kapitalanlage Pensionsfonds:

#### Versorgungsfonds Schleswig-Holstein

Zur Stabilisierung der generationsübergreifenden Finanzierung der Pensionslasten wurde in 2018 das Vermögen der damaligen Versorgungsrücklage in den Versorgungsfonds mit mindestens zehnjähriger Laufzeit überführt. Dem Fonds werden regelmäßig Mittel aus dem Haushalt zugeführt, ab 2020 unter Berücksichtigung der Neueinstellungen. Bereits seit Errichtung verfolgt der Fonds eine ganzheitliche Nachhaltigkeitsstrategie. Das bedeutet, dass die Nachhaltigkeitskriterien in Bezug auf das gesamte Anlagevermögen (Aktien und Anleihen) in Höhe von derzeit gut 800 Mio. Euro Anwendung finden.

Der Nachhaltigkeitsansatz in Schleswig-Holstein umfasst einen zweistufigen Prozess. Im ersten Schritt finden folgende Ausschlusskriterien Anwendung:



Es werden Staaten ausgeschlossen,

- die die Todesstrafe praktizieren,
- die die aktuellen Klimaschutzprotokolle sowie die UN-Biodiversitätskonvention nicht ratifiziert haben,
- deren Bewertung der politischen und zivilen Freiheit als unzureichend klassifiziert werden,
- die als besonders korrupt eingestuft werden.

Es werden Unternehmen ausgeschlossen, die in folgenden Geschäftsfeldern tätig sind (tolerierter Umsatzenschwellenwert: 0 %):

- Fossile Brennstoffe (Förderung, Aufbereitung, Dienstleister)
- Atomenergie (Produzenten)
- Kontroverse Rüstungsgüter (Produzenten, Händler);
- die schwere Verstöße gegen die in den Prinzipien des UN Global Compact niedergelegten Grundsätze verantwortungsvoller Unternehmensführung in den Bereichen Menschenrechte, Arbeit, Umwelt und Korruptionsbekämpfung aufweisen.

Im zweiten Schritt wird zur ESG-Integration ein sogenannter Best-In-Class-Ansatz angewendet. Dabei werden bei der Kapitalanlage diejenigen Emittenten bevorzugt ausgewählt oder höher gewichtet, die unter ökologischen, sozialen- oder ethischen Aspekten führend sind.

Die operative Umsetzung erfolgt im Aktienbereich durch die Nachbildung des Nachhaltigkeitsaktienindex „Solactive oekom ESG Fossil Free Eurozone 50 Index“, der vom Land Berlin eigens für die nachhaltige Aktienanlage von Versorgungsmitteln entwickelt wurde. Im Anleihebereich werden alle potenziellen Emittenten in halbjährlichen Abständen vorab einer Nachhaltigkeitsüberprüfung (sog. Nachhaltigkeitscreening) unterzogen. Dabei werden im Bereich der Unternehmen die gleichen Nachhaltigkeitskriterien zu Grunde gelegt wie auch im Aktienindex.

#### Finanzanlagestrategie Nachhaltigkeit in Schleswig-Holstein (FINISH):

In Schleswig-Holstein wird derzeit ein „Gesetz zur Finanzanlagestrategie Nachhaltigkeit in Schleswig-Holstein (FINISH)“ erarbeitet. Ziel dieses Gesetzesvorhabens ist es, die Finanzanlagen des Landes möglichst weitreichend und verbindlich an konkreten ökologischen, sozialen und ethischen Kriterien auszurichten. Dabei fallen nicht nur Finanzanlagen in den Anwendungsbereich, die das Land selbst oder durch Dritte verwalten lässt, sondern auch die der landesunmittelbaren Anstalten des öffentlichen Rechts, der Körperschaften öffentlichen Rechts sowie der vom Land errichteten Stiftungen des öffentlichen Rechts. Zudem ist eine Hinwirkungspflicht im Bereich der Mehrheitsbeteiligungen an Anstalten des öffentlichen Rechts und Landesbeteiligungen in privater Rechtsform sowie privatrechtlicher Stiftungen vorgesehen.

### **3.2 Fazit**

Die Länder messen Nachhaltigkeitsaspekten im Rahmen des Finanzwesens eine hohe Bedeutung bei. Die meisten Länder berücksichtigen Nachhaltigkeitskriterien bei der Anlage von Landesvermögen in Pensions- bzw. Versorgungsfonds oder Stiftungen. Vier Länder haben sich zusammengeschlossen, um nachhaltige Aktienindizes zu entwickeln.

Eine Reihe von Ländern prüft die Einführung von Green/Sustainability Bonds oder beobachtet intensiv die Entwicklungen am Markt. Ein Land hat bereits mehrfach Sustainability Bonds emittiert. Zum Teil werden Green/Sustainability Bonds auch kritisch betrachtet und es wird hinterfragt, ob die Vorteile höher zu bewerten sind als die Nachteile.

Allgemein könnte es sinnvoll sein, bei zukünftigen Entwicklungen der nachhaltigen Finanzierungsmöglichkeiten der Länder insbesondere die Taxonomie-Verordnung für nachhaltige Wirtschaftstätigkeiten zu berücksichtigen. Denn Handlungsbedarf ergäbe sich insbesondere dann, wenn sich durch künftige EU-Rechtssetzungsakte die Taxonomie-Verordnung auf Finanzierungsinstrumente der Länder erstrecken würde.

Zu prüfen ist, ob im Bereich der nachhaltigen Finanzierung- bzw. Vermögensanlage die Finanzministerinnen und Finanzminister der Länder den Austausch intensivieren möchten.

Darüber hinaus ist zu diskutieren, ob die Finanzministerinnen und Finanzminister der Länder Nachhaltigkeitsaspekte bei der Kapitalanlage der VBL im Lichte der Ergebnisse der VBL-Arbeitsgruppe „nachhaltige Kapitalanlagen“ vertiefen möchten.

## **4. Nachhaltiges Beteiligungsmanagement**

Es existieren in Deutschland etwa 16.000 ausgegliederte Organisationseinheiten der öffentlichen Hand, welche vielfach öffentliche Aufgaben wahrnehmen und von besonderer Relevanz für die Daseinsvorsorge und das demokratische Gemeinwesen sind. Zu nennen sind hier insbesondere die Förderbanken.

Dem Beteiligungsmanagement kommt dabei vielfach eine tragende Rolle bei der Vorbereitung politischer Steuerungsmaßnahmen, der Entscheidungsvorbereitung und -beratung von Gremien sowie der anschließenden Maßnahmenimplementierung zu.

Vor diesem Hintergrund ist es entscheidend, dass die Steuerung der Beteiligungsportfolios der Länder auch nach nachhaltigen Aspekten erfolgt. Dabei kann das Beteiligungsmanagement ein wichtiges Instrument sein, eine nachhaltige gesellschaftliche Entwicklung zu unterstützen. Die öffentliche Hand kann und sollte hierbei eine Vorbildfunktion einnehmen.

## 4.1 Rückmeldungen der Länder

### Baden-Württemberg

Aufnahme des Aspekts Nachhaltigkeit in den Public Corporate Governance Kodex des Landes (PCGK BW):

- Randnr. 24 PCGK BW: Einführung Nachhaltigkeitsmanagementsystem.
- Randnr. 49 und 83 PCGK BW: Informationspflicht der Geschäftsleitung an das Überwachungsorgan.

Einführung und kontinuierliche Umsetzung eines Nachhaltigkeitsmanagementsystems, wie z. B. Wirtschaftsinitiative Nachhaltigkeit (WIN-Charta), in den Unternehmen des privaten und öffentlichen Rechts, an denen das Land beteiligt ist, gemäß Randnr. 24 PCGK BW.

WIN-Charta:

- umfasst 12 Leitsätze,
- ist Instrument im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie des Landes BW,
- erfüllt die EU-Richtlinie 2014/95/EU für Nachhaltigkeitsberichterstattung,
- legt eine Berichtspflicht an die Aufsichtsgremien fest,
- Veröffentlichung des WIN-Charta-Berichts auf der Homepage des Unternehmens.

Orientierung an den Leitsätzen Unternehmenserfolg und Arbeitsplätze, Nachhaltige Innovationen, Finanzentscheidungen, Anti-Korruption, Regionaler Mehrwert, Anreize zum Umdenken.

Orientierung an den Leitsätzen Menschen- und Arbeitnehmerrechte, Mitarbeiterwohlbefinden, Anspruchsgruppen, Finanzentscheidungen, Regionaler Mehrwert, Anreize zum Umdenken.

Orientierung an den Leitsätzen Ressourcen, Energie und Emissionen, Produktverantwortung, Finanzentscheidungen, Regionaler Mehrwert, Anreize zum Umdenken.

Größtmögliche Reduzierung der CO<sub>2</sub>-Emissionen bei landesbeteiligten Unternehmen bis 2030 zur Erreichung der Klimaneutralität, sofern wirtschaftlich vertretbar, und Kompensation bei nicht vermeidbaren CO<sub>2</sub>-Emissionen.

### Berlin

Gemäß Beschluss des Abgeordnetenhauses vom 13. September 2018 berichten die mittelgroßen und großen Landesunternehmen in einer DNK-Erklärung (Deutscher Nachhaltigkeitskodex) zu den 20 Kriterien des Kodex über ihre Strategien, Ziele, Maßnahmen, Konzepte und Risiken sowie über ihr Geschäftsmodell. Die Unternehmen tätigen konkrete Aussagen zu verschiedenen definierten Nachhaltigkeitsaspekten, die ihrerseits den 20 DNK-Kriterien zugeordnet sind. Darüber hinaus sind den DNK-Kriterien jeweils Leistungsindikatoren zugewiesen, mit deren Hilfe eine Quantifizierung und

damit Objektivierung sowie Vergleichbarkeit gewährleistet werden soll. Aktuell forcieren die Landesunternehmen die Implementierung des Nachhaltigkeitsmanagements sowie die Erstellung und Publizität der DNK-Erklärungen. Von den derzeit 23 betroffenen Unternehmen haben bereits 14 eine DNK-Erklärung abgegeben. Die Senatsverwaltung für Finanzen hat im Juni 2020 erstmals einen zusammenfassenden Nachhaltigkeitsbericht über die Berliner Landesunternehmen veröffentlicht, der künftig in einem zweijährlichen Turnus erscheinen wird.

Die Nachhaltigkeitsberichterstattung nach dem DNK-Standard umfasst die drei Themenfelder Ökonomie, Ökologie und Soziales, wobei das Hauptaugenmerk auf den beiden letztgenannten, nicht-finanziellen Aspekten liegt, da die finanziellen ausführlich im Geschäftsbericht behandelt werden. DNK-Kriterien im Bereich der sozialen Nachhaltigkeit: Arbeitnehmerrechte, Chancengerechtigkeit, Qualifizierung, Menschenrechte, Gemeinwesen, Politische Einflussnahme, gesetz- bzw. richtlinienkonformes Verhalten. DNK-Kriterien im Bereich der ökologischen Nachhaltigkeit: Inanspruchnahme natürlicher Ressourcen, Ressourcenmanagement, Klimarelevante Emissionen.

## **Brandenburg**

2005 eingeführter Corporate Governance Kodex für Landesbeteiligungen an privatrechtlichen Unternehmen: Enthält Regeln und Handlungsempfehlungen für eine rechtmäßige, ordentliche und wirtschaftliche Geschäftstätigkeit, die auch die Gebote der Nachhaltigkeit umfasst. Die Unternehmen setzen diese Vorgaben auch durch Organisation ihrer Verwaltung mit ressourcenschonender Materialwirtschaft sowie branchenspezifische Maßnahmen um – etwa umweltschonende Bewirtschaftung großer Abfalldeponien.

## **Bremen**

Das Thema Nachhaltigkeit ist zwar nicht primäres Ziel der Bremischen Beteiligungsstrategie. Mit der Verpflichtung der Beteiligungsgesellschaften auf die Erfüllung öffentlicher Zwecke schlägt die Forderung nach Nachhaltigkeit sich jedoch als zentrales Ziel der bremischen Politik auch im Beteiligungsmanagement nieder. Nachhaltigkeit bildet daher bereits jetzt einen Aspekt der guten Unternehmensführung, wie sie insbesondere durch den Public Corporate Governance Kodex der Freien Hansestadt Bremen (PCGK) vorgegeben wird.

So verpflichtet der PCGK die Geschäftsführungen der Beteiligungsgesellschaften auf eine nachhaltige Unternehmensführung und -entwicklung, indem sich die Vergütung der Geschäftsführungen vor allem hieran zu orientieren hat (Nr. 4.3.1 und 4.3.2 PCGK). Viele Vorgaben im Rahmen von Tantiemevereinbarungen rekurrieren ausdrücklich auf nachhaltig angelegte Ziele und setzen so die abstrakten politischen Vorgaben in konkrete Maßnahmen um. Dies umfasst neben klassischen Umweltthemen auch Aspekte wie Mitbestimmung, Gleichstellung (z.B. Frauenförderung oder Charta der Vielfalt), Arbeitsbedingungen (prekäre Beschäftigungsverhältnisse und Mindestlohn, Anforderungen an beauftragte Unternehmen) oder Unternehmenscompliance allgemein.

Dabei bezieht sich der Begriff der Nachhaltigkeit in der Freien Hansestadt Bremen nicht nur auf den unmittelbaren Umweltverbrauch, sondern umfasst auch die nachhaltige Vermögenssorge, die durch solides Wirtschaften durch die Beteiligungsgesellschaften unterstützt wird. Hier wirkt sich insbesondere die starke Rolle, die in Bremen den Aufsichtsräten zukommt, zugunsten des Vermögenserhalts aus. So bedürfen alle „Maßnahmen, die zu einer erheblichen Veränderung der Geschäftstätigkeit im Rahmen des Gesellschaftsvertrages oder zu einer grundlegenden Veränderung der Vermögens-, Finanz- oder Ertragslage oder der Risikostruktur des Unternehmens führen können“, der Zustimmung des Kontrollgremiums (Nr. 3.1.2 PCGK). Damit verbunden ist eine laufende Berichterstattung, die um Ad-hoc-Risiko-Berichte für Krisensituationen ergänzt wird.

Insofern bettet sich die nachhaltige Unternehmensführung auch in die sparsame und wirtschaftliche Mittelverwendung gemäß § 7 LHO sowie in die Forderung an die Beteiligungsgesellschaften ein, die ihnen übertragenen Aufgaben mit den zur Verfügung gestellten Mittel (Eigenkapital ebenso wie etwaige Zuwendungen) besser und wirtschaftlicher zu erfüllen als dies bei öffentlicher Erledigung möglich wäre (§ 65 LHO und Präambel zum PCGK).

Aktuell unternimmt der Senat noch weitere Anstrengungen, nachhaltige Impulse in den Beteiligungen zu setzen. Durch die Einführung eines betrieblichen Mobilitätsmanagements soll erreicht werden, die Dienstwagenflotten zu reduzieren. Anknüpfungspunkt ist hier die Verpflichtung, die private Nutzung von Dienstwagen in Beteiligungsgesellschaften nicht mehr zuzulassen.

Des Weiteren wird es auch umfassende Berichtspflichten zum Energieverbrauch etc. in den Beteiligungsgesellschaften geben.

## **Hamburg**

Die Freie und Hansestadt Hamburg ist direkt oder mittelbar an nahezu 400 Unternehmen beteiligt. Unternehmensführung, Unternehmensfinanzierung und Risikocontrolling sind traditionell auf eine an den Werten der öffentlichen Hand orientierte nachhaltige Unternehmenspolitik ausgerichtet.

Hamburger Corporate Governance Kodex (HCGK), aktualisierte Fassung gültig ab 2020: Die großen Beteiligungsunternehmen der Freien und Hansestadt Hamburg sollen die Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen (SDG) bei ihrer Geschäftstätigkeit berücksichtigen und ihrem Aufsichtsgremium alle zwei Jahre darüber berichten. Ebenso sollen sie alle zwei Jahre einen Nachhaltigkeitsbericht nach den Kriterien des Deutschen Nachhaltigkeitskodex erstellen.

Alle Mehrheitsbeteiligungen (unabhängig von ihrer Größe) sollen Flugkompensationszahlungen leisten.

In sozialer Hinsicht stehen Mitbestimmungsthemen, Gleichstellung, Arbeitsbedingungen (Vergütung, prekäre Arbeitsbeziehungen, Anforderungen an beauftragte Unternehmen) und Compliance im Vordergrund.

In ökologischer Hinsicht fokussieren sich die Unternehmen u. a. in ihren Fuhrparks, beim Einkauf, bei Flugreisen und bei der Sanierung ihrer Gebäude auf nachhaltige Bewirtschaftung.

## **Hessen**

Im Dezember 2014 wies das Hessische Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz 47 unmittelbare Beteiligungen des Landes Hessen, welche durch das Hessische Ministerium der Finanzen verwaltet werden, auf den DNK hin. Laut Abfrage der Beteiligungsverwaltung haben davon 9 Gesellschaften (19,15 %) für das Geschäftsjahr 2018 einen Nachhaltigkeitsbericht erstellt. Hierfür wurden verschiedene Standards genutzt. Durch die Beteiligungsverwaltung werden bislang keine Vorgaben zur Nachhaltigkeitsberichterstattung oder Ähnliches gemacht. Im Rahmen des Beteiligungsmanagements sind folgende weitere Aspekte zu nennen:

- Optimierung der Energieeffizienz von Gebäuden und Stromeinsparungen (Einführung von Energiemanagementsystemen).
- Teilnahme und Auszeichnung an Projekten wie Hessen aktiv, 100 Unternehmen für den Klimaschutz oder Auszeichnung mit dem Regionallabel Vielfalt Wetterau sowie Teilnahme an regionalen und interkulturellen Projekten.
- Inklusion zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention.
- Beachtung von Nachhaltigkeitsaspekten bei Beschaffungs- und auch anderen Vorgängen sowie Umsetzung von E-Mobilität.
- Bei der Beschaffung sollen Anträge, die umweltschonende und klimafreundliche Maßnahmen berücksichtigen, laut Richtlinie der Gesellschaften positiv berücksichtigt werden.

## **Mecklenburg-Vorpommern**

Nachhaltigkeitsaspekte sind derzeit nicht ausdrücklich in den Regelungen für Landesbeteiligungen verankert. Die Geschäftsleitungen der Unternehmen mit Landesbeteiligungen berücksichtigen einzelne Aspekte der Nachhaltigkeit im Rahmen der Unternehmenssteuerung.

Die Erstellung eines Nachhaltigkeitskodex für Beteiligungen befindet sich in der Mittelfristplanung.

Bereits heute sind sicherheitsorientierte Anlagestrategien bei Landesbeteiligungen genauso selbstverständlich, wie die geschlechterparitätische Besetzung der Aufsichtsgremien und ein Inklusionsunternehmen als mittelbare Beteiligung des Landes.

Darüber hinaus ist das Land an der Landesenergie- und Klimaschutzagentur GmbH unmittelbar beteiligt.

## **Niedersachsen**

Das Thema Nachhaltigkeit ist als solches bisher nicht ausdrücklich Gegenstand laufender Beteiligungsstrategien. Es ist bisher auch nicht in den Beteiligungshinweisen des Landes verankert. Gleichwohl wird die Nachhaltigkeit als mittel- und langfristige Zielvorgabe seitens der Geschäftsführungen bzw. der Vorstände der Unternehmen mit Landesbeteiligung mitgedacht und in die Unternehmensteuerung mit einbezogen.

Eine einheitliche und für alle Landesbeteiligungen geltende Regelung erscheint aufgrund der großen Bandbreite des Portfolios sehr schwierig, da eine zu hohe Abstraktion/Verallgemeinerung gleichzeitig dem Effekt einer solchen Vorgabe zuwiderläuft. Auch sollte aus Sicht Niedersachsens eine Überregulierung insbesondere der kleinen Unternehmen vermieden werden. Allenfalls wäre somit eine Absichtserklärung vertretbar, die sich an die vom Land entsandten/gestellten Gremienmitglieder richtet.

Von mehreren Unternehmen im Beteiligungsportfolio werden Nachhaltigkeitsberichte erstellt.

## **Nordrhein-Westfalen**

In einigen Unternehmen, an denen das Land beteiligt ist, werden Nachhaltigkeitsaspekte berücksichtigt (z. B. Flughafen Köln-Bonn, vgl. etwa Nachhaltigkeitsbericht 2018; Duisport, vgl. Nachhaltigkeitskonzept des Hafens). Auf deren Berücksichtigung achten auch die Landesvertreter/innen im Aufsichtsrat.

## **Rheinland-Pfalz**

Für das Beteiligungsmanagement ist es wichtig, dass die Gesellschaften, an denen das Land beteiligt ist, nachhaltig wirtschaften. Dies gilt gleichwertig sowohl in ökonomischer, wie auch in sozialer und ökologischer Hinsicht. Derzeit wird in Ansehung des Beteiligungsportfolios geprüft, wie dies durch Fortschreibung der einschlägigen Regelwerke (bspw. die Beteiligungshinweise, den PCGK, den Anlagerichtlinien etc.) sachgerecht kodifiziert werden kann.

## **Saarland**

Nachhaltigkeitsaspekte werden im Rahmen des Beteiligungsmanagements im Zuge der gesetzlichen und haushälterischen Vorgaben berücksichtigt.

## **Sachsen**

Bislang gibt es keine Regeln dazu, laut Koalitionsvertrag sollen aber entsprechende Regeln geprüft werden.

## **Sachsen-Anhalt**

Für Zielvereinbarungen mit Geschäftsführern/innen sind in geeigneten Fällen mehrjährige Bemessungsgrundlagen als Verhaltensanreiz zur nachhaltigen Unternehmensentwicklung vorgesehen.

## **Schleswig-Holstein**

Einzelne Unternehmen haben einen Nachhaltigkeitskodex. Nachhaltigkeitsaspekte werden im Rahmen des Beteiligungsmanagements im Zuge der gesetzlichen und haushälterischen Vorgaben berücksichtigt.

## **4.2 Fazit**

Die Auswertung der Rückmeldungen auf die Länderabfrage zeigt, dass die deutschen Länder sich ihrer Verantwortung und Vorreiterrolle im Bereich des nachhaltigen Beteiligungsmanagements bewusst sind und ihr auch nachkommen.

Die meisten Länder messen Nachhaltigkeitsaspekten im Rahmen ihres Beteiligungsmanagements eine hohe Bedeutung bei: So verfolgen 14 Länder konkrete Initiativen, die ökonomische Nachhaltigkeitsaspekte im Beteiligungsmanagement einbeziehen. 12 Länder beziehen im Beteiligungsmanagement auch soziale Nachhaltigkeitsaspekte ein. 13 Länder messen ökologischen Nachhaltigkeitsaspekten eine große Bedeutung im Beteiligungsmanagement bei.

Vier Länder haben Regelungen für die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten im Rahmen des Beteiligungsmanagements in Kodizes formal verankert. In drei Ländern gibt es zwar keine formalen Vorgaben, etwa in Form von Kodizes, jedoch erstellen in diesen Ländern einige Beteiligungen Nachhaltigkeitsberichte.

Die Prinzipien der Nachhaltigkeit haben im Beteiligungsmanagement der Länder auf breiter Basis Einzug gefunden. Neben bestehenden formalen Regelungen werden Nachhaltigkeitsaspekte im Beteiligungsmanagement in der Mehrheit der Länder zumindest in die Steuerung der Beteiligungsportfolios einbezogen. Zudem sind zahlreiche formale Regelungen in verschiedenen Ländern bereits in Arbeit. Je nach Rechtsform und Beteiligungsanteil sind die Einflussmöglichkeiten auf eine Beteiligung unterschiedlich stark ausgeprägt, so dass in diesem Bereich naturgemäß noch Potenzial für eine weitere nachhaltige Entwicklung vorhanden ist.

Künftig kann auch in diesem Bereich insbesondere die Taxonomie-Verordnung für ökologisch nachhaltige Wirtschaftstätigkeiten der Europäischen Kommission zu berücksichtigen sein. Denn künftig müssen Unternehmen einer bestimmten Größenklasse offenlegen, inwieweit ihre Aktivitäten nach der Taxonomie-Verordnung nachhaltig sind.



## **5. Nachhaltige Immobilien- und Flächenwirtschaft**

Nachhaltige Immobilien- und Flächenwirtschaft bedeutet ressourcenschonende Errichtung, klimaneutraler Betrieb von Gebäuden, Sanierung im Bestand sowie eine dauerhaft umweltgerechte Flächennutzung unter Berücksichtigung des Ressourcenschutzes. Dazu gehört ebenso der Vermögenserhalt bei Gebäuden und Bauwerken, die Vermeidung bzw. Abbau eines Sanierungsstaus, Schaffung von (sozialem) Wohnraum, aber auch die Reduktion des Flächenverbrauchs.

Nachhaltiges Handeln bezieht sich auf alle Lebensbereiche, daher ist eine breit gefächerte Nachhaltigkeitsstrategie sehr wichtig. Gleichzeitig gibt es aber auch Themen, die für eine nachhaltige Entwicklung besonders relevant sind. Hierzu gehört die Immobilien- und Flächenwirtschaft, die damit ein Schwerpunktthema darstellt.

In einem der Länder wurde bspw. festgestellt, dass die Immobilien der Hochschulen, der Polizei, der Finanzämter bis hin zu Schlössern und Klöstern mit nahezu 80 % den mit Abstand größten Anteil der CO<sub>2</sub>-Emissionen in der Landesverwaltung verursachen und als ein zentraler Hebel auf dem Weg zur klimaneutralen Verwaltung identifiziert wurden.

Mehr als die Hälfte der Weltbevölkerung lebt in Städten, mit steigender Tendenz. Auch in Deutschland wachsen viele Städte. Klimaschutz, menschenwürdiges Leben und Wohnen, die Integration des Umweltschutzes sind deshalb gerade in städtischen Bereichen von großer Bedeutung. Aber auch die Rolle des ländlichen Raums ist nicht zu vernachlässigen.

Darüber hinaus ist Boden eine wichtige Lebensgrundlage und eine nur bedingt erneuerbare Ressource. Er erfüllt vielfältige, für das Leben notwendige Funktionen. Für die Landwirtschaft ist die Fruchtbarkeit des Bodens ein entscheidender Faktor. Doch Boden und Landwirtschaft bedingen sich nicht nur gegenseitig. Böden und hier insbesondere Moorflächen sind auch für den Schutz von Wasser, Luft, Klima und Artenvielfalt besonders wichtig.

### **5.1 Rückmeldungen der Länder**

#### **Baden-Württemberg**

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltspolitik wurde der Grundstock im Haushalt 2018/19 einmalig verstärkt. Zudem sorgt Baden-Württemberg mit bedarfsgerechten Sanierungen und Modernisierungen des Gebäudebestands für den Erhalt des liegenschaftlichen Vermögens des Landes und stärkt damit auch den Klimaschutz. Das Land hat eine Sanierungsoffensive gestartet, bei der auch energetische Belange eine wichtige Rolle spielen. Bei der Sanierung wird ein vorbildlicher energetischer Standard zugrunde gelegt. Bei der Gebäudehülle von Neubauten ist der Passivhausstandard Vorgabe. Für landeseigene Liegenschaften wurde ein Energie- und Klimaschutzkonzept (EuK) entwickelt, das im Februar 2020 fortgeschrieben wurde.

In der Fortschreibung ist verankert, dass bis zum Jahr 2030 die in Landesgebäuden verursachten CO<sub>2</sub>-Emissionen (80 % aller in der Landesverwaltung verursachten CO<sub>2</sub>-

Emissionen), gegenüber 1990 mindestens um 65 % reduziert werden sollen, um das Ziel der weitgehenden Klimaneutralität bei den Landesgebäuden zu erreichen.

Zudem soll die Photovoltaikfläche (PV-Fläche) auf Landesliegenschaften bis zum Jahr 2030 auf mindestens 175.000 m<sup>2</sup> gesteigert werden.

Baumaßnahmen werden nach den Grundsätzen des Nachhaltigen Bauens und einer möglichst weitgehenden Schonung natürlicher Ressourcen durchgeführt. Der Einsatz von Holz als Baustoff wird bei Baumaßnahmen geprüft, um den Einsatz nachwachsender Rohstoffe weiter zu stärken und eine langfristige CO<sub>2</sub>-Speicherung zu erreichen. Die Herkunft des Holzes aus legaler und nachhaltiger Waldbewirtschaftung muss dabei nachgewiesen werden.

Auch der Einsatz von Recycling-Beton wird bei Baumaßnahmen des Landes ausgebaut. Hierzu wurden bei Landesausschreibungen die grundsätzlichen Möglichkeiten geschaffen, um das Anbieten von Recycling-Beton zu erleichtern. Zusätzlich werden abhängig von Entwicklungen des Baumarkts in diesem Bereich Pilotprojekte durchgeführt, bei denen gezielt Recycling-Beton gefordert wird.

Die Außenanlagen landeseigener Liegenschaften werden verstärkt nach ökologischen Aspekten bewirtschaftet und gepflegt. In Parks und Gärten werden im Einklang mit der jeweiligen Nutzung ökologische Aufwertungen umgesetzt und weitere Maßnahmen für den Erhalt und die Förderung der Biodiversität (z. B. Nisthilfen und Dachbegrünungen) durchgeführt.

Die Mittel für den Erwerb naturschutzwichtiger Grundstücke wurden seit 2016 beständig erhöht. Das Land hat auch ein Erwerbskonzept für Moorflächen entwickelt, da Moorflächen CO<sub>2</sub> in besonderem Maße binden. In diesem Konzept sind Gebiete mit rund 250 Hektar Flächen enthalten.

Landwirtschaftlich genutzte Flächen des Landes sollen naturverträglich bewirtschaftet werden. Ökologisch wirtschaftende Betriebe werden künftig bei Neuverpachtungen vorrangig berücksichtigt. Der Anteil der ökologischen Landwirtschaft soll bis 2030 auf 30 - 40 % ausgebaut werden.

Das Land vergibt Erbbaurechte, um Flächen und Kulturliegenschaften dauerhaft im Landeseigentum zu halten, mit dem Ziel befristet eine zeit- und zweckmäßige Nutzung zu ermöglichen. Dies gilt insbesondere im Bereich aktiver Grundstücksvorsorge (z. B. Hochschulareale). Erbbaurechte werden auch zur Realisierung von Wohnraum ausgegeben.

## **Bayern**

Aufgrund der Vorgaben der Verfassung und des Haushaltsrechts orientiert sich der An- und Verkauf von Grundstücken in erster Linie an der Wirtschaftlichkeit. Im Rahmen der Wirtschaftlichkeit werden Nachhaltigkeitsaspekte nach Möglichkeit berücksichtigt (bspw. Art. 81 S. 1 BV Abgabe von Grundstücken unter dem vollen Wert bei zwingendem Allgemeinwohlinteresse oder Sicherung der langfristigen liegenschaftlichen Ent-

wicklung durch Vergabe eines Erbbaurechts statt Verkauf gem. Beschluss des Landtags vom 23.06.2015, Drs. 17/7187). Bei der Deckung des Baubedarfs des Staates sieht sich die staatliche Bauverwaltung gemäß Richtlinie Bau 2020 den Grundsätzen des nachhaltigen Bauens verpflichtet.

## **Berlin**

Das Land Berlin ergreift systematische Energieeffizienzmaßnahmen im Sondervermögen Immobilien des Landes. Durch diese Maßnahmen wird neben dem Abbau des energetischen Sanierungsstaus und der Verringerung der Energiekosten, ein Beitrag geleistet zu den internationalen, europäischen und nationalen Bemühungen um Reduzierung der CO<sub>2</sub>-Emissionen, Klimaschutz und Anpassung an die ökonomischen, sozialen und ökologischen Folgen des Klimawandels, zur Energiewende in Deutschland, sowie zum Aufbau einer sicheren, preisgünstigen und klimaverträglichen Energieerzeugung und -versorgung im Land Berlin.

## **Brandenburg**

In der Immobilienwirtschaft finden zahlreiche Maßnahmen seit längerem Anwendung, wie bspw.:

- energetische Optimierung der öffentlichen Liegenschaften und Erstellung eines Sanierungsfahrplans für Gebäude im wirtschaftlichen Eigentum des Brandenburgischen Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen (BLB) durch die Deutsche Energie-Agentur (dena)
- konsequente auf Nachhaltigkeit ausgerichtete Planung von Neubaumaßnahmen durch Einführung des Leitfadens Nachhaltiges Bauen und Bewertungssystem für Nachhaltiges Bauen (BNB) mit dem Qualitätsstandard Silber als Kapitel K3 der RLBau (Abschnitt K3- Umweltschutz und Nachhaltigkeit)
- Nutzung von 100 % Strom aus erneuerbaren Energiequellen (Ökostrom) für Landesliegenschaften, seit 2018 nachweislich in Anlagen erzeugt, die ausschließlich erneuerbare Energiequellen nutzen (Herkunftsnachweis, Zertifizierung)
- Flächendeckendes Benchmarking der technischen Anlagen (Erfassung und Auswertung der Verbrauchsdaten sowie Optimierung der Anlagen)
- Orientierung von Verwertungsentscheidungen des Landes nicht nur am Kaufpreisgebot (Höchstgebot), sondern vielmehr an einem vorgegebenen (bspw. bei städtebaulich sensiblen Objekten in Absprache mit der Kommune) oder vom Nutzer eigenständig entwickelten Nutzungs- und Entwicklungskonzept und
- Nutzung alternativer Antriebe in den Fuhrparken der Landesregierung.

## Bremen

Grundstücke werden im Eigentum des Landes gehalten, um nachhaltig den Einfluss auch zukünftiger Generationen auf die Entwicklung der Stadt zu sichern und die Spekulation einzudämmen. Zur strategischen Bodenbevorratung werden auch gemeindliche Vorkaufsrechte genutzt.

Flächen werden ggf. als Erbbaurecht vergeben, um langfristig preisgünstiges Wohnen zu fördern. Kooperative Wohnungsmarktakeure wie Genossenschaften oder Baugemeinschaften, die besondere soziale oder kulturelle Leistungen erbringen, sollen über Konzeptvergaben und Erbbau vergünstigtes Bauland erhalten.

Bei der Vergabe öffentlicher Flächen für den Wohnungsbau müssen mindestens 30 % als Sozialwohnungen ausgeführt werden. Bei allen öffentlichen Aufträgen, d. h. auch für Leistungen im Bereich öffentlicher Gebäude (Bauleistungen, Gebäudereinigung), wird die Einhaltung einschlägiger Tarifverträge und - ggf. darüber hinausgehend - die Zahlung eines Landesmindestlohns gefordert.

Für öffentliche Gebäude sind eigene Standards hinsichtlich Energieverbrauch und nachhaltiger Baustoffe eingeführt, die deutlich über gesetzliche Standards hinausgehen, zukünftig als Null-/Plusenergiehäuser.

Durch Konzeptausschreibungen soll ökologisches Bauen bei der Flächenvergabe vorangetrieben werden.

## Hamburg

Nachhaltiges Flächenmanagement findet insbesondere durch den zur Finanzbehörde gehörenden Landesbetrieb Immobilienmanagement und Grundvermögen statt:

- Verstärkte Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien bei Grundstücksausschreibungen und Grundstücksvergaben (z. B. Nachhaltigkeitsfaktor "konstruktiver Holzbau" bei Konzeptausschreibungen),
- Nachhaltige Bauausführung und Ba monitoring z. B. energetische Standards bei Neubau, Sanierung und Betrieb von Schulen,
- Nachhaltige Bodennutzung: Die Bodenpreisfrage ist nicht nur für die Wohnraum- und Gewerbeentwicklung relevant, sondern auch für die Realisierung von verkehrlichen und sozialen Infrastrukturen, Freizeit- und Bildungseinrichtungen.
- Das Erbbaurecht soll intensiviert werden, um das nicht vermehrbare Gut Boden zu sichern (Drs. 21/18514, Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg)

Ökokonten bzw. Ökopunkte und naturschutzfachlicher Ausgleich werden an den unmittelbaren Umwelteinwirkungen durch die Versiegelung der Fläche ausgerichtet.

## Hessen

Ziel ist die Ausrichtung des Immobilienportfolios an den Anforderungen der CO<sub>2</sub>-neutralen Landesverwaltung bis 2030 durch die Umsetzung erhöhter Energieeffizienzstandards, den Einsatz von erneuerbaren Energien und das Einbinden von einzelnen Nachhaltigkeitsaspekten.

Reduzierung der Betriebskosten im Lebenszyklus durch geringeren Energiebedarf, sowie Abkopplung von der Energiepreisentwicklung durch den Einsatz von Erneuerbaren Energien.

Verbesserung der Nutzungsqualität, z. B. durch Erhöhung des thermischen Komforts.

Reduktion von Treibhausgasemissionen, Substitution fossiler Energieträger durch erneuerbare Energien, Erhöhung der Biodiversität, erhöhte Verwendung von als nachhaltig bewerteten Baustoffen.

Seit 2010 Versorgung aller Landesliegenschaften mit Ökostrom (zertifizierter Ökostrom mit eindeutigem Herkunftsnachweis).

## Mecklenburg-Vorpommern

Mit Kabinettsbeschluss vom 7. Mai 2019 hat die Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern eine Initiative zur „Zukunft des Wohnens in Mecklenburg-Vorpommern“ beschlossen. Danach soll eine gemeinwohlorientierte Liegenschaftspolitik neben anderen Zielen das vorhandene öffentliche Eigentum an Grund und Boden bewahren. Land und Kommunen sollen prüfen, inwieweit das Erbbaurecht gegenüber dem Verkauf von Flächen einen größeren Stellenwert erhalten kann. Soweit ein Verkauf von Flächen aus übergeordneten Gründen dennoch erforderlich und sinnvoll ist, sollen die dadurch erzielten Einnahmen grundsätzlich genutzt werden, um an anderer Stelle Flächen anzukaufen und strategisch zu entwickeln (Vermögensbewahrung). Der Verkauf von Flächen zur Deckung von laufenden Ausgaben der öffentlichen Haushalte bleibt auch künftig grundsätzlich ausgeschlossen. Der Kabinettsbeschluss richtet sich auch an die Liegenschaftspolitik der Kommunen. Danach unterstützen Land und Kommunen durch Fördermittel sowie die vergünstigte Bereitstellung von Grund und Boden (bebaut und unbebaut) die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum. Die Kommunen sollen im Bedarfsfall mehr Bauland in eigener Verantwortung entwickeln und die ihnen bereitstehenden Instrumente des BauGB (u. a. Ausübung von Vorkaufsrechten) nutzen, um Baulandpotenziale zu schaffen und zu aktivieren. Vorrangig sollen dabei die Innenbereichspotenziale (Baulücken, Industriebrachen, Konversionsflächen etc.) genutzt und ggf. auftretende Hindernisse konsequent ausgeräumt werden.

Darüber hinaus finden sich im Haushaltsgesetz Regelungen zur Überlassung von Grundstücken an Kommunen zu vergünstigten Bedingungen. Möglich ist auch die Direktvergabe an Kommunen unter bestimmten Voraussetzungen.

### 1. Landesbedarf (Erwerb)

Gemäß § 63 Abs. 2 LHO Mecklenburg-Vorpommern sollen Vermögensgegenstände nur erworben werden, soweit sie zur Erfüllung der Aufgaben des Landes in absehbarer

Zeit erforderlich sind. Stehen für den gemäß Nr. 4.1 der Verwaltungsvorschrift zu § 64 LHO Mecklenburg-Vorpommern (im Folgenden VV) genannten Zweck, d. h. zur Deckung des Liegenschaftsbedarfs des Landes, geeignete landeseigene Grundstücke nicht zur Verfügung oder können nicht in wirtschaftlich sinnvoller Weise verfügbar gemacht werden, so dürfen sie gemäß Nr. 4.2 der VV Grundstücke für Zwecke des Landes erworben, gemietet oder auf sonstige Weise beschafft werden, wenn ein Bedarf gegeben ist (§ 63 Abs. 2).

## 2. Entbehrlichkeit (Veräußerung)

Vermögensgegenstände dürfen gemäß § 63 Abs. 3 LHO Mecklenburg-Vorpommern nur veräußert werden, wenn sie zur Erfüllung der Aufgaben des Landes in absehbarer Zeit nicht benötigt werden. Gemäß Nr. 5.1 VV zu § 64 LHO Mecklenburg-Vorpommern sind Grundstücke, für die das Land keine Verwendungsmöglichkeit hat (= für die Erfüllung der Aufgaben des Landes, d. h. für den Landesbedarf entbehrliche Grundstücke), zu veräußern.

Die Entscheidung der Landesverwaltung Mecklenburg-Vorpommern im Einzelfall für den Erwerb von Grund und Boden oder die Veräußerung desselben hat sich darüber hinaus gemäß § 7 LHO Mecklenburg-Vorpommern am Grundsatz der Wirtschaftlichkeit zu orientieren.

## Niedersachsen

Die Vergabe von Erbbaurechten ist nicht der Regelfall und erfolgt nur bei dringendem Landesinteresse. Die Festlegung des Erbbauzinses erfolgt dann in Abhängigkeit zur geplanten Nutzung der Fläche.

"Bezahlbares Wohnen" wird auf den Ostfriesischen Inseln und in Ballungszentren des Landes durch Senkung des Erbbauzinses besonders gefördert.

Gebäude werden saniert, um ökologisch vorteilhafte Effekte zu erzielen.

## Nordrhein-Westfalen

Der Grundsatzentscheid der Landesregierung zur effizienten und nachhaltigen Raumnutzung wird berücksichtigt.

- **Ökostrom:** Die Strombelieferung der Landesliegenschaften erfolgt zu 100 % mit Strom aus Erneuerbaren Energien (Ökostrom). Durch die Umstellung der Stromversorgung auf Ökostrom konnten rund 170.000 Tonnen CO<sub>2</sub> (Jahr 2016) eingespart werden.
- **Photovoltaik:** Gemäß Umsetzungserlass soll der Bau- und Liegenschaftsbetrieb Nordrhein-Westfalen (BLB NRW) bei landeseigenen Liegenschaften den Ausbau von Photovoltaikanlagen vorantreiben. Den aus der Photovoltaik-Anlage erzeugten Strom soll der Mieter nach Ablauf der Amortisationszeit kostenlos beziehen.

- Als Zielvorgabe gilt es, mindestens 1.000 kWp pro Jahr zu installieren und somit einen Beitrag zur CO<sub>2</sub> Emissionsminderung zu leisten.
- Holzbau: Nachwachsende Rohstoffe gewinnen beim BLB NRW immer größere Bedeutung. Derzeit erfolgt ein Pilotprojekt im Landesbau. Der Holzbau soll zukünftig im BLB NRW als Bauweise etabliert werden. Die Verwendung von Holz hat positive Auswirkungen auf das Raumklima und damit auf den Menschen.
- E-Mobilität: Es ist beabsichtigt, in einem strukturierten Prozess auf allen geeigneten Liegenschaften des Landes sukzessive eine Ladeinfrastruktur zu errichten und möglichst große Teile des Fuhrparks der Landesverwaltung auf einen teil- oder vollelektrischen Antrieb umzustellen.

## **Rheinland-Pfalz**

Überprüfung entbehrlicher, stadtnaher Flächen auf Eignung für Sozialen Wohnungsbau vor Weitergabe an Dritte. Bis zu 50 % Kaufpreinsnachlass für Dritte gemäß LHO möglich unter Beachtung des Vorkaufsrechtes für Kommunen vor Bieterverfahren.

Beispiel Koblenz: Umwandlung Sondergebiet (SO) durch Errichtung einer Hochschule in einem Wohngebiet (WA). Landeseigene Projektentwicklung mit großer Wertschöpfung und ganzheitliche Quartiersentwicklung mit Wohnangeboten in Neubau und Bestand für alle Generationen. Ressourcenschonende Innenentwicklung durch maßvolle Nachverdichtung und energetische Ertüchtigung historischer Bestandsgebäude aus 1920er Jahren.

Beispiel Mainz: Umnutzung/Rückbau im Sondergebiet (SO) von ehemaliger Veranstaltungshalle aus 1960er Jahren zu hybrid nutzbarem Tagungs-, Büro- und Wohnkomplex. Landeseigene Projektentwicklung mit großer Wertschöpfung und ganzheitliche Quartiersergänzung mit vielfältigen Synergien. Ressourcen- und CO<sub>2</sub>-Einsparung durch weitgehende Bestandserhaltung Blockrand, erstmalige Anlage von ca. 600 qm Hoffläche mit Verbesserung Belichtung, Belüftung und Aufenthaltsqualität.

Modellprojekt Digitale Gebäudeakte zur Verbesserung Portfolioübersicht als Arbeitshilfe zur Portfoliostrategie, Optimierung Standortkonzepte und Einsparung von Ressourcen durch Standortoptimierung.

Lebenszykluskosten dienen als Entscheidungsgrundlage bei Variantenvergleichen. Versorgung der Liegenschaften mit Ökostrom.

Verbot des Einsatzes von gentechnisch verändertem Saatgut, Pflanzen oder anderen gentechnisch veränderten Stoffen bei landwirtschaftlichen Pachtverträgen.

## **Sachsen**

VwV Städtebau:

- im staatlichen Hochbau werden Investmentkosten abgemildert, wenn innerstädtisch gebaut wird
- Begrenzung der Flächenversiegelung sowie des Verkehrsaufkommens

## Schleswig-Holstein

Raumbedarfsanerkennungsverfahren - Wirtschaftlichkeit durch Flächenbereitstellung nur im erforderlichen Umfang und rollierenden Abgleich mit den Bedarfen.

Optimierung des Energieverbrauches durch Energiecontrolling und laufende Optimierung des Betriebes der technischen Anlagen.

Verschärfte Anforderungen an Landesliegenschaften - 2017 Einführung des Energie- und Klimaschutzgesetz Schleswig-Holstein (EWKG), z. B.:

- energetischer Standard mindestens 30 % über den bundesweiten Anforderungen,
- Anwendung des Leitfadens „Nachhaltiges Bauen“ und
- Vorrang der Anbindung von Landesliegenschaften an Wärmenetze.

Bestandsdatenerfassung und Entwicklung einer Strategie "Bauen und Bewirtschaftung", Optimierung der Bestandssanierung und Vorbereitung des Gebäudebestandes für zukünftige Entwicklungen:

- Datenbank zur Erfassung energetischer Bedarfe und Potenziale (Gebäudesteckbriefe), hieraus Ableitung einer Strategie zur energetischen Modernisierung des Liegenschaftsbestandes

## 5.2 Fazit

Die Länder haben die Umsetzung des Lebenszyklusprinzips deutlich in den Fokus gerückt. Es soll verstärkt an die Nachhaltigkeit beginnend von der Planung, über die Erstellung und Nutzung bis hin zur Erneuerung gedacht werden. Hierbei spielen Klimaschutz und Energieeffizienz eine wichtige Rolle.

Im Zusammenspiel mit einer nachhaltigen Flächenbewirtschaftung wie z. B. einem sparsamen und schonenden Umgang mit Grund und Boden und dem Erhalt bzw. der Aufwertung von Naturschutzflächen stellt dies eine gute Basis dar.

In den Ländern gilt es unter anderem, den Schadstoffausstoß sowie den Energiebedarf zu minimieren und zugleich den Einsatz umweltfreundlicher Materialien zu verstärken. Daraus lässt sich schließen, dass der Schutz der Ressourcen, sowie die Bewahrung unserer Umwelt, insbesondere der Flächen, zu den Hauptkriterien zählen.

Darüber hinaus soll aber auch der Wert einer Immobilie stabil gehalten werden. Laufende Erträge können z. B. durch eine hohe Flexibilität der Nutzung gesichert werden. Eine weitere Aufgabe ist die Minimierung der Lebenszykluskosten. Durch eine nachhaltige Bewirtschaftung können Kosten eingespart werden.

Letztendlich wird bei Gebäuden auch sehr viel Wert auf die Bedürfnisse der Nutzerinnen und Nutzer gelegt. Dabei spielen thermische, visuelle und akustische Faktoren eine entscheidende Rolle. Diese Faktoren beeinflussen die Gesundheit und Zufriedenheit der Nutzerinnen und Nutzer und sind für eine höhere Produktivität in Büro- und ein starkes Wohlbefinden in Wohngebäuden verantwortlich.



Um den vorgenannten Aspekten gerecht zu werden, gehen die Länder verschiedene Wege. In 10 Ländern wird das Erbbaurecht als Mittel zur Steuerung eingesetzt. So kann und wird über das Erbbaurecht befristet eine zeit- und zweckmäßige Nutzung ermöglicht, die Spekulation eingedämmt, der Grundstock gesichert und somit die Wahrung der Landesinteressen aus haushalterischer Sicht gewährleistet.

Ebenso wird die:

- Ermöglichung und Verstetigung eines sozialverträglichen Wohnungsbaus
- langfristige Sicherung des nicht vermehrbaren Gutes "Boden" sowie
- Berücksichtigung kooperativer Wohnungsmarktakeure wie Genossenschaften oder Baugemeinschaften

gefördert.

In acht Ländern wird mit Sanierungs-, Energie- oder Klimaschutzkonzepten für landeseigene Liegenschaften ein Fahrplan zur Senkung des Energiebedarfes und zur Reduzierung der CO<sub>2</sub>-Emissionen verfolgt. Mehrere Länder setzten hier zu 100 % auf Ökostrom aus erneuerbaren Energiequellen. Ziel ist es, den Energiebedarf für die landeseigenen Liegenschaften deutlich zu reduzieren und der Klimaneutralität einen großen Schritt näher zu kommen.

Zwei Länder gehen noch weiter, ein Land gibt verpflichtend den Passivhausstandard bei der Vergabe von Neubauten vor. Das zweite Land geht deutlich über gesetzliche Standards hinaus und hat eigene Vorgaben/Standards hinsichtlich Energieverbrauch und nachhaltiger Baustoffe eingeführt, das Ziel sind zukünftige Null-/Plusenergiehäuser.

Zwei Länder treiben bei landeseigenen Liegenschaften den Ausbau von Photovoltaikanlagen massiv voran. In beiden Ländern wurden hierzu entsprechende Regelungen beschlossen.

Unter dem Aspekt Nachhaltiges Bauen auch nach dem Leitfaden Nachhaltiges Bauen und Bewertungssystem für Nachhaltiges Bauen (BNB) werden in sechs Ländern der Holzbau (Holz ist ein nachwachsender Rohstoff, sichert langfristige CO<sub>2</sub>-Speicherung), sowie die Verwendung von weiteren Recyclingbaustoffen (Recycling-Beton) ein fester Bestandteil der nachhaltigen Immobilienwirtschaft. Ein Land geht hier noch weiter und gibt der E-Mobilität (Errichtung von Ladestationen) entsprechend Raum und Bedeutung. Ziel ist es, bei allen geeigneten Liegenschaften des Landes sukzessive eine Ladeinfrastruktur zu errichten.

Nachhaltige Flächenwirtschaft naturschutzwichtiger Grundstücke wird von vier Ländern fokussiert. Über den Erhalt, die Sicherung und/oder den Erwerb naturschutzwichtiger Grundstücke sollen z. T. auch Klimaschutzziele unterstützt werden. Ein Land entwickelte hierzu ein Erwerbskonzept für Moorflächen im Umfang von rund 250 Hektar.

Die Prinzipien der Nachhaltigkeit haben in der Nachhaltigen Immobilien- und Flächenwirtschaft der Länder, in teils sehr unterschiedlichen Ansätzen, breiten Einzug gefunden. So werden neben bestehenden bundesgesetzlichen Regelungen auch in den Ländern verbindliche Regelungen getroffen und finden sich in den verschiedensten

Vorschriften wieder. Dies reicht von der Landesverfassung über das Haushaltsrecht zu Verwaltungsvorschriften oder Richtlinien für den Bau bis hin zu einzelfallspezifischen Regelungen für Landesbetriebe.

Ebenso deutlich wird, dass der nachhaltige Umgang mit Grund und Boden, der Schutz und Erhalt sowie der Erwerb naturschutzwürdiger Flächen große Beachtung findet.

## **6. Nachhaltige Beschaffung**

Bereits in den Konferenzen der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio de Janeiro und für nachhaltige Entwicklung 2002 in Johannesburg wurde unterstrichen, dass das Beschaffungswesen ein wichtiges Instrument des produktbezogenen Umweltschutzes ist. Die öffentliche Hand kann hierbei eine Vorbildfunktion einnehmen.

Nachhaltigkeit in der Beschaffung der öffentlichen Hand bedeutet die Berücksichtigung ökonomischer, sozialer und ökologischer Kriterien in der öffentlichen Beschaffung. Das öffentliche Beschaffungswesen in Deutschland generiert Ausgaben in Höhe von etwa 13 % des Bruttoinlandprodukts. Dies bietet ein erhebliches Potenzial, um neben den positiven Auswirkungen des Erwerbs nachhaltiger Produkte und Dienstleistungen für die öffentliche Verwaltung hinaus den Markt für ebensolche Produkte und Dienstleistungen zu stimulieren und so auch die Entwicklung innovativer umweltfreundlicher Produkte zu unterstützen.

### **6.1 Rückmeldungen der Länder**

#### **Baden-Württemberg**

Verwaltungsvorschrift der Landesregierung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VwV Beschaffung): Nach Nr. 2.2. VwV-Beschaffung i. V. m. Nr. 10 VwV-Beschaffung sind nachhaltige Ziele bei der Beschaffung zu berücksichtigen. Hierzu gehören: Fair Trade; Regionalität wo möglich; Empfehlung, bei der Beschaffung von Lebensmitteln eine Quote von mindestens 20 % Bio-Produkte mit Gütezeichen gemäß Verordnung (EG) Nr. 834/2007 bezogen auf den Gesamtwareneinsatz zu erreichen (vgl. Nr. 10.3.2.3); Nachhaltigkeitsanforderungen an Zulieferer zu definieren und deren Einhaltung prüfen; die Verwendung umweltfreundlichen Papiers.

Bei der Beschaffung von Produkten und Dienstleistungen wird die Energieeffizienz berücksichtigt.

Es wird darüber hinaus darauf geachtet, dass verstärkt Recyclingbeton und nur Holz aus nachhaltigem Anbau verwendet wird.

Bei allen Ausschreibungen/Produktgruppen, wo es möglich und sinnvoll ist, wird die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnorm (International Labour Organisation) und des Mindestlohns eingefordert.

**Bayern**

4.9.2. der Haushaltsvollzugsrichtlinien (Bekanntmachung vom 31. Mai 2019): Bei der Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots bei Lieferleistungen sind neben den Anschaffungskosten die voraussichtlichen Betriebskosten über die Nutzungsdauer - vor allem die Kosten für den Energieverbrauch - zu berücksichtigen (Beachtung des sog. Lebenszykluskostenprinzips).

Mit der Verwaltungsvorschrift zum öffentlichen Auftragswesen vom 14. November 2017 (VVöA) wurde zum 1. Januar 2018 die Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) für die staatlichen Behörden in Bayern eingeführt: Eine zentrale Vorschrift (§ 2 Abs. 3) der UVgO regelt, dass bei der Vergabe nach Maßgabe dieser Verfahrensordnung auch soziale und umweltbezogene Aspekte berücksichtigt werden. Dies kann in allen Stufen des Vergabeverfahrens erfolgen, also im Rahmen der Leistungsbeschreibung, der Ausführungsbedingungen, der Eignungskriterien und auch der Zuschlagskriterien.

Bekanntmachung der Bayerischen Staatsregierung zur Vermeidung des Erwerbs von Produkten aus ausbeuterischer Kinderarbeit vom 29. April 2008: Staatliche Vergabestellen haben bei der Vergabe öffentlicher Aufträge des Freistaates Bayern in begründeten Fällen eine Eigenerklärung zu verlangen, die bei Annahme des Angebots Vertragsbestandteil wird. Sie betrifft vor allem Produkte wie Textilien oder Natursteine, aber auch bestimmte Agrarprodukte (Kaffee, Kakao, Orangensaft). Nr. 3 der VVöA regelt die Berücksichtigung bevorzugter Bieter bei Auftragsvergaben. In den Kreis der bevorzugten Bieter wurden neben den Werkstätten für Menschen mit Behinderung und den Blindenwerkstätten zum 1. Januar 2018 nun auch Inklusionsbetriebe aufgenommen.

Umweltrichtlinien Öffentliches Auftragswesen, Bekanntmachung der Staatsregierung vom 28. April 2009 (öAUmwR): Vergabestellen haben bei umweltbedeutsamen öffentlichen Aufträgen zur Beschaffung von Gütern, Dienstleistungen sowie Bauleistungen zu ermitteln, welche umweltfreundlichen und energieeffizienten Lösungen angeboten werden. Dabei ist auch auf die im BayAbfG enthaltene Verpflichtung zu achten, möglichst Erzeugnisse zu berücksichtigen, die sich durch Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit und Wiederverwendbarkeit oder Verwertbarkeit auszeichnen.

Im Zuge des Volksbegehrens zur Artenvielfalt und dem zugehörigen Begleitgesetz soll in allen staatlichen Kantinen in Bayern bis spätestens 2025 ein Anteil von mindestens 50 % Waren aus regionaler oder biologischer Erzeugung erreicht werden. Eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe klärt die Einzelheiten und die weiteren Schritte der Umsetzung. Nach den staatlichen Kantinen sollen in einem zweiten Schritt kommunale und andere öffentliche Träger mit ihren Kindergärten und Schulen folgen. Ziel ist, bis zum Jahr 2030 einen Regio- bzw. Öko-Anteil von 50 % in allen öffentlichen Kantinen in Bayern zu erreichen.

## **Berlin**

Die Neufassung des Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetzes soll soziale, beschäftigungspolitische und umweltbezogene Aspekte bei der Vergabe öffentlicher Aufträge fördern und unterstützen. Daneben werden die Bestimmungen der Verwaltungsvorschrift für die Anwendung von Umweltschutzanforderungen bei der Beschaffung von Liefer-, Bau- und Dienstleistungen ab einem geschätzten Auftragswert von 10.000 Euro berücksichtigt.

Zudem werden bei der Beschaffung Siegel wie das Global Organic Textile Standard (GTOS), Blauer Engel, Cotton made in Africa, Better Cotton Initiative, Energy Star, TCO Certified und weitere ähnliche Gütesiegel beachtet.

Es wird darauf geachtet, dass Mindestentgelte und Maßnahmen zur Verhinderung von Benachteiligungen eingehalten werden.

## **Brandenburg**

Brandenburg berücksichtigt folgende Aspekte der nachhaltigen Beschaffung:

- Das Brandenburgische Mindestlohngesetz geht über die bundesgesetzliche Regelung hinaus.
- Beachtung des Verbots der Kinderarbeit.
- Bevorzugung von Behindertenwerkstätten bei der Vergabe.
- Ausschluss umweltschädlicher Gase bei Beschaffungen (z.B. Wasserspender).
- Benutzung von Recyclingpapier.
- Beschaffung von Hybridfahrzeugen.
- Beim Neubau von Behördenstandorten werden Energiesparhäuser errichtet.
- Arbeitgeberzuschuss zum ÖPNV Umweltticket.
- Beschaffung von Dienstfahrrädern.
- Gebot des Anbietens von auszusondernden Gegenständen an andere Behörden des Landes.

## **Bremen**

Verwaltungsvorschrift für die Beschaffung der Freien Hansestadt Bremen – Land und Stadtgemeinde Bremen (VVBesch): Die VVBesch greift die Aktivitäten des Senats für eine sozial verantwortliche und ökologisch nachhaltige öffentliche Beschaffung in der Freien Hansestadt Bremen (FHB) auf. Der Senat verfolgt seit mehr als 10 Jahren das Ziel, die Marktmacht der öffentlichen Hand auch verstärkt für eine nachhaltige Beschaffung zu nutzen, auch im Sinne der Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung (Ziel 12.7: Förderung nachhaltiger Verfahren in der öffentlichen Beschaffung). Gleichzeitig wird die Strategie der Bündelung des Einkaufs bei professionellen (internen) Dienstleistern weiter umgesetzt. Der Bezug von Waren und Dienstleistungen erfolgt für die Dienststellen über Rahmenverträge, die zentral vergeben und bereitgestellt werden.

Bei der Beschaffung wird gemäß der VVBesch zudem die Lebenszykluskostenbetrachtung aufgenommen sowie auf die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (§ 7 Absatz 1 und § 34 Absatz 2 der Landeshaushaltsordnung der Freien Hansestadt Bremen) der Landeshaushaltsordnung der Freien Hansestadt Bremen verwiesen.

Um eine sozial verantwortliche Beschaffung zu gewährleisten, verweist die VVBesch auf § 18 des Tariftreue- und Vergabegesetzes der Freien Hansestadt Bremen (TtVG) sowie die bremische Kernarbeitsnormenverordnung und betont die Bedeutung sozial verantwortlicher Standards in der öffentlichen Beschaffung. Zudem wird die Arbeit der Kompetenzstelle für sozial verantwortliche Beschaffung definiert, die im Einkaufs- und Vergabezentrum bei Immobilien Bremen A.ö.R. angesiedelt ist.

Zentrale Beschaffungsstelle für IT-Equipment (IT-Dienstleister Dataport): Im Rahmen von Hardware-Ausschreibungen werden folgende Faktoren berücksichtigt: Energieeffizienz, umweltfreundliche Herstellung und umweltfreundliche Entsorgung.

Durch gemeinsame Ausschreibungen für mehrere Verwaltungen im IT-Bereich können und werden kostengünstigere Konditionen erzielt.

Dataport fordert bei IT-Beschaffungen bereits seit 2012 immer ein Konzept zur Sicherstellung der ILO-Kernarbeitsnormen entlang der Lieferkette der Vertragspartner. In diesem Konzept beschreiben die Bieter, wie sie die Einhaltung der Sozialstandards (siehe ILO) – sowohl bei der Herstellung der Produkte als auch bei der Gewinnung von Rohstoffen – bestmöglich gewährleisten und wie sie dies überprüfen. Dataport lässt die Vertragspartner und Hersteller halbjährlich über deren Bemühungen berichten und steht im regelmäßigen oder anlassbezogenen Dialog mit dem Distributor, den Herstellern und den Lieferanten.

§ 19 des Tariftreue- und Vergabegesetzes der Freien Hansestadt Bremen und § 9 des Bremischen Klimaschutz- und Energiegesetzes vom 24. März 2015 (Brem.GBl. S. 124): Aspekte des Umwelt- und Ressourcenschutzes sowie der Energieeffizienz sind bei allen Beschaffungsvorgängen grundsätzlich zwingend zu berücksichtigen. Darüber hinaus werden Mindestanforderungen für eine ökologische Beschaffung (gemäß § 19 des TtVG) formuliert. Als geeignete Kriterien zur Berücksichtigung des Umwelt- und Ressourcenschutzes bei der Beschaffung werden dabei u. a. betrachtet: Langlebigkeit, Reparaturfähigkeit, Recyclingfähigkeit, Wiederverwertbarkeit, Schadstoffarmut, Emissionsarmut, Energieeffizienz.

## **Hamburg**

In Hamburg soll das zentrale Beschaffungswesen der Stadt im Sinne nachhaltigen Wirtschaftens schrittweise optimiert werden. Die Stadt Hamburg verfolgt das Ziel, in Nachhaltigkeitsfragen über den Einkauf ihre vorhandene Marktstellung zu nutzen und Vorbild zu sein.

Das Thema „Nachhaltigkeit im öffentlichen Einkauf“ wird seit Mai 2019 durch eine beim Strategischen Einkauf der Finanzbehörde (FB) angebundene Kompetenzstelle vorangebracht. Sie ist für die Weiterentwicklung von Strategien und Konzepten rund um das Thema „Nachhaltigkeit im öffentlichen Einkauf“ verantwortlich.

Das Ziel eines nachhaltigen öffentlichen Einkaufs spiegelt sich auch im Hamburger Vergabegesetz wider: Nach § 3b Hamburgisches Vergabegesetz (HmbVgG) muss die Auftraggeberin dafür Sorge tragen, dass im Rahmen des wirtschaftlich Vertretbaren negative Umweltauswirkungen bei der Erstellung, Lieferung, Nutzung und Entsorgung der zu beschaffenden Gegenstände oder Leistungen vermieden werden. Seit Anfang 2016 gibt es in Hamburg den „Leitfaden für umweltverträgliche Beschaffung“ (Umweltleitfaden – herausgegeben von der Behörde für Umwelt und Energie, BUE), im Mai 2019 wurde dieser aktualisiert. Mit der Formulierung von konkreten Umweltkriterien für Lieferungen und Dienstleistungen sowie weiterführenden Informationen stellt der Umweltleitfaden eine wichtige Handlungs- und Auslegungshilfe für die gesetzliche Vorgabe des § 3b HmbVgG zur umweltverträglichen Beschaffung dar. Die kontinuierliche Evaluation und Weiterverarbeitung bis hin zu einem Nachhaltigkeitsleitfaden befindet sich in Planung. Beispiele umweltverträglicher Beschaffung umfassen beispielsweise einen sog. Grünen Warenkorb der Rahmenvereinbarung für Büromaterialien oder die Vereinbarung eines klimaneutralen Postversands.

Neben den Umweltaspekten enthält das Hamburger Vergabegesetz auch soziale Nachhaltigkeitsaspekte. Die §§ 3, 10 HmbVgG formulieren unabhängig vom EU-Schwellenwert bestimmte Anforderungen im Hinblick auf Tariftreue und Mindestlohn. Schließlich soll gemäß §3 a HmbVgG die Vergabe von Liefer- und Dienstleistungen keine Waren zum Leistungsgegenstand haben, die unter Missachtung der Mindeststandards der ILO-Kernarbeitsnormen gewonnen oder hergestellt wurden. Zur sozialverträglichen Beschaffung von Lieferleistungen sollen außerdem vorrangig fair gehandelte Produkte beschafft werden, sofern ein entsprechender Markt vorhanden und es wirtschaftlich vertretbar ist (§ 3a Abs. 4 Satz 1 HmbVgG).

## **Hessen**

In der Projektphase "Nachhaltige Beschaffung in Hessen" wurden 6 Produktleitfäden zur nachhaltigen Beschaffung erstellt, die allen Dienststellen zur Anwendung empfohlen sind. Darin werden die drei Aspekte der Nachhaltigkeit mit einem Ampelsystem veranschaulicht. Mit der Inkraftsetzung des HVTG (Hessisches Tariftreue- und Vergabegesetz) im Jahr 2015 sind (fast) alle Aspekte der Nachhaltigkeit vom Bietermarkt forderbar. Daneben werden auch für weitere Produktgruppen Musterausschreibungen und Handlungsempfehlungen durchgeführt/erstellt. In zentralen Schulungen werden den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Vergabestellen die Aspekte der nachhaltigen Beschaffung vermittelt.

## **Mecklenburg-Vorpommern**

Beschaffungen für das Finanzministerium werden generell unter Berücksichtigung der Prinzipien der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit vorgenommen.

Grundsätzlich und zum größten Teil erfolgen Beschaffungen über den e-Shop des Landes, sodass auf die dort angebotenen und vom Landesamt für innere Verwaltung ausgewählten Artikel zurückgegriffen wird bzw. werden muss. In Fällen, in denen Produkte außerhalb des e-shops beschafft werden, werden im Rahmen der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, sofern möglich, Angebote regionaler Anbieter oder gemeinnützige Gesellschaften (z. B. Werkstätten für Menschen mit Behinderung) bevorzugt. Beschaffte Waren zählen i. d. R. nicht zu den im Rahmen von Fair-Trade zertifizierten Produkten. Auftragnehmer/Lieferanten sind jedoch zumeist regionale kleine oder mittlere Unternehmen, bei denen aufgrund geltenden Rechts und der dadurch gesicherten Kontrolle durch staatliche Aufsichtsbehörden und berufsständische Organisationen davon auszugehen ist, dass Verstöße gegen das Arbeitsrecht bzw. die in § 11 Vergabegesetz (VgG M-V) zitierten internationalen Mindeststandards grundsätzlich ausgeschlossen werden können.

Auf eine möglichst umweltfreundliche Beschaffung wird geachtet. Insbesondere bei der Beschaffung von Verbrauchsmaterialien wird die Verwendung von Produkten mit plastikfreien Verpackungen, Artikeln aus alternativen Rohstoffen und Nachfüllprodukten (z. B. wiederverwendbare Schreibutensilien) vorgezogen. Bei der Beschaffung energieverbrauchender Gerätetechnik wird unter Berücksichtigung des „Aktionsplans Klimaschutz M-V“ auf energiesparende Artikel (z. B. elektronischer Großgeräte mit hoher Energieeffizienzklasse) zurückgegriffen.

## **Niedersachsen**

Es gilt für alle Ausgaben der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, der bei der Verwirklichung von Zielen der Nachhaltigkeit zu beachten ist, aber auch Spielraum zur Definition und Umsetzung solcher Ziele in der Beschaffung lässt. Für die Beschaffung von Waren und Dienstleistungen gibt es derzeit keine konkreten Gesamtregelungen für das Themengebiet „Nachhaltige Beschaffung“.

Für die niedersächsische Landesverwaltung gilt für die Beschaffung von Waren und Dienstleistungen regelmäßig eine Kontrahierungsverpflichtung mit dem Logistik Zentrum Niedersachsen (LZN). In § 15 Abs. 1 der Betriebsanweisung vom 8. März 2013, Nds. MBI 2013, 276, heißt es: „Bei den Beschaffungen ist grundsätzlich darauf zu achten, dass auch umweltbezogene, nachhaltige und soziale Aspekte Berücksichtigung finden.“ Eine nachhaltige Beschaffung könnte angesichts der Kontrahierungsverpflichtung sinnvoll über das LZN gesteuert werden.

## **Nordrhein-Westfalen**

Die Berücksichtigung ökonomischer, sozialer und ökologischer Faktoren gehört zu den Grundprinzipien des allgemeinen Vergaberechts. Deshalb ist die rechtssichere Berücksichtigung fairer und nachhaltiger Aspekte über das allgemeine Vergaberecht auf jeder Stufe des Vergabeverfahrens nach Maßgabe der vergaberechtlichen Vorschriften möglich. Sämtliche Vergabestellen der Finanzverwaltung setzen praxisgerecht und einzelfallbezogen strategische Ziele, auch im Unterschwellenbereich, um. Die große Bedeutung ökologischer und sozialer Standards sowie des Erhalts bzw. der Förderung von nachhaltigen Arbeits- und Lebensbedingungen sind unstrittig. Die Finanzverwaltung unterstützt daher die Arbeit der Landesregierung, die bestehenden Möglichkeiten zur Umsetzung nachhaltiger Beschaffungen weiter auszubauen.

Aktuell werden zudem ausreichende Handlungshilfen für die Beschaffungsstellen bereitgestellt, die Nachhaltigkeitsportale und Best-Practice-Beispiele zur Verfügung stellen und so die Lernprozesse und den Austausch der Vergabestellen hinreichend unterstützen ("[www.vergabe.nrw.de](http://www.vergabe.nrw.de)", "[www.nachhaltige-Beschaffung.info](http://www.nachhaltige-Beschaffung.info)" und "[www.kompass-nachhaltigkeit.de](http://www.kompass-nachhaltigkeit.de)"). Ziel der Zukunft wird sein, Nachhaltigkeitsgesichtspunkte bei den praxisgerechten und einzelfallbezogenen Abwägungen noch stärker in den Fokus zu nehmen.

## **Rheinland-Pfalz**

Die VV zur Beschaffung von Leistungen und Wirtschaftsgütern (zentral über Kaufhaus des Landes) ist in der Zuständigkeit von Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau und befindet sich in der Vorbereitung.

Darüber hinaus:

- wird nur Ökostrom bezogen,
- werden Kfz mit geringem CO<sub>2</sub>-Ausstoß beschafft,
- wird auf LED-Technik umgerüstet und
- wird es eine doppelte CO<sub>2</sub>-Bepreisung bei dienstlichen Flugreisen vorgenommen.

## **Saarland**

Beschaffungen des Landes unterstehen dem Wirtschaftlichkeitsprinzip.

Die Beschaffungsrichtlinie des Landes besagt, dass bei der Beurteilung des wirtschaftlichsten Angebotes auch soziale und umweltrelevante Gesichtspunkte mit einbezogen werden müssen.



## **Sachsen**

Nachhaltigkeitsaspekte sind bereits in der Vergangenheit je nach der Art der Beschaffung oder Vergabe sowohl in den Phasen der Planung als auch der Ausschreibung berücksichtigt worden.

Nach dem Koalitionsvertrag Sachsens für die Jahre 2019 bis 2024 soll das Prinzip der Nachhaltigkeit bei der Vergabe gestärkt und, soweit dies verhältnismäßig ist, dazu Umweltverträglichkeit, Emissionen, Energieeffizienz, die Lebenszykluskosten sowie Innovationskriterien bei der Feststellung des wirtschaftlichsten Angebots berücksichtigt werden.

## **Sachsen-Anhalt**

Nach § 7 LHO ist bei Beschaffungen der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten. Im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten werden auch Nachhaltigkeitsaspekte berücksichtigt.

Ein Beispiel ist die Beschaffung von Dienst-Kfz: Neben § 7 LHO sind bei der Beschaffung, gemäß § 68 Vergabeordnung, auch Energieverbrauch und Umweltauswirkungen zu berücksichtigen. Zudem können seit November 2017 zur Erprobung eines wirtschaftlichen Einsatzes auch Fahrzeuge mit reinem Elektroantrieb (Elektroautos) im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel beschafft werden (Nr. 3.6 der Kfz-Richtlinie des Landes-Sachsen-Anhalt i. V. m. dem Runderlass des MF vom 7. November 2017 - MBl. LSA 2017, S. 734).

## **Schleswig-Holstein**

Nach § 7 LHO ist bei Beschaffungen der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten. Im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten werden auch Nachhaltigkeitsaspekte berücksichtigt.

Die Beschaffung wurde in Schleswig-Holstein durch eine Kontrahierungsverpflichtung der Landesbehörden zur Beschaffung über die Gebäudemanagement Schleswig-Holstein AöR zentralisiert. Dies ermöglicht neben Emissions- und Kostenreduzierungen durch Mengenbündelung im Einkauf auch die Steuerung der angebotenen Produkte.

In den Abwägungsprozess der zu beschaffenden Produkte fließen insbesondere eine Lebenszyklusbetrachtung, CO<sub>2</sub>-Ausstoß, die Einhaltung von ILO-Kernarbeitsnormen sowie Möglichkeiten des Einsatzes von Recycling- und/oder Rebuild-Produkten.

Für Kommunen und andere Träger öffentlicher Verwaltung in Schleswig-Holstein wird durch das im Dezember 2019 errichtete Kompetenzzentrum für nachhaltige Beschaffung und Vergabe Unterstützung bei der Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten bei Prozessen, Produkten oder Gremien- und Öffentlichkeitsarbeit geboten. Interessierte Kommunen und andere Träger der öffentlichen Verwaltung finden hier sowohl kompetente Antworten bei konkreten Vorhaben, als auch ein breites Angebot für Fortbildungen und Veranstaltungen.

## Thüringen

Vergaberecht allgemein für Beschaffungen im Thüringer Finanzministerium: Mittstandsförderung, Open-Source-Software; §§ 3 und 4 ThürVgG (ökonomisch nachhaltig). Tarifbindung und -treue, Anteil sozialversicherungspflichtig beschäftigter Arbeitnehmer, Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern im Beruf und zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die Beteiligung an der beruflichen Erstausbildung, die Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen oder schwerbehinderten Menschen; §§ 4 und 13 ThürVgG (sozial nachhaltig). Maßnahmen zur Förderung der Energieeffizienz; §§ 4 und 13 ThürVgG (ökologisch nachhaltig).

Nachhaltige Beschaffung von Dienstkraftfahrzeugen:

- Prüfung der Auslastung und Nutzungsfrequenz ist vor jeder Beschaffung erforderlich; Nr. 9 Abs. 6 DKfzRL vom 1. Januar 2020
- Zahl der Dienstkraftfahrzeuge soll nach Möglichkeit verringert werden; Nr. 9 Abs. 7 DKfzRL vom 1. Januar 2020 und
- Lebenszyklusprinzip (Berücksichtigung der Wartungskosten); Nr. 8 Abs. 1 i. V. m. Anlage 1 DKfzRL vom 1. Januar 2020

## 6.2 Fazit

Die Auswertung der Rückmeldungen auf die Länderabfrage zeigt, dass die deutschen Länder ihrer Verantwortung und Vorreiterrolle im Bereich der nachhaltigen Beschaffung nachkommen.

Alle Länder messen Nachhaltigkeitsaspekten im Rahmen ihres Beschaffungswesens eine hohe Bedeutung zu. So verfolgen 15 Länder konkrete Initiativen, die ökonomische und ökologische Nachhaltigkeitsaspekte in ihr Beschaffungswesen einbeziehen. 13 Länder bewerten im Rahmen der Beschaffung auch soziale Nachhaltigkeitsaspekte.

Nachhaltigkeitsaspekte spielen im Bereich der Beschaffung in jedem Land eine große Rolle. Die Vorgaben sind dabei mal mehr, mal weniger stark formalisiert. So haben sieben Länder Regelungen für die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten im Rahmen der Beschaffung formal verankert. Die formale Verankerung erfolgt dabei in vier Ländern über Verwaltungsvorschriften und/oder Richtlinien für die Beschaffung, in einem Land über die Landeshaushaltsordnung und in zwei Ländern über das Vergaberecht. Ein Land hat die Stärkung des Prinzips der Nachhaltigkeit bei der Vergabe im Koalitionsvertrag geregelt.

Darüber hinaus befinden sich in drei Ländern formale Vorgaben für die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten bei der Beschaffung in Planung. In einem Land sind allen Dienststellen Produktleitfäden zur nachhaltigen Beschaffung zur Anwendung empfohlen.

Fünf Länder fordern darüber hinaus bei Vertragspartnern über alle Stufen des Beschaffungsprozesses hinweg die Einhaltung von Standards der sozialen Nachhaltigkeit. Dies sind bspw. die Einhaltung von Landesmindestlohngesetzen, die Beachtung

des Verbots von Kinderarbeit, die Bevorzugung gemeinnütziger Gesellschaften wie etwa Behindertenwerkstätten bei der Vergabe oder die Einhaltung der Sozialstandards gemäß der ILO-Kernarbeitsnormen.

Die Prinzipien der Nachhaltigkeit haben im Beschaffungswesen der Länder breiten Einzug gefunden. Neben bereits bestehenden formalen Regelungen werden Nachhaltigkeitsaspekte bei der Beschaffung in jedem Land zumindest in die Bewertung bei Vergaben einbezogen. Zudem sind zahlreiche formale Regelungen in verschiedenen Ländern bereits in Arbeit.

Auf diese Weise tragen die Länder zum Erreichen von gesellschaftspolitischen Zielen, wie sozialer Gleichberechtigung, fairen Arbeitsbedingungen, der Innovationsfähigkeit von kleinen und mittleren Unternehmen und der Anpassung an den Klimawandel, bei.

## **7. Alternative Nachhaltigkeitsindikatoren**

Bisher wird die Zukunftsfähigkeit der staatlichen Haushalte häufig anhand der Investitionsquote beurteilt. Begründet wird ein solches Vorgehen damit, dass mit staatlichen Nettoinvestitionen ein Vermögensaufbau beim Staat einhergehe. Dieser komme auch zukünftigen Generationen zugute. Die Investitionsquote beschreibt als finanzstatistische Größe die prozentuale Höhe der gesamten Investitionsauszahlungen bezogen auf die Gesamtauszahlungen. Es stellt sich die Frage, ob die Investitionsquote als Maßstab für Generationengerechtigkeit und Nachhaltigkeit bzw. als Ausweis für eine wachstums- und zukunftsorientierte Finanzpolitik zielführend und hinreichend aussagekräftig ist. Als problematisch erweist sich, dass der Investitionsbegriff sehr heterogen ist, erhebliche methodische Schwächen hat und deutlich zu kurz greift. Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund wurde die sog. „Goldene Regel“ in Art. 115 GG aF abgeschafft und durch die Schuldenbremse ersetzt. Auch haben sich im Zuge der globalen Nachhaltigkeitsdebatte die Kriterien für die Zukunftswirksamkeit öffentlicher Ausgaben erweitert. Mit der Unterzeichnung des Nachhaltigkeitsleitbilds der UN verpflichtete sich auch Deutschland dazu, „eine Strategie zu entwickeln, die eine wirtschaftlich leistungsfähige, sozial gerechte und ökologisch verträgliche Entwicklung zum Ziel hat“. Die Vereinten Nationen habe mit der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung 17 globale Nachhaltigkeitsziele (Sustainable Development Goals, SDG) definiert.

Wenn die herkömmliche Investitionsquote kein hinreichender Maßstab sein sollte, um die Sinnhaftigkeit und Zukunftsorientierung von staatlichen Ausgaben zu bestimmen, könnte es zielführender sein, alternative Nachhaltigkeitsindikatoren zu definieren und zu ermitteln. Diese könnten z. B. neben den tatsächlichen Investitionsausgaben weitere Ausgaben für Maßnahmen enthalten, deren volle Wirksamkeit sich erst in der Zukunft entfalten. Denkbar wäre, einen Fokus auf die Bildung von Humankapital und die Verbesserung von wirtschaftlichen sowie sozialen und umweltbezogenen Rahmenbedingungen zu legen. Auch andere oder weitere Aspekte könnten einbezogen werden, wie z. B. Ausgaben für Bildung, Kita, Zukunftstechnologie, demographischer Wandel, Integration, soziale Gerechtigkeit, Klimaschutz usw.

Bei solchen alternativen Indikatoren würde es sich um neue, nicht im Katalog der amtlichen Statistik befindliche, Kennziffern handeln.

## 8. Gesamtfazit

Mit dem vorliegenden Bericht konnte eine Standortbestimmung vorgenommen werden, die zeigt, dass die Prinzipien der Nachhaltigkeit bereits heute in den Finanzministerien und Finanzverwaltungen der Länder breiten Einzug gefunden haben.

Insgesamt zeigen die Rückmeldungen der Länder eine Vielzahl von positiven Beispielen für eine nachhaltige Haushalts- und Finanzpolitik. Hierbei sind insbesondere folgende Aspekte zu nennen:

- Nicht zuletzt aufgrund der **Schuldenbremse** verfolgen die Länder das Ziel, strukturell ausgeglichene Landeshaushalte aufzustellen, die möglichst unabhängig von konjunkturellen Effekten langfristig ohne Neuverschuldung auskommen, zum Vermögenserhalt beitragen und so grundsätzlich eine nachhaltige, generationengerechte Haushalts- und Finanzpolitik gewährleisten. Dabei kann Ausnahmesituationen, wie der jetzigen Corona-Krise, angemessen Rechnung getragen werden.
- Die Länder haben durch die im Landesrecht verankerten Regelungen zur Schuldenbremse und die vorausschauende solide Haushalts- und Finanzpolitik der letzten Jahre den notwendigen finanziellen Handlungsspielraum zur Bewältigung der Krise geschaffen. Mit dem verfassungsrechtlich geregelten Ausnahmetatbestand einer Ausnahmesituation bietet die Schuldenbremse die Möglichkeit, diesen Handlungsspielraum für eine wirksame Krisenreaktion zu nutzen.
- Ein Teil der Länder ist der Auffassung, dass die Doppik bzw. doppelische Elemente der Planung mit Blick auf eine erhöhte Transparenz und Generationengerechtigkeit einen wesentlichen Beitrag leisten.
- Das seit jeher in § 7 der Landeshaushaltsordnungen verankerte Prinzip der Wirtschaftlichkeit **und Sparsamkeit** trägt überdies grundsätzlich zu einem umsichtigen, nachhaltigen Umgang mit knappen Ressourcen bei.
- Im Bereich der Anlage des **Pensionsvermögens** treten immer mehr Länder als Nachfrager nachhaltiger Anlageprodukte auf und tragen Sorge dafür, dass kein Geld in Geschäftsfelder und -praktiken fließt, die mit sozialen oder ethischen Grundsätzen oder den Zielen des Klimaschutzes nicht zu vereinbaren sind.

- Ein Land bedient sich bereits des Instrumentes der Nachhaltigkeitsanleihen bzw. Sustainability Bonds bei der Kapitalbeschaffung. Eine Reihe weiterer Länder prüft zudem die Einführung von **Green bzw. Sustainability Bonds**, bei denen ein Land oder mehrere Länder als Anbieter nachhaltiger Anlagemöglichkeiten am Markt auftreten.
- Im Bereich der Verwaltung, Bewirtschaftung und Bebauung landeseigener Liegenschaften (**Immobilien- und Flächenwirtschaft**) zeigen sich zahlreiche Anknüpfungspunkte nachhaltigen Wirtschaftens. Hierbei geht es in der Zielsetzung z. B. um Vermögenserhalt, CO<sub>2</sub>-Reduktion, Arten- und Naturschutz, Förderung der ökologischen Landwirtschaft, Schaffung bezahlbaren Wohnraums bzw. sozialer Wohnungsbau, die Begrenzung des Flächenverbrauchs und die Förderung der E-Mobilität. Diese werden durch die unterschiedlichsten Maßnahmen verfolgt wie (energetische) Sanierung und Modernisierung von Gebäuden, Vorgabe Passivhausstandard bei Neubauten, Erwerb von Naturschutz- und/oder Moorflächen, Photovoltaik, Nachhaltiges Bauen, verstärkte Vergabe von Erbbaurechten, Vorgaben bei Neuverpachtung landwirtschaftlich genutzter Flächen, Nutzung von Ökostrom oder auch die Bereitstellung von Ladeinfrastruktur für E-Mobilität.
- Nachhaltigkeit in der **Beschaffung** durch die öffentliche Hand bedeutet die Berücksichtigung ökonomischer, sozialer und ökologischer Kriterien im öffentlichen Beschaffungswesen in Deutschland. Neben bereits bestehenden formalen Regelungen werden Nachhaltigkeitsaspekte bei der Beschaffung in jedem Land zumindest in die Bewertung bei Vergaben einbezogen. Zudem sind zahlreiche formale Regelungen in verschiedenen Ländern bereits in Anwendung oder in Arbeit.
- Insgesamt haben die Länder die Umsetzung des **Lebenszykluskostenprinzips**, zumeist im Rahmen von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen, insbesondere im Liegenschafts- und im Beschaffungsbereich deutlich in den Fokus gerückt. Dieser ganzheitliche Ansatz dient dem Ziel, die gesamten Kosten über die Lebensdauer, z. B. bei Immobilien von der Bedarfsfeststellung über die Nutzung bis zum Nutzungsende bzw. Sanierung, in die Betrachtung einzubeziehen.
- Nicht zuletzt im **Beteiligungsmanagement** der Länder haben die Prinzipien der Nachhaltigkeit auf breiter Basis Einzug gefunden: Neben bestehenden formalen Regelungen werden Nachhaltigkeitsaspekte im Beteiligungsmanagement in der Mehrheit der Länder zumindest in die Steuerung der Beteiligungsportfolios einbezogen. Zudem sind zahlreiche formale Regelungen in verschiedenen Ländern bereits in Arbeit. Je nach Rechtsform und Beteiligungsanteil sind die Einflussmöglichkeiten auf eine Beteiligung unterschiedlich stark ausgeprägt, so

dass in diesem Bereich naturgemäß noch Potenzial zu weiterer nachhaltiger Entwicklung steckt.

Die vielfältigen Beispiele können den Ländern untereinander insbesondere als Anregung zur Fortentwicklung ihrer Nachhaltigkeitsstrategien bzw. als best-practice-Modell dienen. Im Ergebnis wird ersichtlich, dass neben den klassischen Bereichen der Finanz- und Haushaltspolitik insbesondere in den Bereichen Beschaffung, Immobilien- und Flächenwirtschaft, aber auch im Beteiligungsbereich deutliche Potenziale zu nachhaltiger Entwicklung gegeben sind.

Besonders deutlich wird dies an zwei Beispielen:

- Die landeseigenen Gebäude verursachen mit schätzungsweise 80 % den mit Abstand größten Anteil der CO<sub>2</sub>-Emissionen in Landesverwaltungen.
- Die öffentliche Beschaffung generiert Ausgaben in Höhe von etwa 13 % des Bruttoinlandsprodukts.

Darüber hinaus ist zu diskutieren, ob die Finanzministerinnen und Finanzminister der Länder Nachhaltigkeitsaspekte bei der Kapitalanlage der VBL im Lichte der noch zu erarbeitenden Ergebnisse der VBL-Arbeitsgruppe „nachhaltige Kapitalanlagen“ vertiefen möchten.

Um die Zukunftsorientierung von staatlichen Ausgaben zu bestimmen, könnten des Weiteren alternative Nachhaltigkeitsindikatoren definiert und auf Grundlage der Länderhaushalte ermittelt werden, um deren Zukunfts- und Nachhaltigkeitsorientierung wirksamer und sachgerechter messbar zu machen. Damit könnte die Investitionsquote, die teilweise als Maßstab für generationengerechte Finanzpolitik herangezogen wird, sinnvoll ergänzt werden.

Bei Rechtsetzungsverfahren mit Nachhaltigkeitsbezug insbesondere auf EU-Ebene könnten die Länder bereits frühzeitig enger zusammenwirken, um damit z. B. in anstehenden Bundesratsverfahren gemeinsame Positionen zu bilden, die in Einklang mit ihren Nachhaltigkeitsstrategien stehen.

Es sollte insgesamt betrachtet werden, in welchen Bereichen die Finanzministerinnen und Finanzminister der Länder den Austausch zu nachhaltigem Handeln intensiviert wissen möchten. So könnten bisher gewonnene Erkenntnisse intensiver ausgetauscht, erfolgreiche Vorgehensweisen adaptiert und so die Nachhaltigkeitsstrategien in den Ländern fortentwickelt werden. Hier wäre durchaus eine koordinierende Federführung einzelner Länder zu speziellen Themen/Bereichen denkbar.