

Der Streit über die Finanzierung der Zukunftsinvestitionen gegen den Klimanotstand im Land Bremen

Kritische Hinweise zur CDU-Verfassungsklage gegen den kreditfinanzierten Nachtragshaushalt und zum Vorschlag einer „Klimaanleihe“ (Green Bonds)

1. Die Ausgangslage zur Kontroverse:

Der Klima-Notlagen- Nachtragshaushalt 2023

Die Bürgerschaft des Landes Bremen hat Ende März 2023 einen Nachtragshaushalt beschlossen. Im Mittelpunkt steht die dringliche Finanzierung von insgesamt 3 Mrd.€. Um den Klimanotstand zu bekämpfen, werden im Gesamtumfang von 2,5 Mrd. € vier Aktionsschwerpunkte konzentriert. Weitere 500 Mio. € dienen der Bewältigung der Ukraine-Kriegsfolgen sowie der dadurch ausgelösten Energiekrise. Die vier Aktionsschwerpunkte, mit denen das Land Bremen jeweils auf die Überholspur (Fast Lanes) zur Klimarettung gebracht werden soll, sind aus den zuvor vorgelegten Empfehlungen der Klima-Enquete-Kommission abgeleitet worden. Diese Kommission, die für eine erfolgreiche Zusammenarbeit von Politik und Wissenschaft steht, hatte insgesamt einen Investitionsbedarf über 6- 7 Mrd. € zur Erreichung der Klimaneutralität des Landes Bremen bis 2038 ermittelt. Mit dem Nachtragshaushalt 2023 ist ein mittelfristig angelegtes Programm samt Finanzierung über die Kreditaufnahme festgeschrieben worden. Dazu sind für das laufende Jahr 235 Mio. € durch die Bremische Bürgerschaft nachbewilligt worden. Hinzu kommt bis Ende 2027 der Gesamtbetrag mit 2, 265 Mrd. €. Im Produktplan 99 zum Nachtragshaushalt werden die vier Aktivitätsschwerpunkte, die Bremen klimapolitisch auf die Überholspur bringen sollen, gut nachvollziehbar fixiert. Die vier Überholspuren (Fast Lanes) sind: „klimaneutrale Wirtschaft“ 554,62 Mio. € auch mit der Unterstützung der Ablösung des Stahlwerks (ArcelorMittal) von der fossilen Hochofentechnologie zum CO2-freien Green Steel auf Wasserstoffbasis, „Wärmeversorgung“ (198,60 Mio. €), „CO2-arme Mobilität“ (14,31 Mio. €), „energetische Sanierung“ (997,68 Mio. €). Hinzu kommen die 500 Mio. € für die Fast Lane „Ukraine / Energiekrise“.

Geplant ist die Finanzierung dieser 3 Mrd. € für Klimawandel und die Bewältigung der Folgen der Ukraine-/Energiekrise im Land Bremen über die Aufnahme

von Krediten auf den Kapitalmärkten. Dadurch steigt die Schuldenlast, die allerdings ab 2028 über 30 Jahre per Tilgung wieder abgebaut werden wird. Der Finanzierungsspielraum wird bis 2027 durch die jeweilige Kreditermächtigung pro Haushaltsjahr erteilt (sog. Sonderrücklagen). Im Rahmen der Kreditermächtigungen kommen die für das Land Bremen üblichen Instrumente der Schuldenaufnahme zum Einsatz. Da der Stand der öffentlichen Schulden dadurch steigt, unterliegt diese Kreditaufnahme im Gesamtumfang von 3 Mrd. € den Regulierungsanforderungen der Schuldenbremse. Im Mittelpunkt der Schuldenbremse steht abgesehen von der zulässigen Verschuldungskomponente, die sich aus der Komponente ableitet, das prinzipielle Verbot der strukturellen Neuverschuldung des Stadtstaats. Allerdings erlaubt das Grundgesetz in Art. 115 sowie die entsprechende Regelung der Landesverfassung nach Art. 131a zur Bewältigung der staatlichen Finanzierungslasten im Fall einer „Naturkatastrophe“ sowie „außergewöhnlicher Notsituationen“ die Schuldenbremse auszusetzen. Unter Nutzung eines rechtswissenschaftlichen Gutachtens von Joachim Wieland werden für den Nachtragshaushalt des Landes Bremen der Klimanotstand zusammen mit den energiepolitischen Folgen des Angriffskrieges gegen die Ukraine als „außergewöhnliche Notsituationen“ reklamiert. Dabei ist unbestritten, dass aus den laufenden, ordentlichen Budgets eine ausreichende Finanzierung der Ausgaben gegen den Klimanotstand und die Energiekrise nicht aufzubringen sind. Denn dadurch würde im Sinne des Grundgesetzes und der Bremischen Landesverfassung „die staatliche Finanzlage erheblich belastet“, am Ende Bremen in den finanzpolitischen Kollaps getrieben. Gemäß den Regelungen in den Verfassungen wird dem Kreditfinanzierungsprogramm allerdings ein Tilgungsplan hinzugefügt. Die Bürgerschaft des Landes Bremen hat im Nachtragshaushalt 2023 die Tilgung dieser Nettokreditaufnahme ab 2028 über 30 Jahre im Umfang von 100 Mio. € pro Jahr beschlossen. Zu den jährlichen Zinslasten für diese außerordentliche Finanzierung ab 2023 muss 2028 die jährliche Tilgungsrate von 100 Mio. € aufgebracht werden. Im Ausmaß dieses zusätzlichen Kapitaldienstes reduziert sich das allgemeine Ausgabenvolumen. Allerdings werden die im Falle des Nichtstuns steigenden öffentlichen Kosten durch die Reduktion der Folgen der Umweltkrise vermieden. Ein weiterer Aspekt: Gegenüber den Finanzierungskosten aus der Kreditaufnahme sind künftig Erträge aus einer erfolgreichen Transformationspolitik auf dem Pfad zur Klimaneutralität auch durch Steuerzuwächse zu erwarten. Künftig werden die Steuereinnahmen in wachsendem Maße durch eine nachhaltige Wirtschaft erzeugt. Das Gesamtergebnis lautet: Die viel höheren Kosten durch

das ökologische Nichtstun werden vermieden und die zukunftsorientierte Wirtschaftskraft gestärkt.

2. Die widersprüchliche Kritik der CDU: Verfassungsklage gegen den Klima-Notlagen-Haushalt

Die CDU im Land Bremen lehnt diesen gut begründeten Klima-Notlagen-Nachtragshaushalt strikt ab. Sie hat beim Staatsgerichtshof ein Normenkontrollverfahren zur Überprüfung der Verfassungskonformität eingereicht. Der Feststellung, die Schuldenbremse wegen der „außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich belasten“ (Art. 131 a Landesverfassung), auszusetzen, wird massiv widersprochen. Auf der Homepage der CDU (18. August 2023) gilt die Kreditaufnahme für Investitionen ohne Blick auf deren positiven Wirkungen gegen die Klimakrise als „hemmungslose Politik auf Pump“. Der Vorwurf von der Vererbung der fiskalischen Belastung an künftige Generationen mit den heute erzeugten Schuldenlasten steht trotz ernst zu nehmender Einwände aus der Finanzwissenschaft im Mittelpunkt. Der Schlüsselsatz der CDU-Fraktion zur Einbringung der Verfassungsklage vor dem Staatsgerichtshof gegen den Senat vom 30. 6. 2023 lautet: „Mit unserer Klage schützen wir die Steuerzahler und vor allem die jüngere Generation davor, dass die rot-rot-grüne Koalition alle finanziellen Belastungen mit einem rechtswidrigen Manöver einseitig auf die Zukunft verschiebt. Wir werden die Schuldenbremse gegen diesen gezielten Angriff verteidigen.“

Die These von der Belastung durch Staatsschulden künftiger Generationen im Ausmaß der Vererbungslast über den künftigen Kapitaldienst ist einerseits blind gegenüber den Kosten des klimapolitischen Stillstands. Andererseits wird die dadurch mögliche Schaffung einer nachhaltigen Wirtschaftsstruktur, die Arbeitsplätze sichert und Steuereinnahmen generiert, ausgeblendet. Den größten Schaden für künftige Generationen richtet die ungebrochen viel zu hohe Erderwärmung an. Die derzeit bereits kaum noch bewältigbaren Kosten der Opportunität des ökologischen Nichtstuns macht den Kampf gegen den Klimanotstand auch im Land Bremen alternativlos. Im Vergleich dazu sind Kosten für künftige Generationen über die Tilgung und Zinszahlung infolge der über Kredite finanzierten Ausgaben gegen den Klimanotstand marginal. Sie sorgen überhaupt erst für eine nachhaltige Wirtschaftskraft auf der Basis zukunftsfähiger Lebens- und Produktionsverhältnisse. Die künftige ökologisch fundierte Wirtschaftsstruktur schafft den Spielraum, zur Finanzierung des Kapitaldienstes mit

dem Ziel, eine lebenswerte Umwelt zu sichern. Diese Verortung der positiven Wirkungen der Staatsverschuldung hat eine lange Tradition. Es geht um öffentliche Investitionen heute für eine bessere Umwelt zugunsten künftiger Generationen. Deshalb ist es gegenüber dem Ziel, den Klimanotstand zu bekämpfen, unverantwortlich, die Schuldenfinanzierung von Investitionen in die ökologische Transformation grundsätzlich als „Pump“ zu Lasten künftiger Generationen zu etikettieren. Die heutige Verantwortung für eine Klimapolitik zugunsten künftiger Generationen hat das Bundesverfassungsgericht mit seinem Urteil vom 24. März 2021 zur Verfassungsnorm erhoben. Als Antwort auf die Klage wegen eines zu geringen Engagements der Bundesregierung für die Reduzierung der CO₂-Last setzt das Bundesverfassungsgericht den Imperativ der ökologischen Generationengerechtigkeit: Heute dürfen durch Unterlassung umweltpolitischer Maßnahmen nicht die persönlichen Freiheitsrechte künftiger Generationen eingeschränkt werden. Art. 20 GG untersagt also, heute „große Teile des CO₂-Budgets zu verbrauchen, wenn damit zugleich den nachfolgenden Generationen eine radikale Reduktionslast überlassen und deren Leben umfassenden Freiheitseinbußen ausgesetzt würde.“ Genau diesem Verfassungsgrundsatz, die Freiheit künftiger Generationen nicht durch heutige ökologische Rücksichtslosigkeit mangels entschiedener Politik zu beschränken, entspricht das Land Bremen mit seinem Nachtragshaushalt zur Agenda gegen die Klimakrise. Wichtig ist der entschiedene Einstieg in die ökologische Transformation – auch im Sinne einer Vorratspolitik. Denn die bisher großen Katastrophen wie Überschwemmungen in anderen Regionen, von denen Bremen bisher (noch) verschont geblieben ist, wären in Folge des heutigen Nichtstuns vorprogrammiert.

3. Der fundamentale CDU-Widerspruch: Nein zur außerordentlichen Kreditaufnahme – Ja zur Verschuldung über Klimaanleihe („Green Bonds“)

Die CDU hat sich in einen finanzpolitisch tiefgreifenden Widerspruch manövriert:

Auf der einen Seite richtet sich ihre Verfassungsklage gegen die öffentliche Kreditaufnahme im Falle der „außerordentlichen Notsituation“ Klimakrise. Das unerbittliche Nein gegen die Nutzung der fiskalischen Notstands-Ausnahme wird mit den dadurch erzeugten „Milliardenschulden auf Kosten der jüngeren Generation“ gerechtfertigt. **Auf der anderen Seite** fordert die CDU selbst die Aufnahme von Krediten. Ihr Verschuldungsinstrument heißt „Klimaanleihe“. Diese Anleihe zur Finanzierung von Klimainvestitionen soll außerhalb des parlamentarischen Budgetrechts durch die Bremer AufbauBank (BAB) platziert werden.

Diese Hausbank für Bremen und Bremerhaven für gezielte Geschäfte der Wirtschaftsförderungen ist per Bürgschaft zu hundert Prozent im öffentlichen Eigentum. Grundsätzlich anerkennt also die CDU mit dieser Klimaanleihe die haushaltspolitische Grundsatzentscheidung der bremischen Regierungspolitik: Mittelfristig ausgerichtete, dringliche Maßnahmen gegen den Klimanotstand lassen sich nicht innerhalb der Normalhaushalte finanzieren. Durch Kürzungen der Staatsausgaben bzw. Steuererhöhungen sind diese für die Zukunftssicherung des Landes Bremen unvermeidbaren Investitionen gegen den Klimanotstand vom Volumen her seriös nicht finanzierbar. Die CDU stimmt im Grundsatz der politischen Entscheidung zu: In der ökologisch „außerordentlichen Notsituation“ ist die Kreditfinanzierung der ökologischen Transformation mit dem Ziel der Klimaneutralität ab 2038 im Land Bremen alternativlos. Hier wird an die erfolgreiche Arbeit der Enquetekommission „Klimaschutzstrategie für das Land Bremen“, aus der 20. Wahlperiode unter dem Vorsitz ihres Abgeordneten Martin Michalik angeknüpft. Diese Kommission hat über 190 Projekte und einen Finanzierungsbedarf zwischen 6- 8 Mrd. € für die Aktivitäten in Richtung Klimaneutralität gut begründet. Während die CDU diese Grundeinsicht durchaus teilt, wird jedoch nach einem Verschuldungsinstrument jenseits der Regelungen der Schuldenbremse im Grundgesetz gesucht. Im Mittelpunkt steht eine Kreditaufnahme über die von der Förderbank BAB aufgelegte Klimaanleihe. Dagegen wird die Ausnahmeregel bei der Schuldenbremse im Rahmen des parlamentarischen Haushaltsrechts entschieden abgelehnt. Diese politische Sturheit, mit der jegliche Ausnahme vom Verbot der strukturellen Neuverschuldung geächtet wird, erzwingt den zweifelhaften Ausweg über die Klimaanleihe, die am Ende auch den durch das Land Bremen zu verantwortenden Schuldenstand nach oben treiben könnte.

Was eint, was unterscheidet die beiden Verschuldungsarten? Die Bürgerschaft setzt mit dem beschlossenen Nachtragshaushalt bei der Finanzierung der 3 Mrd. € bis 2027 auf die haushaltsrechtlichen Regeln des Parlaments und damit auch auf das erfolgreiche Schuldenmanagement des Finanzressorts. Auf der Basis des verfassungsrechtlich zulässigen Kriteriums der „außerordentlichen Notsituation“ Klimakrise stehen die folgenden Instrumente der bremischen Budgetpolitik zur Verfügung: langfristige Schulscheindarlehen (Großkredite, die nicht an der Börse gehandelt werden), mündelsichere kurz- und mittelfristige Landesschatzanweisungen (1 – 30 Jahre) sowie Länderanleihen aus dem Länderjumbo (Teilschuldverschreibungen ab 1 Mio. € aus dem Topf, den fünf

Bundesländer verantworten). Hinzu kommen die „derivaten Finanzierungsinstrumente“, die vor allem der Steuerung der Zinsrisiken zur Optimierung der künftigen Zinslasten des Landes Bremen dienen.

Beim Einsatz dieser Instrumente der Fremdfinanzierung hat das Land Bremen keine Probleme, für diese Kredite zu günstigen Konditionen Gläubiger auf den Finanzmärkten zu akquirieren? Dies belegt die jüngste Benotung durch die Ratingagentur „Fitch Ratings“ vom Januar 2023. Das Land Bremen ist mit der Bestnote „AAA“ zusammen mit einem „stabilen Ausblick“ bewertet worden. Durch die jetzt mit dem Nachtragshaushalt auf den Weg gebrachte Zusatzverschuldung mit dem Schwerpunkt Investitionen in den zukunftsfähigen ökologischen Umbau wird das positive Rating des Landes Bremen durchaus gestärkt.

Wie ist gegenüber dieser Neuverschuldung per Ausnahme von der Schuldenbremse die von der CDU vorgeschlagene **Klimaanleihe** einzuschätzen? Durch die Konzentration auf klimafreundlich nachhaltige Investitionen gehört diese Klimaanleihe zur Gruppe der Green Bonds, die Staaten, Banken und Unternehmen in wachsendem Ausmaß auflegen. Die CDU betont die Praxis des Bundes, der über die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) Green Bonds auflegt. Die Klimaanleihe des Landes Bremen soll durch die Bremer Aufbau-Bank (BAB) gemagt werden. Das vorgeschlagene Volumen beläuft sich auf 1,5 Mrd. €. Gemessen an dem durch den Nachtragshaushalt 2023 gut begründeten Bedarf von 2,5 Mrd. € unmittelbar für die Klimapolitik ist das Anleihevolumen auffällig niedrig angesetzt. Ein Hinweis, ob es sich hier um eine bewusste Deckungslücke handelt, ist in den CDU-Dokumenten nicht zu finden. Wird die Differenz von 1 Mrd. € an Maßnahmen nicht für erforderlich gehalten oder werden diese Ausgaben am Ende doch über einen Nachtragshaushalt aufgebracht?

Diese Klimaanleihe wird in zwei Tranchen auf den Kapitalmärkten angeboten: Eine erste Tranche der Anleihe können nur die Bürgerinnen und Bürger in Bremen und Bremerhaven bis zu einer Höchstsumme von 100 000 € mit einer Laufzeit unter 10 Jahren kaufen. Eine Notierung an der Börse erfolgt nicht. Zugunsten einer breiten Anlegerschaft wird beim Kauf auf die Einrichtung eines Wertpapierdepots verzichtet. Damit entfallen entsprechende Gebühren. Die zweite Tranche ist für „größere institutionelle Investoren“ mit einer längeren Laufzeit (über 20 Jahre) ohne eine Mindestsumme vorgesehen.

Schließlich werden ohne genauere Spezifizierung Finanzierungsmodelle etwa für Energiemaßnahmen und Gebäudesanierung beim Wohnungsbau sowie Joint Ventures führender Dienstleister im Bereich nachhaltigen Bauens mit Bre-mischen Wohnungsbaugesellschaften wie der GEWOBA angesprochen.

Die Eckwerte des „Geschäftsbereichs Klimaanleihe“

Die „Bremer Aufbau-Bank BAB“ legt die Anleihe mit eindeutig spezifizierten In-vestitionsprojekten, die der klimafreundlichen Transformation des Landes Bre-men dienen, auf. Käufer dieser Anleihe leihen der BAB je nach Laufzeit zeitlich befristet das Geld. Gegenüber den Gläubigern ist klar, dass nur die im Prospekt genannten Green-Investitionen finanziert werden dürfen. Besondere Anforde-rungen an das BAB-Management ergeben sich aus dem Splitting der Klimaan-leihe zwischen den privaten Haushalten und institutionellen Anlegern. Ein Teil der Klimaanleihe kann im Unterschied zu üblichen grünen Anleihen, die welt-weit gezeichnet werden können, nur durch Landeskinder erworben werden. Die BAB wiederum garantiert die Zahlung der Zinsen sowie die Rückzahlung der zu tilgenden Anleihen. Auf die Frage, wie dieser Kapitaldienst finanziert werden kann, ist noch einzugehen (Abschnitt: Wer bezahlt Zinsen und Tilgung?). Rechtlich liegt die Emissionshaftung bei der BAB. Da diese Förderbank mit 100 Prozent dem Land Bremen gehört, haften letztlich die Steuerzahlerinnen und Steuer-zahler im Land Bremen. Der Stadtstaat Bremen ist also der „Kreditgeber der letzten Instanz“ („lender of last resort“).

4. „Klimaanleihe“ im kritischen Visier

Wie ist der Vorschlag einer „Klimaanleihe“ gegenüber der normalen Kreditfi-nanzierung über die rechtlich streng regulierte Haushaltspolitik der Bürger-schaft zu bewerten?

Bürgerdurchblick: In der Begründung der CDU wird darauf hingewiesen, mit der Klimaanleihe könnte per Anleiheprospekt direkt für den klaren Zweck, ei-nen ökologischen Beitrag durch das Land Bremen zu finanzieren, geworben werden (Motto: „Der Bürger bestellt es, der Bürger erhält es!“) Dieser direkte Zusammenhang zwischen dem Schuldtitel und dem Zweck ist bei der Finan-zierung über den Nachtragshaushalt nicht gegeben. Allerdings legt bietet der Nachtragshaushalte mit den vier Fast Lines unter dem Produktplan 99 die Pro-jekte des ökologischen Umbaus nachvollziehbar offen. In der Verknüpfung der Aussagen des Produktplans 99 mit den Ergebnissen der Enquetekommission „Klimaschutzstrategie für das Land Bremen“ lässt sich eine intensive Öffent-lichkeitsarbeit betreiben und die Transparenz für Bürgerinnen und Bürgern herstellen.

Direktverkauf an Landeskinder: Während die Kreditfinanzierung über den Nachtragshaushalt einen direkten Kauf durch private Haushalte ausschließt, bietet die Klimaanleihe der CDU mit der ersten Tranche den direkten Kauf ausschließlich den Bürgerinnen und Bürger aus Bremen und Bremerhaven an. Damit ist im Unterschied zu den Green Bonds, die der Bund über die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) auch international platziert, der Kreis der Interessenten für die BremenAnleihe deutlich reduziert. Die Konzentration auf die Käuferschaft „Landeskinder“ wirft Fragen auf. Warum wird die Bevölkerung aus dem Umland, die von der Klimapolitik Bremens profitiert ausgeschlossen? Um genügend Käufer aus dem Zweistädtestaat für die Klimaanleihe zu mobilisieren, müsste möglicherweise als Anreiz eine höhere Rendite zugestanden werden. Die Belastung durch die an die Anleger zu leistenden Zinsausgaben wäre bei der BAB höher.

Landesschatzbriefe nicht brauchbar: Die Tranche der Landesanleihe für die Bürgerinnen und Bürger des Stadtstaates Bremen wird mit der Idee verbunden, den Vermögensaufbau für „breite Bevölkerungsschichten“ zu erleichtern. Durch den Verzicht auf ein Wertpapierdepot entfallen bei den Anleiheeigentümern entsprechende Gebühren. Die CDU vergleicht diese Tranche mit den Bundesschatzbriefen (Laufzeit von 6 oder 7 Jahren). Dabei wird übersehen, dass die Emission der früher stark präferierten Bundesschatzbriefe zum 31.12.2012 eingestellt worden ist. Der damals entscheidende Grund für den Emissionsstopp waren die durch den Verzicht auf das Wertpapierdepot anfallenden Kosten bezüglich dessen Verwahrungen bei der Bundesfinanzagentur. Würde dieser Typ der Schuldverschreibung in Bremen wiederbelebt, müsste die BAB die Kosten der Anleiheverwaltung tragen. Hinzu kommen die Ausgaben für die Pflege dieser gesplitteten Anleihe auf den Kapitalmärkten durch die BAB. Schließlich ist der durch die CDU behauptete Vorteil, die BAB hätte im Gegensatz zum Schuldenmanagement des Landes Bremen einen besseren Zugang zu günstigeren Konditionen auf den Finanzmärkten, nicht belegbar. Wegen der hohen Bonität des Landes Bremen und den großen Volumina der Kreditaufnahme lassen sich Nachteile bei dieser Kreditbesorgung des Landes Bremen nicht feststellen. Schließlich schaffen die Landesjumbos, die fünf Bundesländer gemeinsam auflegen, eine starke Marktmacht zugunsten der günstiger Zinssätze.

Wer bezahlt Zinsen und Tilgung? Die Klimaanleihe zeichnet eine unerbittliche Gemeinsamkeit mit der Kreditaufnahme durch den Nachtragshaushalt 2023 im Land Bremen aus. Die Zinsen und die Tilgungsraten müssen jährlich finanziert werden. In der Begründung der CDU wird der Eindruck erweckt, dieser Kapitaldienst ließe sich streng abgeschirmt von den öffentlichen Budgets des Landes Bremen finanzieren. Hier stellt sich jedoch die Frage, aus welchen Erträgen die

BAB diesen Kapitaldienst aufbringen kann. Im Unterschied zu einer Anleihe von Unternehmen und Banken handelt es sich in der großen Mehrheit um öffentliche Investitionen, die unmittelbar nicht zu einem direkten Zufluss an Erträgen bei der BAB führen. Damit entfällt die Vorfinanzierbarkeit im Hinblick auf betriebswirtschaftlich zu erwartende Erträge. Dazu ein Vergleich: Zur Finanzierung von Offshore-Windanlagen mit künftigen Erträgen ist die Auflage einer Anleihe sinnvoll. Die jährlichen Kosten für die heute aufgenommenen Kredite werden über die späteren Erträge aus diesem betriebswirtschaftlich rentablen Investment finanziert. Dagegen stehen im Nachtragshaushalt 2023 wichtige Investitionen, bei denen betriebswirtschaftliche Erträge nicht anfallen. Ein wichtiges Beispiel sind die Investitionen in die Sanierung öffentlicher Gebäude. Gegenüber den gesamtwirtschaftlichen Zugewinnen zugunsten eines besseren Klimas fallen direkt, also projektbezogen zurechenbar keine Erträge an die BAB an. Das gilt selbst für die Zuschüsse im geplanten Umfang von bis zu 300 Mio. € für den Umbau vom fossilen zum grünen Stahlwerk an der Weser. Bei nahezu allen beschlossenen Überholspur-Projekten im Nachtragshaushalt handelt es sich um öffentliche Infrastrukturprojekte, deren monetären Erträge betriebswirtschaftlich nicht zurechenbar sind. Damit lassen sich auch keine Mittel zur Finanzierung des Kapitaldienstes generieren. Mit der Klimaanleihe der CDU ist der Druck groß, Investitionen mit zurechenbarer Profitabilität gegenüber den unverzichtbaren öffentlichen Infrastrukturmaßnahmen Vorrang einzuräumen. Die BAB verfügt auch nicht über den Ausweg, den Kapitaldienst für die Klimaanleihe aus den Erträgen anderer Geschäftsaktivitäten zu finanzieren. Diese Querfinanzierung widerspricht dem Auftrag einer Förderbank. Wer zahlt also am Ende die öffentlichen Transformationsprojekte? Es werden dann doch die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler sein, die diese Klimaanleihe mit Zuschüssen für den Kapitaldienst der BAB finanzieren. Diese Umwegfinanzierung über die Klimaanleihe ist verfassungsrechtlich höchst problematisch.

Landeseigentum BAB-Schulden: Im Kontext der Schuldenbremse sind zur Bewertung der Klimaanleihe die Eigentumsverhältnisse der BAB als Förderinstitut für Bremen und Bremerhaven entscheidend. Über eine Bürgschaft zu 100 % haftet das Land Bremen für diese Förderbank. Sollte im Worst-Case die BAB die Klimaanleihe nicht mehr bedienen können, wird der Landeshaushalt Bremen belastet. Der CDU-Weg, durch die BAB diese Neuschulden für die Klimapolitik neben der Schuldenbremse aufzubauen, ist nicht gangbar. Übrigens besteht die Gefahr, dass das Rating durch die zuständigen Agenturen für die Klimaanleihe wegen der hier beschriebenen Risiken schlechter als die bisherige Gesamtwertung mit „AAA“ (nach dem Fitch-Rating) ausfallen wird. Am Ende könnten die Kreditgeber zum Risikoausgleich einen Zinsaufschlag verlangen.

5. Fazit: Nachtragshaushalt mit außerordentlicher Kreditfinanzierung

Die zutreffende Forderung der CDU, Investitionen gegen den Klimanotstand nicht per gekürzten Staatsausgaben bzw. Steuererhöhungen, sondern mit Krediten zu finanzieren, bietet durchaus eine vernünftige Basis für die Finanzierung der öffentlichen Klimapolitik im Lande Bremen. Es bleibt dabei: Die bedrohliche Klimakrise mit den künftig kaum mehr bewältigbaren Opportunitätskosten des Nichtstuns begründet die „außerordentliche Notsituation“, die für den Nachtragshaushalt 2023 geltend gemacht wird. Die Klimaanleihe der CDU wird als alternatives Verschuldungsinstrument angeboten. Sie ist jedoch wegen der großen Risiken und Einschränkungen keine Alternative zur Finanzierung über den Nachtragshaushalt 2023 mit Wirkung bis 2027. Am Ende liegt die politische Verantwortung für die Finanzierung des ökologischen Umbaus im Sinne des „lender of last resort“ letztlich beim Land Bremen. Das gilt bei der Kreditaufnahme für den Kapitaldienst und die Emissionshaftung. Die ökologische Transformation mit den Aktivitätsschwerpunkten („Fast Lanes“) auf die Überholspur in Richtung Klimaneutralität zu lenken, ist im Nachtragshaushalt verantwortungsvoll geregelt. Die Ziele, die Instrumente und die Implementierung sind über die Haushaltspläne transparent.

Der sofortige Einstieg in diese ökologische Zeitenwende im Land Bremen sollte jetzt nicht durch langatmigen Klärungsbedarf über die am Ende mangelnde Machbarkeit einer hoch riskanten Klimaanleihe sowie unproduktive Rechtsstreitigkeiten über die Verfassungskonformität des Nachtragshaushalts verzögert werden. Die Klimakrise verlangt ein sofortiges, auf die Zukunft ausgerichtetes Handeln.
