

Bundesschuld

(Einzelplan 32)

19 Grüne Bundesanleihen: Bund vernachlässigt klima- und umweltschützende Wirkung der Maßnahmen

(Kapitel 3205 Titel 575 11)

Zusammenfassung

Der Bund nutzt für die grünen Bundesanleihen auch Ausgaben, deren klima- oder umweltschützende Wirkung er nicht nachweisen kann. Dadurch könnte er sein Ziel verfehlen, den Markt für grüne Anleihen weiterzuentwickeln und Investoren langfristig von diesem Instrument zu überzeugen.

Der Bund begibt seit dem Jahr 2020 grüne Bundesanleihen. Diese Wertpapierart hat inzwischen ein Gesamtvolumen von mehr als 70 Mrd. Euro erreicht. Mit den grünen Bundesanleihen möchte die Bundesregierung den Markt für grüne Geldanlagen weiterentwickeln. Für die Emission grüner Bundesanleihen ist das Bundesministerium der Finanzen (BMF) zuständig.

Die Bundesregierung ordnet den Erlösen grüner Bundesanleihen Ausgaben zu, für die sie keine messbare grüne Wirkung fordert. Sie kann bei mehr als zwei Dritteln der Ausgaben keine grüne Wirkung direkt messen. Die Bundesregierung rechnet zudem ganze Ausgabenkategorien als grün an, ohne dabei zwischen den wirksamen und den unwirksamen Einzelmaßnahmen einer Ausgabenkategorie zu unterscheiden. Sachlogisch wäre aber, nur die Ausgaben für wirksame Einzelmaßnahmen zu berücksichtigen. All dies könnte dazu führen, dass die Bundesregierung ein zu hohes Volumen an grünen Ausgaben ansetzt. Das könnte nicht nur das Ansehen des Bundes als Emittent für grüne Bundesanleihen, sondern auch die Entwicklung des Marktes für grüne Anleihen insgesamt gefährden.

Das BMF sollte deshalb klare und messbare Auswahlkriterien für die Klassifizierung von Ausgaben als grün entwickeln und anwenden. Zudem sollte es nur Ausgaben als grün bewerten, deren klima- oder umweltschützende Wirkung es belegen kann. Basis für das Emissionsvolumen der grünen Bundesanleihen sollten die Ausgaben für wirksame grüne Einzelmaßnahmen sein.

19.1 Prüfungsfeststellungen

Grüne Bundesanleihen erhöhen nicht die Ausgaben des Bundes für den Klima- und Umweltschutz

Der Bund begibt seit dem Jahr 2020 grüne Bundesanleihen. Diese Wertpapierart hat inzwischen ein Gesamtvolumen von mehr als 70 Mrd. Euro erreicht. Der Bund ist damit – gemessen am Volumen – einer der größten Emittenten grüner Anleihen. Das BMF ist für das Schuldenmanagement des Bundes zuständig. Dazu gehört auch die Emission grüner Bundesanleihen.

Der Bund will mit den grünen Anleihen eine Vorbildfunktion einnehmen und den noch jungen Markt für grüne Geldanlagen weiterentwickeln. Dies soll insbesondere dazu beitragen, Mittel des privaten Sektors für die grüne Transformation zu mobilisieren, um beispielsweise den Klimaschutz zu fördern.

Den grünen Bundesanleihen ordnet der Bund Ausgaben des Bundeshaushalts zu, die seiner Ansicht nach die Umwelt-, Klima- und Nachhaltigkeitsziele Deutschlands unterstützen. Grüne Bundesanleihen entsprechen grundsätzlich konventionellen Bundesanleihen. Im Vergleich dazu haben sie jedoch zumeist eine geringere Rendite. Für die Aussicht, dass der Bund klima- oder umweltschützende Ausgaben finanziert, verzichten Käufer grüner Bundesanleihen auf höhere Zinserträge. Dadurch spart der Bund Zinsausgaben.

Über die Ausgaben des Bundes entscheidet der Haushaltsgesetzgeber im jährlichen Haushaltsaufstellungsverfahren. Erst im Nachhinein legt das BMF gemeinsam mit den jeweils zuständigen Bundesministerien fest, welche Ausgaben des Bundeshaushalts es als klima- oder umweltschützend bewertet und den grünen Bundesanleihen zuordnet. Grüne Bundesanleihen erhöhen damit nicht die Ausgaben für den Klima- und Umweltschutz im Bundeshaushalt.

Bundesregierung fordert keine messbare klima- oder umweltschützende Wirkung bei der Auswahl der grünen Ausgaben

Die Bundesregierung legt im „Rahmenwerk für Grüne Bundeswertpapiere“ (Rahmenwerk) fest, welche Ausgaben sie als grün betrachtet und den grünen Bundesanleihen zuordnen kann. Solche grünen Ausgaben

- dürfen bestimmte Ausschlusskriterien nicht verletzen und
- müssen Deutschlands Umwelt-, Klima- und Nachhaltigkeitsziele unterstützen.

Ausgaben, die „hauptsächlich auf fossilen Energieträgern [...] oder Kernenergie“ beruhen oder damit verbunden sind, darf die Bundesregierung den grünen Bundesanleihen laut Rahmenwerk nicht zuordnen. Gleiches gilt z. B. für Ausgaben, die in einem wesentlichen Zusammenhang mit Rüstung, Verteidigung, Tabak, Alkohol oder Glücksspiel stehen.

Das Rahmenwerk enthält keine konkreten Vorgaben dazu, wann eine Ausgabe die Umwelt-, Klima- und Nachhaltigkeitsziele Deutschlands unterstützt. Insbesondere gibt es keine Grenz- oder Schwellenwerte, die grüne Ausgaben erfüllen müssen – etwa hinsichtlich der Einsparungen von Treibhausgasemissionen.

Damit kann die Bundesregierung den grünen Bundesanleihen laut Rahmenwerk auch Ausgaben zuordnen, die keine messbare grüne Wirkung haben. Das zeigt das folgende Beispiel:

Beispiel 1:

Für das Jahr 2020 ordnete die Bundesregierung den grünen Bundesanleihen Ausgaben von 23 Mio. Euro für Projekte der internationalen Energie-, Rohstoff- und Technologiezusammenarbeit zu. Die Projekte dienten dem Austausch mit anderen Staaten zu diesen Themen.

Die Bundesregierung geht davon aus, dass die Projekte einen wesentlichen Beitrag zum Klimaschutz leisten. Zugleich räumt sie aber ein, dass die Projekte keinen direkten kausalen Zusammenhang mit messbaren Einsparungen von Kohlendioxid haben.

Bundesregierung kann Wirkung nur selten unmittelbar nachweisen

In sogenannten Wirkungsberichten möchte die Bundesregierung die grüne Wirkung der Ausgaben belegen. Sie nutzt dafür wahlweise Indikatoren, die

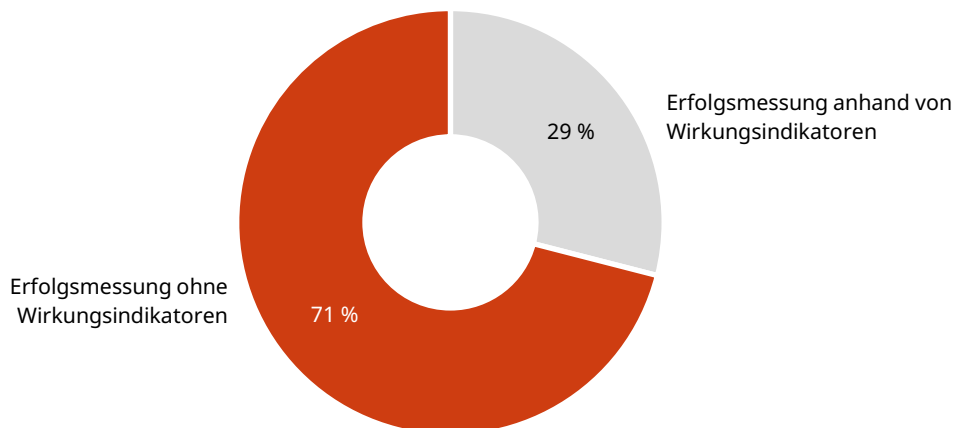
- einen Input (z. B. eingesetzte Mittel),
- einen Output (z. B. die Anzahl sanierter Gebäude),
- eine Aktivität (z. B. ein gefördertes Vorhaben) oder
- eine Wirkung (z. B. vermiedene Treibhausgasemissionen)

messen.

Abbildung 19.1

Mehr als zwei Drittel der zugeordneten Ausgaben nicht mit Wirkungsindikatoren unterlegt

Nur mit Wirkungsindikatoren kann der Bund die grüne Wirkung von Ausgaben belastbar ermitteln und ausweisen. Gleichwohl verwendet der Bund diese Indikatoren nur für 29 % der Ausgaben, die er den grünen Bundesanleihen zuordnet.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Wirkungsbericht Grüne Bundeswertpapiere 2021, BMF.

Insgesamt kann die Bundesregierung für 29 % der Ausgaben, die sie den grünen Bundesanleihen zuordnet, Indikatoren vorlegen, die eine Wirkung messen (Wirkungsindikatoren). Für die restlichen Ausgaben nutzt sie die übrigen drei Indikatoren (Input-, Output- oder Aktivitätsindikatoren).

Nur Wirkungsindikatoren können unmittelbar eine grüne Wirkung belegen. Bei allen anderen Indikatoren sind zusätzliche Annahmen erforderlich, um auf eine Wirkung schließen zu können. Das verdeutlicht auch folgendes Beispiel:

Beispiel 2:

Die Bundesregierung nutzt für die Maßnahme „Waldklimafonds“ einen Aktivitätsindikator. Demzufolge hat sie 99 neu bewilligte und 192 laufende Vorhaben finanziert. Zu einem großen Teil hat sie hierbei Forschungs- und Bildungsprojekte zum Klimaschutz im Wald und zur Anpassung der Wälder an den Klimawandel gefördert. Weitere Indikatoren, etwa die hierdurch geschützte Waldfläche, weist der Wirkungsbericht nicht aus.

Anhand der verfügbaren Indikatoren können Anleger darauf schließen, wie viele Projekte die Bundesregierung gefördert hat. Ohne weitere Annahmen können diese Indikatoren die konkrete grüne Wirkung dieser Projekte aber nicht belegen. Um auf eine grüne Wirkung zu schließen, müssten Anleger annehmen, dass diese Vorhaben einen relevanten Output beeinflussen, z. B. die geschützte Waldfläche. Dieser Output müsste dann tatsächlich zu einer grünen Wirkung führen, z. B. zu einer bestimmten Menge gespeicherten Kohlendioxids.

Bundesregierung bestimmt grüne Ausgaben nicht auf Basis von Einzelmaßnahmen

Die Bundesregierung ordnet den grünen Bundesanleihen teilweise sämtliche Ausgaben eines Haushaltstitels und somit ganze Ausgabenkategorien zu. In diesen Fällen betrachtet sie nicht die Wirkung der einzelnen Maßnahmen in der jeweiligen Ausgabenkategorie. Aber nicht alle Einzelmaßnahmen innerhalb einer Ausgabenkategorie haben auch eine nachweisbar grüne Wirkung.

Weist die Bundesregierung allerdings ganze Ausgabenkategorien als grün aus, kann dies dazu führen, dass sie auch Ausgaben für unwirksame Einzelmaßnahmen den grünen Anleihen zuordnet. Dies verdeutlicht das folgende Beispiel:

Beispiel 3:

Die Bundesregierung ordnete den grünen Bundesanleihen Ausgaben von 60,7 Mio. Euro aus dem Bundeshaushalt 2020 für Beratungen zur Energieeffizienz zu. Im Jahr 2020 seien über 160 000 Energieberatungen durchgeführt worden. Die jährlichen Treibhausgasemissionen hätten sich dadurch um 0,6 Millionen Tonnen Kohlendioxid-Äquivalente reduziert.

Die Bundesregierung berücksichtigte dabei die Ausgaben für alle Energieberatungen. Ausgaben für Energieberatungen, die nicht zu Folgemaßnahmen führten und damit keine Treibhausgasemissionen einsparten, rechnete sie nicht heraus.

Dementsprechend werden den grünen Bundesanleihen auch Ausgaben für Einzelmaßnahmen zugeordnet, bei denen die Bundesregierung die grüne Wirkung nicht nachgewiesen hat.

19.2 Würdigung

Der Bund muss bei der Auswahl der Ausgaben, die er den grünen Bundesanleihen zuordnen möchte, die klima- und umweltschützende Wirkung der daraus finanzierten Maßnahmen stärker in den Blick nehmen. Das bislang praktizierte Verfahren wird der Vorbildfunktion des Bundes und dem Anspruch, den der Bund an „seine“ grünen Anleihen haben sollte, nicht gerecht. Im Einzelnen:

- Die Bundesregierung hat versäumt, Grenz- und Schwellenwerte für die Auswahl der grünen Ausgaben festzulegen. Mit solchen Werten hätte sie zielgenauer bestimmen können, wann eine Ausgabe als grün zu bewerten ist. Das bislang praktizierte Verfahren kann dazu führen, dass die Bundesregierung Ausgaben in ihre Auswahl für die grünen Bundesanleihen aufnimmt, bei denen sie nicht sicher sagen kann, ob die daraus finanzierten Maßnahmen tatsächlich grün wirken.
- Zudem verwendet sie gerade einmal für 29 % der Ausgaben Wirkungsindikatoren. Sie kann also für den überwiegenden Anteil der Ausgaben nicht unmittelbar eine grüne Wirkung belegen.
- Hinzu kommt, dass sie in einigen Fällen ganze Ausgabenkategorien als grün bewertet. Dies birgt die Gefahr, dass dabei auch – mit Blick auf den Umwelt- und Klimaschutz – unwirksame Einzelmaßnahmen miterfasst werden.

All dies könnte dazu führen, dass die Bundesregierung ein zu hohes Volumen an grünen Ausgaben ansetzt. Im Ergebnis könnten damit – hinsichtlich der Wirkung der grünen Bundesanleihen – die Erwartungen der Anleger und die Realität auseinanderfallen.

Käufer grüner Anleihen verzichten auf Zinserträge und erwarten im Gegenzug „für ihr Geld“ eine umwelt- oder klimaschützende Wirkung. Tritt diese Wirkung in der Realität nicht ein, könnte die Nachfrage nach grünen Anleihen sinken. Das könnte wiederum dazu führen, dass Anleger beim Kauf grüner Anleihen höhere Zinsen verlangen. Der Zinsvorteil grüner Anleihen würde schrumpfen. Der Bund und womöglich auch andere Emittenten grüner Anleihen müssten höhere Zinsen zahlen. In letzter Konsequenz könnte dies die Weiterentwicklung des Marktes für grüne Anleihen gefährden.

Aber gerade das – also die Weiterentwicklung des Marktes für grüne Anleihen – ist neben einer Zinseinsparung für den Bund erklärtes Ziel der Bundesregierung. Die Emission grüner Bundesanleihen führt nicht zu zusätzlichen grünen Ausgaben aus dem Bundeshaushalt und damit auch nicht zu zusätzlichen grünen Maßnahmen des

Bundes. Diese Funktion können grüne Bundesanleihen aufgrund der haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen systembedingt nicht erfüllen.

Deshalb sollte sich der Bund darauf konzentrieren, mit seiner Auswahl grüner Ausgaben und der Wirkungsmessung – im positiven Sinne – Maßstäbe zu setzen. Daran könnten sich auch andere Emittenten orientieren. Wenn sich die grünen Bundesanleihen im Markt qualitativ abheben, weil sie die grüne Wirkung in den Mittelpunkt stellen, könnten Anleger diesen Maßstab voraussetzen und auch von anderen Emittenten verlangen. Dann würden grüne Anleihen insgesamt mehr grüne Wirkung erzielen.

Vor diesem Hintergrund sollte das BMF zügig klare und messbare Kriterien für die Auswahl grüner Ausgaben entwickeln und anwenden. Ziel sollte sein, die grüne Wirkung von Ausgaben grundsätzlich anhand von Wirkungsindikatoren zu messen und auszuweisen. Ist dies ausnahmsweise nicht möglich, sollte das BMF transparent darlegen, mit welchen Annahmen es auf die ausgewiesene Wirkung schließt. Statt ganze Ausgabenkategorien als grün anzurechnen, sollte das BMF zudem die Auswahl – soweit möglich – auf Ebene der Einzelmaßnahmen vornehmen.

19.3 Stellungnahme

Das BMF hat der Bewertung des Bundesrechnungshofes in einer mit den betroffenen Ressorts abgestimmten Stellungnahme widersprochen. Es hat mitgeteilt, dass es das Ziel einer hohen Transparenz über die Wirkung von Maßnahmen zwar uneingeschränkt teile. Der Bundesrechnungshof lege aber einen sehr ambitionierten Maßstab an. Denn er fordere ausschließlich durch Wirkungsindikatoren belegte grüne Wirkungen. Das BMF bezweifle aber, dass dieser ambitionierte Maßstab dem Marktstandard entspreche. Zudem habe es einen solchen Maßstab nicht in seinem Rahmenwerk verankert. Die grünen Bundesanleihen würden auch nicht so beworben.

Die Bundesregierung wähle stattdessen bestimmte umwelt- und klimabezogene Projekte aus, deren Ausgaben sie den Emissionserlösen grüner Bundesanleihen zuordne. Diese Projekte erfüllten die im Rahmenwerk vorgegebenen transparenten Kriterien, die sich z. B. auf die Ziele der Maßnahmen, mögliche Wirkungsindikatoren und das Berichtswesen bezögen. Damit folge die Bundesregierung einem international etablierten Marktstandard, den sogenannten Green Bond Principles der International Capital Market Association. Dieser Marktstandard fordere keine garantierte grüne Wirkung der Ausgaben, die den grünen Anleihen zugeordnet werden.

Das Rahmenwerk und die Wirkungsberichte der Bundesregierung stellten die zugrunde gelegten Annahmen sowie die Einschränkungen in der Wirkungsberichterstattung für Anleger transparent dar. Auf diese Weise werde deutlich, dass die genutzten Indikatoren variieren, und neben Input- oder Aktivitätsindikatoren auch detaillierte

Beschreibungen repräsentativer oder beispielhafter Projekte umfassen könnten. Hierauf greife die Bundesregierung insbesondere dann zurück, wenn Wirkungsindikatoren nicht vorlägen. Im Übrigen habe eine externe Beratungsgesellschaft das Vorgehen der Bundesregierung in einer sogenannten Second Party Opinion verifiziert und durchweg als robust bestätigt.

Für bestimmte staatliche Ausgaben könne eine Wirkung zudem nicht sicher nachgewiesen werden. Das betreffe z. B. Forschungs- und Entwicklungsvorhaben. Das BMF lehne es ab, mittels Annahmen auf eine Wirkung zu schließen. Denn gerade wenn eine Wirkung nicht sicher nachgewiesen werden könne, widerspreche dies dem Anspruch der Bundesregierung an Sorgfalt und Transparenz.

Das BMF gehe nicht davon aus, dass das Volumen an grünen Ausgaben zu hoch sei. Im Gegenteil: Die angerechneten Ausgaben würden die tatsächlichen grünen Haushaltsausgaben systematisch und deutlich unterschreiten. Denn der Bund wähle die den grünen Anleihen zugeordneten Ausgaben sorgfältig und auf Basis transparenter Kriterien aus. Er ordne zudem nicht alle grünen Haushaltsausgaben den grünen Anleihen zu. Stattdessen nehme er umsichtige Sicherheitsabschläge vor. Deshalb unterschreite das Emissionsvolumen grüner Bundesanleihen die tatsächlichen grünen Ausgaben im Bundeshaushalt deutlich.

Zu den drei vom Bundesrechnungshof dargestellten Beispielen hat sich das BMF im Einzelnen wie folgt geäußert:

- Zur internationalen Energie-, Rohstoff- und Technologiezusammenarbeit hat das BMF erklärt, dass es im Wirkungsbericht die Projekte, die Schwerpunktthemen und die anrechenbaren Ausgaben beschrieben habe. Die Einschränkungen hinsichtlich der grünen Wirkung habe es dabei transparent gemacht.
- Beim Waldklimafonds stehe – so das BMF – insbesondere der Praxisbezug und der Wissenstransfer im Fokus. Eine direkte Messung der Wirkung bezogen auf eine Minderung des Kohlendioxids sei nicht möglich. Dies gelte aber für viele Forschungs- und Entwicklungsvorhaben.
- Mit Blick auf die Energieberatungen hat das BMF erklärt, dass es die vom Bundesrechnungshof verwendete Definition von Wirkung für zu eng gefasst halte. Bei der Energieberatung handele es sich um eine „ermöglichende Aktivität“, die „systemisch“ zu bewerten sei. Ohne Beratung hätte womöglich keine Sanierung stattgefunden, oder aber die Qualität der Sanierung hätte schlechter und damit auch deren Wirkung geringer ausfallen können.

Darüber hinaus hat das BMF erklärt, dass der Markt für grüne Finanzinstrumente zunehmend von Wettbewerb geprägt sei. Dennoch seien Anleger weiterhin bereit, beim Kauf grüner Bundesanleihen auf Erträge zu verzichten. Diese stabile Nachfrage bestätige die Vorgehensweise der Bundesregierung.

Im Übrigen habe die Bundesregierung im 2. Quartal 2024 eine Aktualisierung des Rahmenwerks angestoßen. Ziel sei, das Rahmenwerk an aktuelle Marktstandards anzupassen und die Wirkungsorientierung zu verbessern. Die Bundesregierung werde dabei die Erwartungen der Anleger und auch die Hinweise des Bundesrechnungshofes berücksichtigen. Die grünen Bundesanleihen müssten aber absetzbar und wirtschaftlich bleiben.

19.4 Abschließende Würdigung

Die Einlassungen des BMF überzeugen nicht. Das BMF bestätigt mit seiner Stellungnahme, dass die Bundesregierung bei den grünen Bundesanleihen bislang einen wenig ambitionierten Ansatz verfolgt. Denn sie rechnet auch Ausgaben für Maßnahmen als grün an, deren grüne Wirkung sie nicht belegen kann. Sie sollte aber nur solche Ausgaben berücksichtigen, die nachweislich eine grüne Wirkung haben. Dieses Ambitionsniveau hält der Bundesrechnungshof für einen erstklassigen staatlichen Emittenten – wie es der Bund ohne Zweifel ist – für selbstverständlich. Die Bundesregierung sollte sich hier daher nicht mit einem niedrigeren Ambitionsniveau zufriedengeben, selbst wenn dies möglicherweise noch mit einem Marktstandard vereinbar sein sollte.

Fraglich ist zudem, wie die Bundesregierung mit ihrem Verfahren die tatsächlich grünen Ausgaben bestimmen will. Nach ihrer Definition reicht es aus, wenn die daraus finanzierten Maßnahmen auf eine grüne Wirkung abzielen. Ob diese Ausgaben aber wirklich grün sind, hängt nicht von der Zielsetzung, sondern von der Zielerreichung ab. Und die Zielerreichung kann die Bundesregierung nur selten messen. In der Folge könnte sie das Volumen der grünen Ausgaben systematisch zu hoch ansetzen. Offenbar sieht auch die Bundesregierung dieses Risiko. Andernfalls würde sie nicht mit Sicherheitsabschlägen arbeiten.

Auch die Ausführungen des BMF zu den drei dargestellten Beispielen überzeugen aus den bereits genannten Gründen nicht. Beim Thema Energieberatungen weicht das BMF zudem der eigentlichen Kritik aus. Denn auch der Bundesrechnungshof hält diese Maßnahme für eine „ermöglichende Aktivität“. Anders als das BMF hält er jedoch nur die Ausgaben für solche Energieberatungen für anrechenbar, die überhaupt erst zu einer Sanierung oder zu einer qualitativ hochwertigeren Sanierung geführt haben. Für die Anrechenbarkeit kommt es folglich darauf an, dass die Maßnahme erfolgreich ist und in der Realität – und nicht nur in der Theorie – eine klima- oder umweltschützende Wirkung hat. Der Bundesrechnungshof bleibt daher bei der Einschätzung, dass die in den Beispielen dargestellten Ausgaben in diesen und in vergleichbaren Fällen nicht als grün angerechnet werden sollten.

Hier besteht zudem ein Zusammenhang zu Prüfungserkenntnissen aus den vergangenen Jahren. So hat der Bundesrechnungshof wiederholt festgestellt, dass die

Bundesregierung die Frage der Wirksamkeit ihrer Maßnahmen vernachlässigt (siehe z. B. die Bemerkungen 2023 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes, Ergänzungsband, Nummer 34).

Der Bundesrechnungshof erkennt an, dass die Bundesregierung im Rahmenwerk und in den Wirkungsberichten transparent darstellt, dass sie nicht für alle grünen Ausgaben eine grüne Wirkung nachweisen kann. Das ist aber nicht der entscheidende Punkt. Denn dies ändert nichts daran, dass die Bundesregierung Ausgaben für Maßnahmen als grün bewertet, die keine grüne Wirkung haben, oder deren grüne Wirkung sie nicht belegen kann. Dies hält der Bundesrechnungshof nicht nur mit Blick auf das Ziel der Weiterentwicklung des Marktes für grüne Anleihen für bedenklich. Er bezweifelt zudem, dass diese Maßnahmen durchgängig einen „klaren Umweltnutzen schaffen“, so wie es die vom BMF herangezogenen Green Bond Principles eigentlich fordern. Auch dieser Marktstandard zielt auf eine tatsächliche Verbesserung bzw. einen tatsächlichen grünen Nutzen in der Realität ab. Insgesamt sollte die Bundesregierung also bei den grünen Bundesanleihen einen strengen Maßstab anlegen.

Die Bundesregierung kann – innerhalb der rechtlichen Grenzen – selbst festlegen, in welchem Umfang sie grüne Bundesanleihen emittiert. Natürlich müssen diese Anleihen absetzbar und wirtschaftlich sein, was ein Mindestvolumen erforderlich macht. Dies darf aber nicht auf Kosten der Wirksamkeit gehen. Vor diesem Hintergrund sollte die Bundesregierung nur solche Ausgaben als grün bewerten, deren grüne Wirkung sie belegen kann.

Darüber hinaus erkennt der Bundesrechnungshof an, dass die Bundesregierung ihr Rahmenwerk überarbeiten und an aktuelle Marktstandards anpassen möchte. Damit räumt die Bundesregierung den Verbesserungsbedarf de facto ein. Es reicht jedoch nicht aus, die Entwicklungen am Markt für grüne Anleihen nachzuzeichnen. Vielmehr sollte die Bundesregierung – ihrem eigenen Anspruch folgend – den Markt für grüne Anleihen weiterentwickeln und selbst Maßstäbe setzen, um den Marktstandard positiv zu beeinflussen. Dies dürfte für einen großen Emittenten wie den Bund, dessen Anleihen stabil nachgefragt werden, möglich sein. Auch vor diesem Hintergrund bleibt der Bundesrechnungshof bei seinen Empfehlungen.