

WORKING PAPER

KLIMABANK UND KLIMA-AGENTUREN: DIE MASSIVE BESCHLEUNIGUNG DES ÖKOLOGISCHEN UMBAUS

Oktober 2019

KLIMABANK UND KLIMA-AGENTUREN: DIE MASSIVE BESCHLEUNIGUNG DES ÖKOLOGISCHEN UMB AUS

Basil Oberholzer

ABSTRACT

Die Massnahmen gegen den Klimawandel sind ungenügend und gehen zu langsam voran. Mit einer Klimabank und ausführenden Klima-Agenturen können sämtliche benötigten finanziellen Mittel bereitgestellt und damit der ökologische Umbau von Energieversorgung und Gebäuden um ein Vielfaches beschleunigt werden.¹



Die Senkung der Treibhausgasemissionen auf netto null bis 2050 verlangt nach einem umfassenden ökologischen Umbau von Energieproduktion und -verbrauch. Zahlreiche technologische Lösungen stehen bereit. Solarenergie, alternative Heizsysteme, Wärmedämmungen etc. sind bereits heute oder in absehbarer Zukunft wettbewerbsfähig.² Ihre Anwendung scheitert häufig an den hohen Investitionskosten. Den hohen anfänglichen Fixkosten stehen Einsparungen gegenüber, die erst über längere Zeithorizonte realisiert werden. Von Privathaushalten grosse Investitionen zu verlangen ruft Fragen nach der Sozialverträglichkeit des Klimaschutzes hervor.

Klimaschutz braucht Geld. Als grundsätzliche Finanzierungslösungen werden in der Regel nachhaltige Investitionen vorgeschlagen. Je mehr Investoren und Sparer ihr Geld für nachhaltige Zwecke anlegen, desto mehr entsprechende Projekte können umgesetzt werden. Andere Vorschläge sehen öffentliche Finanzierungsquellen vor, z.B. Klimafonds, die mit öffentlichen Mitteln gespeist werden. Diesen Ansätzen ist gemeinsam, dass sie die Hauptaufgabe von Finanzierungsmodellen darin sehen, Kapital zu mobilisieren. Investoren und Sparer müssen ihr Geld zur Verfügung stellen, damit es weitergeliehen bzw. investiert werden kann.

In der Realität funktioniert das Geldsystem anders. Geld ist keine knappe Ressource. Geld wird geschaffen, wenn Kredite gewährt werden (z.B. indem eine neue Kreditlinie eröffnet wird). Mit dem Kredit verbucht die Bank ein Guthaben gegenüber dem Schuldner. Gleichzeitig mit dem Kredit wird eine Bankeinlage geschaffen, d.h. eine Verbindlichkeit der Bank gegenüber dem Kreditnehmer (oder einem neuen Eigentümer dieses Geldes, sobald der Kreditnehmer den Kredit für den Kauf von Gütern verwendet hat). Damit ein Kredit gewährt werden kann, müssen grundsätzlich nur zwei Bedingungen erfüllt sein: 1) Es muss eine Nachfrage nach Kredit vorliegen. 2) der Kreditnehmer muss kreditwürdig sein. In der Praxis kommen die gesetzlichen Rahmenbedingungen wie Mindestreservevorschriften der Nationalbank und Eigenkapitalquoten hinzu. Diese ändern aber nichts Grundlegendes am Geldsystem. Daraus folgt, dass Geld unbeschränkt geschaffen werden kann. Geld ist nicht knapp und daher auch keine beschränkte Ressource, die mobilisiert werden muss. Denn: Die Investitionen (Kredite) schaffen sofort die entsprechenden Ersparnisse in Form von Bankeinlagen.³ Damit sieht die Ausgangslage für die Finanzierung des ökologischen Umbaus anders aus.

Die Klimabank

Mit geeigneten Institutionen könnte die Erreichung der Klimaziele deutlich beschleunigt werden. Es gibt keine Gründe für lange Übergangsfristen und Verzögerungen. Das Modell sieht folgendermassen aus:

1.

Die Politik setzt Ziele und macht Vorgaben im Bereich der Energieeffizienz, der Produktion erneuerbarer Energien sowie ggf. weiterer Bereiche, um die Klimaneutralität sicherzustellen.

Zum Beispiel:

- a. Verbot neuer Öl- und Gasheizungen
- b. Fristen für den Ersatz bestehender Öl-, Gas- und Elektroheizungen
- c. Fristen für die Wärmedämmung und Einhaltung von Minergie-Standards
- d. Planung von Verbundlösungen
- e. Vorgaben für den Einbau von Kühlsystemen
- f. Pflicht zur Nutzung geeigneter Flächen für die Gewinnung von Solarenergie
- g. Nah- und Fernwärmeverbunde
- h. Grosse Projekte zur Produktion erneuerbarer Energien

2.

Es wird eine Klimabank geschaffen. Sie übernimmt bei Bedarf die gesamte Finanzierung der baulichen Massnahmen für Privathaushalte und -firmen, Institutionen und bei Bedarf auch für öffentliche Körperschaften. Das ist möglich, indem sie wie beschrieben die Kredite in erforderlicher Höhe gewährt. Die Bank ist öffentlich, d.h. sie muss längerfristig selbsttragend, aber nicht profitabel sein. Dadurch können die Finanzierungskosten, d.h. die Zinsen auf den Krediten tiefer gehalten werden als im Fall von Privatbanken.

3.

Der Kredit wird einer Klima-Agentur gewährt. Solche Agenturen sind ebenfalls öffentlich und setzen die notwendigen Massnahmen in den Privathaushalten und -firmen um. Dies geschieht analog dem Energie-Contracting, das von manchen kommunalen Energieversorgern schon betrieben wird, allerdings in ungenügendem Ausmass und nur in wenigen Bereichen. D.h. während die Klimabank die Finanzierung über das Bankgeschäft regelt, sind die Klima-Agenturen für die praktische Realisierung der Investitionen zuständig. Die öffentliche Hand übernimmt damit die Investitionskosten, die bisher ein wichtiger Hinderungsgrund für die Substitution fossiler durch nachhaltige Technologien sind. Immobilienbesitzende sind nicht gezwungen, das Angebot der Agentur in Anspruch zu nehmen, sondern können die Vorgaben auch mit eigenen Investitionen erfüllen. Klima-Agenturen bündeln allerdings das entsprechende Know-How und stellen sicher, dass optimale Lösungen gefunden werden.

4.

Ein Abschreibungsplan legt die jährlichen Abschreibungen der Investitionen fest. Die neue «Energierrechnung» der Nutzenden setzt sich aus jährlichen Amortisationszahlungen in der Höhe der Abschreibungen und Zinszahlungen sowie der stark reduzierten Energiekosten (z.B. um eine Wärmepumpe zu betreiben) zusammen. Durch die Langlebigkeit der umgesetzten Massnahmen sind diese Kosten tiefer (und weniger schwankend) als die Kosten der fossilen Energieträger.

5.

Die Nutzenden der neuen Anlagen sind keine Schuldner. Sie zahlen nur für den Bezug der Leistungen. Die einzige Bedingung ist, dass im Fall eines Verkaufs der betroffenen Immobilien der Teil des Ertrags in der Höhe des verbleibenden Restwerts der Investition der jeweiligen Klima-Agentur zusteht. Dieser Betrag entspricht der Wertvermehrung aufgrund der Investition. Die Nutzenden beziehen die Leistungen der durch die Investitionen geschaffenen Anlagen als Energievertragspartner. Der dafür abzuschliessende Vertrag gilt für die Lebensdauer der Anlage. Es ist für die Immobilienbesitzer möglich, die Anlage der Klima-Agentur zu einem späteren Zeitpunkt zum dann bestehenden Restwert abzukaufen. Ebenso kann die vertragliche Nutzung auch mit neuen Besitzer*innen nach Verkauf einer Liegenschaft weitergeführt werden, sofern diese die Anlage nicht mitkaufen.

Vereinfacht lassen sich die Geldflüsse in den Bilanzen der neu geschaffenen Institutionen wie folgt darstellen:

Klimabank	
Guthaben (Aktiven)	Verbindlichkeiten (Passiven)
Kredit an Klima-Agentur	Bankeinlage

Klima-Agentur	
Guthaben (Aktiven)	Verbindlichkeiten (Passiven)
Investitionswerte	Kredit von Klimabank

Die Schulden der Klima-Agentur sind gedeckt durch die realen Assets, also die realen Werte der Investitionen bei den Haushalten und Firmen. Durch die Abschreibungen werden die Geldflüsse generiert, mit denen der Kredit zurückbezahlt werden kann. Mit der Rückzahlung reduziert sich die Bilanzsumme sowohl bei der Agentur wie auch bei der Bank wieder. Die entscheidende Frage für die Klimafinanzierung ist also nicht, ob genügend Geld vorhanden ist, sondern wie das Modell und der Zahlungsplan einer Investition funktionieren.

Zusätzliche Vorteile bei der Umsetzung

In der praktischen Umsetzung ergeben sich insbesondere folgende Vorteile: Erstens sind die Risiken für die Klimabank sehr gering. Selbst wenn die Eigentümer*innen der Immobilien zahlungsunfähig werden sollte, so steht der Agentur bei der Veräusserung der Sachwerte ein dem aktuellen Wert der Investition entsprechender Betrag zu. Ein grösseres Risiko tritt dann ein, wenn die Immobilienpreise generell stark sinken, so dass der Verkauf ungenügende Erträge ergibt. Hierbei handelt es sich um ein gewöhnliches Investitionsrisiko, das dank der standardmässigen und relativ homogenen Investitionen, die für den ökologischen Umbau notwendig sind, sehr tief ist.

Zweitens beschleunigt das Modell nicht nur den ökologischen Umbau massiv, es generiert auch Beschäftigung. Drittens kann bei Technologien, wo die Wettbewerbsfähigkeit auch unter Einbezug des reduzierten Risikos aufgrund der wegfallenden Kostenschwankungen immer noch nicht gegeben ist, die Finanzierung über die Klimabank auch mit Subventionsbeiträgen, die in verschiedenen Bereichen der Klima- und Energiepolitik vorgesehen sind, kombiniert werden. Schliesslich ist es möglich, die Finanzierung durch die Klimabank auch auf Projekte anzuwenden, in denen die öffentliche Hand Energie produziert und dann selbst auf dem Markt verkauft (siehe z.B. die grösseren Anlagen in Punkt h).

Rechtliche und institutionelle Fragen

Die obige Erklärung der Funktionsweise der Klimabank ist offen formuliert. Je nach Umsetzung sind verschiedene institutionelle Strukturen denkbar. Ebenso ist die Reichweite (siehe Anwendungsfälle a – h) im konkreten Fall zu definieren. Gegebenenfalls sind dafür auch einige rechtlichen Rahmenbedingungen anzupassen. Folgende Punkte sind zu beachten:

1.

Solaranlagen, Heiz- und zunehmend auch Kühlsysteme können von einer Immobilie unterschieden werden. Bei Wärmedämmungen ist das nicht möglich. Sobald eine Installation untrennbar mit einem Gebäude verbunden ist, gehört es zum Grundeigentum, womit die Grundeigentümer*innen nach geltendem Recht auch Eigentümer*innen der Investition werden. Damit solche energiesparenden Sanierungen auch über die Klimabank finanziert werden können, sind die entsprechenden gesetzlichen Anpassungen vorzunehmen. Diese Frage ist insbesondere beim Verkauf eines Gebäudes wichtig.

2.

Im Fall einer Immobilienkrise geht bei einer bankrotten Hypothekarschuldner*in einerseits neben dem Gebäude auch die Investition der Klima-Agentur in die Konkursmasse ein. Andererseits wird die Eigentümer*in auch von der Klima-Agentur betrieben, wenn er/sie die monatliche Ratenzahlung (Abschreibung + Zinsen) nicht leisten kann. D.h. die Klima-Agentur kann ebenfalls Ansprüche geltend machen.

3.

Im Zusammenspiel zwischen Klimabank und Klima-Agentur sind verschiedene institutionelle Strukturen möglich. In der obigen Darstellung geht es lediglich darum, die verschiedenen Funktionen von Klimabank und Klima-Agentur aufzuzeigen. Während der Finanzierungsvorgang der Funktion einer konventionellen Bank entspricht, sind Banken in der Regel nicht auf die umsetzungstechnischen Fragen im Gebäude-, Energie- oder anderen Bereichen ausgerichtet. Allerdings könnten Klimabank und Klima-Agentur prinzipiell auch innerhalb der gleichen Institution abgewickelt werden. Ausserdem ist es möglich, sie in bestehende Institutionen zu integrieren. So könnte die Finanzierung, d.h. die Klimabank, bei entsprechenden Rahmenbedingungen (z.B. keine Gewinnorientierung bei Klimainvestitionen) auch von einer Kantonalbank oder von Postfinance⁴ übernommen werden. Die Festlegung der Ziele und die Ausführung der Investitionen, d.h. die Aufgaben der Klima-Agentur, könnten wiederum in ein bestehendes Amt auf nationaler oder kantonaler oder gar kommunaler Ebene integriert oder ebenfalls eine Abteilung einer öffentlichen Bank werden. D.h. Klimabank und Klima-Agentur könnten national, aber auch dezentral auf regionaler/kantonaler Ebene angesiedelt sein. Als Klima-Agenturen kommen besonders auch die heutigen Energieversorger der Gemeinden in Frage.

4.

Die Gründung einer neuen, schweizweit tätigen Klimabank hätte den Vorteil, dass sie sich auf eine relativ schmale Palette von Investitionen (siehe Punkte a – h) konzentrieren und dabei hohe operative Effizienz aufbauen könnte.

5.

Für eine Bankgründung müssen gesetzliche Rahmenbedingungen wie Eigenkapitalquoten und Mindestreserven berücksichtigt werden. Diese sind nicht zwingend für das Funktionieren einer Bank, werden jedoch gesetzlich vorgeschrieben. Während die Mindestreserven über den Zugang zu den Zentralbankreserven und den Interbankenmarkt beschafft werden können, wäre das Eigenkapital z.B. über eine Einlage der öffentlichen Hand zu generieren. Da die Klimabank nur in risikoreichen Geschäftsfeldern tätig ist, sind auch die Eigenkapitalanforderungen geringer.

Anhang

Klimabank vs. Klimafonds: Der Begriff «Klimabank» kommt in verschiedenen Zusammenhängen vor. Sofern es dabei um die Klimafinanzierung geht, handelt es sich meistens nicht wirklich um eine Bank, sondern um einen Fonds. Der Unterschied ist, dass ein Fonds Kapital zusammenträgt, z.B. indem Anleihen emittiert werden, und dieses dann investiert. Eine Bank im eigentlichen Sinne ist nicht auf das vorgängig existierende Kapital angewiesen, sondern schafft dieses, indem Kredite gewährt werden. Ein Fonds ist in seiner Tätigkeit durch die Höhe des einbezahlten Kapitals limitiert, während eine Bank in der Kreditvergabe grundsätzlich nicht eingeschränkt ist. Das ist deshalb möglich, weil eine Bank Zugang zu Zentralbankenreserven und Interbankenmarkt und damit zur notwendigen Liquiditätsquelle hat.

Bezug zu Modern Money Theory (MMT): Die MMT wird derzeit vor allem von den linken Demokrat*innen um Bernie Sanders und Alexandria Ocasio-Cortez im Zusammenhang mit dem Green New Deal propagiert. Der Staat kann sich – solange Souveränität über die Währung besteht und die Inflation unter Kontrolle ist – unbegrenzt verschulden und dadurch Vollbeschäftigung erzielen sowie die Umweltziele erreichen. Die Gemeinsamkeiten zum Vorschlag hier bestehen darin, dass erstens das Geldsystem und dessen Elastizität richtig aufgefasst und für den Green New Deal genutzt werden. Der Unterschied ist, dass im vorliegenden Vorschlag auf Investitionen, die langfristig selbsttragend sind, fokussiert wird. Die MMT hingegen macht keinen expliziten Unterschied zwischen Konsum- und Investitionsausgaben und sieht in der Verschuldung prinzipiell kein Problem, weil das Geld für die Ausgaben ja permanent geschaffen werden kann. Ohne die Diskussion über die MMT (und insbesondere ihrer kritischen Punkte) hier zu vertiefen, sieht die Klimafinanzierung hier keine permanent ansteigende Verschuldung vor. Ausserdem ermöglicht die Klimabank positive Beschäftigungseffekte, garantiert aber keine Vollbeschäftigung.



- 1 Das nachstehende Konzept ist von der Denknetz-Fachgruppe Politische Ökonomie ausführlich diskutiert worden. Es wird von der Fachgruppe in den Grundzügen mitgetragen. Die Verantwortung für die einzelnen Ausführungen liegt beim Autor. Besonderer Dank gilt Beat Ringger, Henrich Kisker und Werner Kallenberger für verschiedene nützliche Inputs.
- 2 Natürlich hängt die Wettbewerbsfähigkeit auch von den Energiepreisen ab, weshalb z.B. eine Wärmepumpe bei den derzeitigen Ölpreisen tendenziell teurer ist. Der Vorteil neuer Technologien besteht unter anderem aber auch darin, dass sie weniger den Preisschwankungen der fossilen Energieträger ausgesetzt sind.
- 3 Diese wechseln bei Transaktionen den Besitzer und können daher z.B. Ersparnisse von Privaten, Einlagen von Firmen, Banken und institutionellen Anlegern oder Verrechnungskonten mit anderen Teilnehmern des Finanzplatzes sein.
- 4 Für die Postfinance hätte dies insbesondere den Vorteil, dass sie ins Aktivgeschäft einsteigen könnte, was angesichts der Negativzinsen den Druck auf die Spareinlagen reduzieren würde. Siehe auch den Vorschlag von SP-Nationalrat Eric Nussbaumer (<https://www.sp-ps.ch/de/publikationen/espress/postfinance-muss-klimabank-werden>, gelesen am 18.2.2020).