

10.09.18**Empfehlungen**
der Ausschüsse

EU - FJ - Fz - G - R - U - Vk - Wi

zu **Punkt ...** der 970. Sitzung des Bundesrates am 21. September 2018**Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einrichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen****COM(2018) 353 final; Ratsdok. 9355/18****A**Der **Finanzausschuss** (Fz),der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit** (U) undder **Wirtschaftsausschuss** (Wi)

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt Stellung zu nehmen:

U
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 2)

1. Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich den Verordnungsvorschlag zur Einrichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen als ein Element zur Umsetzung des EU-Aktionsplans zur Finanzierung nachhaltigen Wachstums, der vom Bundesrat unterstützt wird (vergleiche BR-Drucksache 67/18 (Beschluss)). Die Umsetzung des Verordnungsvorschlags kann einen substantiellen Beitrag zur Weiterentwicklung eines nachhaltigen europäischen Finanzraums und zum gemeinsamen Verständnis von Nachhaltigkeit in Europa leisten.

- Wi
(entfällt
bei An-
nahme
von Zif-
fer 1)
2. Der Bundesrat begrüßt die Schaffung eines einheitlichen Rahmens für die Anwendung von ESG-Kriterien, der bei Investitionen und Finanzprodukten mit Nachhaltigkeitsbezug Anwendung findet.
- U
3. Der Bundesrat sieht es als wichtig an, Finanzflüsse in Richtung einer nachhaltigen Entwicklung zu lenken. Das Finanzwesen kann dadurch einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der Klima- und Nachhaltigkeitsagenda der EU leisten. Insgesamt ergeben sich neue Anlageperspektiven und Möglichkeiten der Mittelbeschaffung.
- Wi
4. Sinnvoll ist auch die Einbeziehung von Nachhaltigkeitsrisiken im Risikomanagement von Finanzmarktteilnehmern. Sofern die Kommission jedoch für die Zukunft beabsichtigt, eine grundsätzliche Verpflichtung zur ausschließlichen Berücksichtigung von Investitionen, deren Wirtschaftstätigkeit laut ESG-Kriterien als ökologisch nachhaltig eingestuft wird, einzuführen, bittet der Bundesrat die Bundesregierung, auf europäischer Ebene dem entgegenzutreten.
- Wi
5. Der Bundesrat erachtet es als positiv, dass nachhaltige Wirtschaftstätigkeiten bei Investitionsentscheidungen zunehmend an Bedeutung gewinnen. Anlegerinnen und Anleger müssen jedoch auch künftig frei sein, zu entscheiden, inwiefern sie ihre Investitionen nach den Renditeaussichten ausrichten und ob und inwieweit sie dabei Nachhaltigkeitsaspekte einbeziehen. Auch bei „grünen“ Investments besteht das Risiko des Verlustausfalls, wie unter anderem die Insolvenz der Prokon Regenerative GmbH im Jahr 2014 zeigte. Ein weiteres Beispiel ist der Niedergang der Solarbranche mit börsennotierten Unternehmen wie zum Beispiel Q-Cells SE und Solarworld AG. Der Bundesrat ist der Auffassung, das Hauptziel finanzregulatorischer Maßnahmen soll weiterhin die Funktionsfähigkeit und Stabilität des Finanzsystems sein, vordergründig jedoch nicht die Erreichung von Umwelt- und Energiezielen. Eine Anreizpolitik, die zu Investitionen in „grüne“ Investments verpflichtet, birgt die Gefahr der Fehlllokation von Kapital.
- U
6. Der Bundesrat unterstützt die vorgeschlagene Einführung eines einheitlichen EU-Klassifizierungssystems (Taxonomie), um die notwendige Transparenz für nachhaltige Investitionen zu erlangen und sogenanntes Greenwashing zu ver-

...

hindern. Die vorgeschlagene Vereinheitlichung der Definition/des Konzeptes von ökologisch nachhaltigen Investitionen dürfte die nachhaltige Kapitalanlage – auch von ausländischen Marktteilnehmern – erleichtern und unterstützen. Die Regelungen für eine gemeinsame Nachhaltigkeitstaxonomie sollen dabei wie vorgeschlagen die Ansichten der verschiedenen Interessenträger und die Ergebnisse der Gespräche mit Finanzinstituten berücksichtigen und dabei auch ein angemessenes Kosten-Nutzen-Verhältnis im Auge behalten.

- U 7. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die künftige EU-Taxonomie klare, detaillierte und verbindliche Definitionen sowie messbare Kriterien enthalten soll. Er begrüßt insoweit das seitens der Kommission in Aussicht gestellte Klassifikationssystem für klimawandelbezogene, umwelt- und sozialpolitisch nachhaltige Tätigkeiten, wonach eine nachhaltige und ökologische Wirtschaftstätigkeit wesentlich zu einem oder mehreren Umweltzielen beitragen und keines dieser Ziele erheblich beeinträchtigen darf.

Er regt an, bei der Definition der nachhaltigen und ökologischen Wirtschaftstätigkeit mittels weniger, ausdrücklicher und für institutionelle und private Anlegerinnen und Anleger leicht nachvollziehbarer sowie überprüfbarer Ausschlusskriterien sicherzustellen, dass Wirtschaftstätigkeiten, die der Finanzierung von Atomkraft, Kohle, Waffen und Rüstung, grüner Gentechnik sowie Chlorchemie dienen, nicht als nachhaltig, ökologisch, ethisch oder sozial gelten und ausgewiesen werden können.

- Fz 8. Der Bundesrat begrüßt, dass sich die Kommission bei der Ausgestaltung der Taxonomie für eine Kombination aus positiven Zielen (zum Beispiel Beiträge zum Klimaschutz) und negativen Ausschlusskriterien (zum Beispiel keine Kinderarbeit) entschieden hat. Auf diese Weise lässt sich exakter bestimmen, welche Finanzprodukte tatsächlich nachhaltig sind. Denn bislang werden sehr unterschiedliche Ansätze zur Bestimmung genutzt (zum Beispiel "Best in Class"). Dies kann dazu führen, dass Finanzprodukte als nachhaltig bezeichnet werden, obwohl sie es letztlich nicht sind ("Greenwashing").

- Fz 9. Der Verordnungsvorschlag lässt allerdings bislang einige wichtige Ausschlusskriterien vermissen – sowohl was weitere Umweltfaktoren als auch soziale und Governance-Faktoren anbelangt. Beispielhaft zu nennen sind negative Kriterien wie „keine Produktion von Antipersonenminen oder Streubomben“, „keine

...

Entwicklung und Produktion von atomaren, biologischen und chemischen Waffensystemen“ oder „keine Herstellung von Atomenergie“ sowie soziale Kriterien wie „keine Diskriminierung von Minderheiten“ oder Kriterien aus der Unternehmensführung wie „keine Korruption“. Daher bittet der Bundesrat die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass zügig – nicht erst nach einer Prüfung des Kommissionsberichts Ende des Jahres 2021 – eine Ausweitung der Ausschlusskriterien auf Faktoren in den Bereichen Umwelt, Soziales und Governance erfolgt. Dies könnte durch Schaffung einer Regelung, die sich an Artikel 13 des Verordnungsvorschlags anschließt, realisiert werden.

- U 10. Der Bundesrat nimmt zur Kenntnis, dass eine künftige EU-Norm für „Grüne“ Anleihen, sogenannte Green Bonds, auf der EU-Nachhaltigkeitstaxonomie aufbauen soll. Anlegerinnen und Anleger haben hierbei die Erwartung, dass die Emissionserlöse durch den Emittenten für die Finanzierung von Klima- und Umweltschutzprojekten eingesetzt werden. In diesem Bereich existieren vielversprechende, auf Freiwilligkeit basierende Initiativen. Gesetzliche Pflichten, wie die aufgenommenen Mittel verwendet werden müssen, gibt es derzeit nicht. Der Bundesrat ist daher der Auffassung, dass es besonders in diesem Anlagensegment leicht nachvollziehbarer und überprüfbarer Ausschlusskriterien bedarf. Ein hierauf basierendes Kennzeichnungssystem würde für Investoren Klarheit schaffen und „Greenwashing“ verhindern.

U
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 12)

11. Hauptempfehlung

Der Bundesrat befürwortet, dass perspektivisch nicht nur die ökologischen Aspekte der Nachhaltigkeit betrachtet werden, sondern auch soziale Aspekte einbezogen werden, da Nachhaltigkeit in einem umfassenden Sinne verstanden werden sollte. Eine EU-Taxonomie sollte daher mittelfristig auch soziale Nachhaltigkeitsziele abdecken.

U 12. Hilfsempfehlung

Der Bundesrat begrüßt die Absicht der Kommission, mittels eines Klassifikationssystems die Aspekte Umwelt, Soziales und Governance in den Mittelpunkt des Finanzsystems zu stellen und dieses dadurch nachhaltiger zu gestalten. Ein solches Standards, Kennzeichnungen und Nachhaltigkeitsreferenzwerte enthaltendes System kann private Kapitalflüsse in nachhaltigere und ökologischere Investitionen lenken und dadurch einen wichtigen Beitrag zum Umwelt- und

...

Klimaschutz und damit zur Erreichung der nationalen und europäischen sowie der Klimaziele des Übereinkommens von Paris leisten.

- Fz 13. Der Bundesrat begrüßt, dass mit der Taxonomie ein Rahmen für die Schaffung eines EU-Labels vorgegeben wurde, der zu mehr Transparenz und Kundenvertrauen im Markt führen soll. Er bittet die Bundesregierung darauf hinzuwirken, dass ein solches Label so bald wie möglich entwickelt wird, um den Verbraucherinnen und Verbrauchern zu ermöglichen, eine fundierte Investitionsentscheidung zu treffen. Sie sollen zuverlässig erkennen können, welche Investitionen tatsächlich den Nachhaltigkeitskriterien genügen und welche nicht.

Um noch mehr Transparenz und Vergleichbarkeit zu schaffen, könnte das vorgeschlagene Modell erweitert werden, indem zusätzlich Angaben zum Grad der Nachhaltigkeit eingeführt werden. Diese "Nachhaltigkeitsklassen" könnten ähnlich wie bei Energieeffizienzklassen von Haushaltsgeräten bei allen Produkten verpflichtend angegeben werden. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, durch Erweiterung des Modells auf eine umfassende Transparenzpflicht hinzuwirken. Somit wird für die Verbraucherinnen und Verbraucher erkennbar, dass Finanzprodukte oder Finanzierungen, die das EU-Label nicht tragen, den Nachhaltigkeitskriterien auch nicht genügen. Auf diese Weise wird es den Investoren erleichtert, aus der Nachhaltigkeitsperspektive riskante Produkte zu erkennen.

- Fz 14. In ihrem Aktionsplan zur Finanzierung nachhaltigen Wachstums vom 8. März 2018 (BR-Drucksache 67/18) kündigte die Kommission eine Prüfung an, ob Erleichterungen bei den Eigenkapitalanforderungen für Banken und Versicherungen vorgesehen werden könnten ("green supporting factor"). Ein solcher unterstützender Faktor müsste parallel zur Entwicklung der EU-Taxonomie schrittweise eingeführt werden. Daher bittet der Bundesrat die Bundesregierung im Zusammenhang mit dem vorliegenden Vorschlag erneut darum, sich dafür einzusetzen, dass auch für nachhaltige Finanzierungen die Eigenkapitalanforderungen nur dann erleichtert werden dürfen, wenn auch das Risiko tatsächlich gering ist. Dies betonte der Bundesrat bereits ausführlich in seiner Stellungnahme vom 27. April 2018 (BR-Drucksache 67/18 (Beschluss)).

- Fz 15. Der Bundesrat begrüßt, dass die Kommission ihren Aktionsplan zur Finanzierung nachhaltigen Wachstums (vergleiche BR-Drucksache 67/18) zeitnah mit

...

einem Vorschlag für eine Taxonomie zur Bestimmung ökologisch nachhaltiger Wirtschaftstätigkeiten umsetzt. Eine derartige Taxonomie ist das unverzichtbare Fundament für ein nachhaltiges Finanzwesen, dem weitere Schritte im Sinne der ESG-Faktoren folgen können. Sie schafft mit einer einheitlichen Bestimmung des Begriffs der „ökologischen Nachhaltigkeit“ Transparenz und damit Vertrauen der Märkte in nachhaltige Finanzierungen. Dies ist notwendig, um das erstrebte Ziel, Investitionen in nachhaltige Wirtschaftstätigkeiten – auch grenzüberschreitend – zu fördern, zu erreichen.

- Fz 16. Der Bundesrat begrüßt den partnerschaftlichen Ansatz der Einrichtung einer „Plattform für ein nachhaltiges Finanzwesen“. Auch hier sollte ein hinreichender mitgliedstaatlicher Einfluss sichergestellt werden. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, darauf hinzuwirken, dass zum einen neben Vertretern europäischer Behörden auch mitgliedstaatliche Vertreter diesem Gremium angehören. Zum anderen sollte Artikel 15 des Verordnungsvorschlags so spezifiziert werden, dass eine ausgewogene Besetzung der Plattform mit Sachverständigen aus den verschiedenen Mitgliedstaaten sichergestellt ist. Hierbei sollten Experten für realwirtschaftliche Prozesse und von Stellen mit besonderer Expertise im Bereich „Nachhaltiges Finanzwesen“ einbezogen werden.
- Fz 17. Der Bundesrat weist darauf hin, dass der Verordnungsvorschlag im Ergebnis zu einem Binärsystem führt: Eine Wirtschaftstätigkeit ist nachhaltig oder eben nicht. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, darauf hinzuwirken, dass die ökologische Nachhaltigkeit – unter Beibehaltung der strengen Voraussetzungen des Artikels 3 Buchstabe a bis d des Verordnungsvorschlags – spezifiziert nach den einzelnen Umweltzielen und mit einer graduellen Unterscheidung definiert wird. Dies kann die wichtige Transparenz für die Märkte weiter erhöhen, indem eine sachgerechte Einschätzung über die konkrete Zielrichtung und das Maß der Nachhaltigkeit einer Wirtschaftstätigkeit ermöglicht wird. Zudem kann eine solche Differenzierung ungerechtfertigten Eingriffen in andere Politikbereiche der Mitgliedstaaten entgegenwirken.
- U 18. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die im Verordnungsvorschlag enthaltenen Kriterien zur Beurteilung von Investitionen hinsichtlich ihrer ökologischen Nachhaltigkeit auch im Zusammenhang mit anderen Politiken der Union, insbesondere bei der Strukturförderung, explizit Anwendung finden sollten.

...

- U 19. Der Bundesrat setzt sich dafür ein, dass nach Inkrafttreten der Verordnung deren Wirkungen evaluiert werden und Finanzmarktteilnehmer in die Weiterentwicklung der Rahmenbedingungen für nachhaltige Investitionen eingebunden werden.
- U 20. Der Bundesrat kritisiert die zahlreichen Ermächtigungen für delegierte Rechtsakte in den Artikeln 4, 6, 7, 8, 9, 10 und 11 des Verordnungsvorschlags. Der Verordnungsgeber sollte alle relevanten Rechtsfragen in der Verordnung regeln und nicht a priori wesentliche Teile der Rechtsetzung auf die Kommission verlagern.
- Fz 21. Nach dem vorliegenden Vorschlag soll die Taxonomie im Rahmen delegierter Rechtsakte entwickelt werden (Artikel 16 des Verordnungsvorschlags). Auf diese Weise soll nach und nach ein Schema entstehen, das darüber entscheidet, welche Tätigkeiten als nachhaltig gelten. Zum einen gilt es hier, die primärrechtlich vorgegebene Beschränkung delegierter Rechtsakte auf nicht wesentliche Vorschriften zu beachten (Artikel 290 Absatz 1 AEUV). Zum anderen darf die Regelungstechnik nicht zu einem faktischen Ausschluss mitgliedstaatlicher Einflussmöglichkeiten führen. Denn gerade die konkrete Bestimmung des Begriffs der „ökologischen Nachhaltigkeit“ weist erhebliche Schnittmengen mit sensiblen Politikbereichen in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten auf – zum Beispiel die Frage des Ausstiegs aus der Nutzung von Atomkraft in der Energiepolitik.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, auf Änderungen der Vorlage hinzuwirken, die sicherstellen, dass alle wesentlichen Entscheidungen auf Level-1 getroffen werden. Abgesehen davon bedarf es Ermächtigungen zu Level-2-Regelungen, um die Taxonomie angesichts künftiger technischer Entwicklungen, wie wissenschaftlicher Erkenntnisse, ausreichend flexibel zu gestalten. Bei diesen nachgeordneten Rechtsetzungsakten sollte – im Hinblick auf Grundsatzfragen mitgliedstaatlicher Politikbereiche – auf ein Verfahren hingewirkt werden, das einen deutlich stärkeren mitgliedstaatlichen Einfluss vorsieht, etwa in Richtung von Durchführungsrechtsakten, die entsprechend auszugestalten sind.

...

- U 22. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich insoweit um eine entsprechende Änderung des Verordnungsvorschlags einzusetzen.
- U 23. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung außerdem, im weiteren Beratungsverfahren auf eine textliche Klarstellung in Bezug auf den Begriff „wesentlicher Beitrag zum Klimaschutz“ in Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe e des Verordnungsvorschlags hinzuwirken. Hierfür sollten vorrangig solche Wirtschaftstätigkeiten angerechnet werden, die dazu beitragen Treibhausgase zu vermeiden oder zu verringern, indem sie den Einsatz von fossilen Energieträgern vermeiden oder verringern und damit zu einer Energiewende beitragen. Die verstärkte Nutzung von Kohlenstoffabscheidung und -speicherung sollte deshalb nicht uneingeschränkt und nicht für sich selbst genommen als ökologisch nachhaltige Investition geltend gemacht werden können, da diese Technologie die fossile Energienutzung nicht reduziert. Des Weiteren bestehen weiterhin Bedenken hinsichtlich der langfristigen sicheren Speicherung von abgeschiedenem Kohlenstoff und möglichen nachteiligen Umweltfolgen. Die Kohlenstoffabscheidung und -speicherung sollte deshalb nur als ökologisch nachhaltige Investition anerkannt werden, wenn sie in Verbindung mit weiteren Wirtschaftstätigkeiten auftritt, die einen wesentlichen Beitrag zur Reduzierung des Einsatzes von fossilen Energieträgern bewirken.
- U 24. Der Bundesrat übermittelt diese Stellungnahme direkt an die Kommission.

B

25. Der **federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union**,
der **Ausschuss für Frauen und Jugend**,
der **Gesundheitsausschuss**,
der **Rechtsausschuss** und
der **Verkehrsausschuss**
empfehlen dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Kenntnis zu nehmen.