

Antrag

der Abgeordneten Bettina Stark-Watzinger, Christian Dürr, Dr. Florian Toncar, Frank Schäffler, Markus Herbrand, Katja Hessel, Grigorios Aggelidis, Renata Alt, Christine Aschenberg-Dugnus, Jens Beeck, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Dr. Marco Buschmann, Carl-Julius Cronenberg, Hartmut Ebbing, Dr. Marcus Faber, Daniel Föst, Otto Fricke, Thomas Hacker, Peter Heidt, Katrin Helling-Plahr, Torsten Herbst, Reinhard Houben, Ulla Ihnen, Olaf in der Beek, Gyde Jensen, Karsten Klein, Dr. Marcel Klinge, Daniela Kluckert, Konstantin Kuhle, Ulrich Lechte, Michael Georg Link, Till Mansmann, Alexander Müller, Roman Müller-Böhm, Frank Müller-Rosentritt, Bernd Reuther, Dr. Wieland Schinnenburg, Frank Sitta, Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Katja Suding, Michael Theurer, Stephan Thomae, Dr. Andrew Ullmann, Gerald Ullrich, Nicole Westig und der Fraktion der FDP

Sustainable Finance – Transparenz und Vielfalt schaffen – Einheitliche EU-Taxonomie ablehnen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Nachhaltigkeit hat auch bei der Wahl der Finanzanlagen für viele Anleger an Bedeutung gewonnen. Der Deutsche Bundestag begrüßt diesen gesellschaftlichen Trend und das Bewusstsein hin zu nachhaltigen Geldanlagen (Sustainable Finance). Erfreulich ist die Tatsache, dass viele Finanzdienstleister auf die gestiegene Marktnachfrage reagiert und nachhaltige Anlagemöglichkeiten in ihr Produktportfolio aufgenommen haben. Die Summe nachhaltiger Geldanlagen erreichten laut Jahresbericht des Forums für Nachhaltige Geldanlagen im letzten Jahr mit 219 Milliarden Euro einen neuen Höchststand. Nachhaltige Fonds und Mandate verzeichnen ihr größtes Wachstum seit Beginn der Erhebung und legen um insgesamt 41 Milliarden Euro zu (www.forum-ng.org/images/stories/Publikationen/fng-marktbericht_2019.pdf).

Die Europäische Union hat in ihrem Aktionsplan „Sustainable Finance“ Vorhaben entwickelt, die den Finanzsektor als Instrument für das Erreichen der Klimaziele von Paris einsetzen soll. Die vorgeschlagenen Maßnahmen sollen zum einen Transparenz schaffen, zum anderen auch lenkend in die Finanzmärkte eingreifen. Aufgrund der wachsenden Bedeutung nachhaltiger Geldanlagen sowie dem Zusammenspiel einer Vielzahl von Akteuren und der Vielschichtigkeit des Themas Nachhaltigkeit (ökologisch, sozial und gute Unternehmensführung) bedarf es einer geeigneten Koordination und Klarheit. Es besteht die Notwendigkeit Transparenz für die Marktteilnehmer zu

schaffen. Für den einzelnen Anleger muss verständlich sein, in welche Geldanlage er investiert und inwiefern diese den jeweiligen Nachhaltigkeitskriterien entsprechen.

Der Bundestag stellt allerdings fest, dass es keine konkrete allgemeingültige Definition von Nachhaltigkeit gibt und geben kann. Stattdessen gibt es unterschiedliche Vorstellungen, was nachhaltig konkret bedeutet. Während in Deutschland Atomenergie nicht als nachhaltig gilt, setzen andere europäische Länder weiterhin auf Atomstrom, um ihre Klimaschutzziele zu erreichen. Einheitliche Nachhaltigkeitsvorgaben verkennen, dass Anleger, Investoren sowie Gesellschaft unterschiedliche Präferenzen und Priorisierungen bei ihren Entscheidungen haben.

Zurzeit sind über 50 regulatorische Initiativen auf globaler, europäischer und nationaler Ebene durch verschiedenste Institutionen und Gremien in Bearbeitung. Diese sind jedoch zum Teil unkoordiniert und können widersprüchlich werden. Die Pläne der EU-Kommission, die in Richtung Verhaltenslenkung tendieren und damit sowohl Eingriffe in die freie Entscheidung als auch den Wettbewerb darstellen, sind abzulehnen.

Im Zentrum der Vorschläge der EU-Kommission steht die Schaffung einer Taxonomie. Ziel der Taxonomie ist ein Klassifizierungsinstrument zu schaffen, das regelt, was nachhaltig ist und was nicht. Entsprechend dieser Klassifikation sollen Kapitalflüsse in „nachhaltige“ Investitionen gelenkt werden.

Die geplante Taxonomie ist in der bisherigen Form aus folgenden Gründen nicht zielführend:

- Eine der Hauptaufgaben des Finanzsektors ist die korrekte Bepreisung von Risiken, nicht aber politischer Absichten. Die Analyse muss langfristige Risiken beinhalten. Politische Einflussnahme wäre hier Anmaßung von Wissen. Wenn Unternehmen einen Kredit für Investitionen beantragen, bewerten Finanzinstitute das Risiko und die Rendite der Investition. In diesem Sinne hat der Finanzsektor eine „dienende Funktion“ für die Realwirtschaft. Ein Eingriff und damit Verzerrung von Risikobemessung durch Ab- oder Aufschläge darf nicht eingeführt werden. Allerdings muss die bestehende und künftige Regulierung in diesem Zusammenhang immer darauf geprüft werden, ob sie die Langfristperspektive beachtet bzw. zulässt.
- Die Vorschläge der Kommission stellen derzeit fast ausschließlich auf Umweltziele sowie die Frage des Klimawandels ab. Damit missachtet die Kommission den ganzheitlichen Ansatz der ESG-Kriterien. Zielkonflikte, wie sie z. B. bei der Herstellung der Batterien für E-Mobilität entstehen, werden damit ausgeblendet. Die Erarbeitung von umfassenden Nachhaltigkeitszielen muss daher Hand in Hand gehen. Darüber hinaus berücksichtigt die Taxonomie derzeit nicht in allen Fällen die Wertschöpfungskette und den Lebenszyklus eines Produktes bzw. der dazu gehörenden Aktivität. Sie erlaubt daher kein abschließendes Urteil über die Nachhaltigkeit.
- Die Taxonomie ist mit hohem bürokratischem Aufwand verbunden. Gerade kleineren und mittelständischen Unternehmen wird es schwer fallen, die hohen Berichtsanforderungen zu erfüllen.
- Bisher ist nicht geklärt, wie sich Innovation im Rahmen der Taxonomie abbilden und fördern lässt. Dabei muss das Ziel sein, effizient neue Wege der Ressourcennutzung zu schaffen.
- Es ist nicht zu erwarten, dass es zügig zu einer Einigung bei einer allgemein akzeptierten Definition von Nachhaltigkeit kommt. Die Nutzung von Kernenergie ist beispielsweise bisher nicht in der Taxonomie aufgenommen worden. Sollten einzelne Industrien weiterhin nicht in der Taxonomie berücksichtigt werden, kann es zu Wettbewerbsverzerrungen innerhalb Europas kommen.

- In der aktuellen Version ist die Taxonomie für Fonds verpflichtend und für Kreditinstitute optional. Letztere wären dennoch über ihre Refinanzierungskonditionen betroffen und somit könnte der Wirkungskanal bis hin zu den Kreditportfolien von Banken und der Realwirtschaft dringen.

Statt den Versuch zu unternehmen, eine Taxonomie zu erstellen, sollte bestehendes Marktwissen genutzt werden. Es haben sich bei nachhaltigen Geldanlagen bereits Nachhaltigkeitssiegel sowie Nachhaltigkeitsratings etabliert, um Transparenz für den Anleger zu schaffen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- eine durch die Europäische Union festgelegte in Taxonomie der derzeitigen Form abzulehnen und auf eine nicht verbindliche, auf Innovation und Prozessorientierung ausgestaltete Metrik hinzuwirken;
- das bestehende Marktwissen über Kennzahlen, Bewertungs- und Analysemethoden bei Finanzinstitutionen, Verbraucherschutzorganisationen, Ratingagenturen und Forschungsinstituten mit Blick auf die Beurteilung von Nachhaltigkeit zu nutzen;
- bestehende Ratings oder Standards zusammenzuführen und zu einem transparenten Katalog weiterzuentwickeln;
- alternativ einen Siegelkatalog bzw. DIN-/EN-/ISO-Normen als eine transparente Richtschnur für die Beurteilung von Finanzprodukten zu entwickeln;
- die bürokratischen Belastungen für Unternehmen durch die zu treffenden Maßnahmen nicht zu erhöhen;
- die Finanzmarktstabilität der bestehenden Finanzmarktregulierung nicht zu gefährden – dazu gehört die Einführung eines „Green-Supporting-Factors“ oder eines „Brown-Penalty-Factors“ abzulehnen;
- die bestehende Finanzmarktregulierung daraufhin gehend zu analysieren, ob und inwieweit die bestehende Regulierung die Langfristkultur in der Risikoanalyse der Marktteilnehmer behindert.

Berlin, den 5. November 2019

Christian Lindner und Fraktion

Begründung

Der Klimawandel stellt die Weltgemeinschaft vor große Herausforderungen. Es bedarf globaler Maßnahmen und eines international koordinierten Vorgehens, um die Treibhausgasemissionen wirksam und effizient zu reduzieren. Diese müssen in der originären Verantwortung der Umwelt- und Forschungspolitik liegen. Aus ökonomischer Sicht ist das Klimaproblem ein negativer externer Effekt. Die ökonomische Theorie löst solche Probleme durch die Internalisierung des Effektes, d. h. durch eine Bepreisung. Daher stellt der Emissionszertifikatehandel, wie er in der Europäischen Union 2005 für einige Industrien erfolgreich eingeführt wurde (EU-ETS), den besten Weg zur Bekämpfung des Klimawandels dar. Der Verursacher muss für die Kosten aufkommen oder – im besten Fall – die Emissionsmengen verhindern. Der Finanzmarkt nimmt dabei eine „dienende Funktion“ ein.

Er kann vor allem zum Ziel des Pariser Klimaschutzabkommens beitragen, indem dafür gesorgt wird, dass genügend Finanzkapital für Zukunftsinvestitionen bereitgestellt wird.

Die EU-Kommission hat im Dezember 2016 eine High-Level Expert Group on Sustainable Finance (HLEG) eingesetzt, um zu prüfen, welche konkreten Aufgaben die Finanzmärkte übernehmen können, den Klimawandel wirksam aufzuhalten. Die HLEG erarbeite ein Konzept für die Integration verschiedener Maßnahmen zur Berücksichtigung von „Environmental, Social und Governance“-Kriterien (ESG-Kriterien) im Finanzsystem. Die Ergebnisse griff die EU-Kommission in ihrem Aktionsplan (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0097&from=EN>) im Mai 2018 auf. Aktuell arbeitet eine Technical Expert Group (TEG) an der Ausarbeitung konkreter Vorschläge zur Umsetzung der Konzepte. Im Zentrum der Vorschläge steht die Taxonomie. Ihr Bericht zur Taxonomie wurde im Juni 2019 veröffentlicht (https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/190618-sustainable-finance-teg-report-taxonomy_en.pdf). Das Mandat der TEG wurde bis Ende des Jahres 2019 verlängert.

Die Arbeiten an der Taxonomie beziehen sich im derzeitigen Stadium primär auf die Frage des Klimawandels. Mit Blick auf soziale Faktoren legt die europäische Ebene gerade einmal Mindeststandards fest. Bei weiteren Themen, wie der zivilen Nutzung von Kernenergie, besteht auf europäischer Ebene kein Konsens. Hier scheitert eine einheitliche Taxonomie an den unterschiedlichen Ansichten in den Mitgliedstaaten.

Die Definition von Nachhaltigkeit ist nicht absolut. Einheitliche Vorgaben verkennen, dass Anleger und Investoren unterschiedliche Präferenzen und Priorisierungen bei ihren Entscheidungen haben. Dies spiegelt sich auch in den verschiedenen bereits existierenden Nachhaltigkeitslabels und Selbstverpflichtungen diverser Unternehmen und Finanzinstitute wider. Ausschlusskriterien können in kurzer Zeit verlorene Investitionen („stranded assets“) schaffen und Wirtschaftsstrukturen verändern.

Politik und Aufsicht sind seit der Finanzkrise in Begriff, ein sicheres Finanzsystem zu schaffen. Dieses Ziel ist für sich allein bereits ein komplexer und fortwährender Prozess. Regulierungen im Bereich Sustainable Finance dürfen nicht zur Aufweichung oder zu Zielkonflikten bei der Erfüllung dieser komplexen Aufgabe führen.

Ein staatliches, lenkendes Eingreifen in den Finanzmarkt ist aus umweltpolitischer Sicht unnötig. Laut dem Forum Nachhaltige Geldanlagen werden bereits über 1,5 Billionen Euro verantwortlich investiert. Der Markt für nachhaltige Geldanlagen ist in den letzten Jahren stark gewachsen. Eine zweistellige Anzahl an Spezialbanken legt Kundengelder ausschließlich nachhaltig an. Verbraucher, die einen großen Wert auf die Nachhaltigkeit ihrer Geldanlage legen, können heute bereits aufgrund des funktionierenden Wettbewerbs die Angebote dieser Anbieter wahrnehmen.

Ein staatliches Eingreifen ist auch aus ökonomischer Sicht unnötig oder kontraproduktiv. Mit der angestrebten, verpflichtenden Taxonomie wird eine Bürokratie aufgebaut, deren Nutzen aufgrund des viel zu kleinen Hebels in keinem Verhältnis zu Aufwand und Erfüllungskosten stünde. Des Weiteren berücksichtigt der von der TEG veröffentlichte Vorschlag das Proportionalitätsprinzip nicht. Es ist daher zu befürchten, dass kleine und mittelgroße Unternehmen relativ stärker belastet würden. Dies steht in starkem Widerspruch zum besonders nachhaltigen Agieren von familiengeführten mittelständischen Unternehmen, die sich zumeist durch eine langfristige, generationenübergreifende Geschäftspolitik auszeichnen.

Der größte Hebel für eine wirkliche Reduzierung des CO₂-Ausstoßes ist die Marktbepreisung von Emissionen im Rahmen des ETS-Handels. Dadurch würden bereits auf der Investitionsplanungs- und Produktionsebene die Kosten der Emissionen eingepreist. Emissionsreiche Projekte würden im Rahmen ihrer Finanzierung bereits die höheren Kosten eingepreist bekommen. Entsprechend wären dann Investitionsprojekte mit vielen Emissionen teurer und die Rendite geringer. Schlussendlich würde sich dies in der Rendite-Risiko-Analyse der Finanzinstitute widerspiegeln und mit einem höheren Aufschlag auf den Kreditkonditionen berücksichtigt.