



Die Rahmenbedingungen für Nachhaltigkeit im Finanzsektor jetzt richtig setzen

Positionspapier der
CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag

Beschluss vom 18. Mai 2021

Die neue EU-Kommission hat am 11. Dezember 2019 ihre Mitteilung zu einem europäischen Green Deal [COM(2019) 640 final] vorgestellt und in diesem Zusammenhang mehr Investitionen der Eurostaaten gefordert. Übergeordnetes Ziel ist die Schaffung eines klimaneutralen Europas durch den schrittweisen Umbau hin zu nachhaltigen Wirtschafts- und Finanzstrukturen bis zum Jahr 2050. Die EU-Kommission schätzt, dass zur Erreichung der derzeitigen Klima- und Energieziele bis 2030 jährlich zusätzliche Investitionen in Höhe von 260 Mrd. Euro erforderlich sein werden.

Die CDU/CSU-Fraktion hat es begrüßt, dass die Bundesregierung das Thema *Green Deal* zu einem Schwerpunkt der deutschen EU-Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2020 erklärt hatte. Die Corona-Pandemie und weltweite Bemühungen ihrer Eindämmung heben zudem die Notwendigkeit einer widerstandsfähigen und flexiblen Wirtschaftsstruktur hervor. Daher begrüßen wir die Absichten der Europäischen Kommission, mit der Umsetzung des *Green Deals* sowohl die wirtschaftlichen Verluste auf dem Weg aus der Corona-Pandemie als auch einen langfristig erfolgreichen Weg für Europas Wirtschaft und Gesellschaft anzustreben. Es ist unsere Überzeugung, dass die Maßnahmen zur Erreichung der Klimaneutralität Europas bis 2050 auch die sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen gleichwertig berücksichtigen werden. Denn die EU kann vor allem dann global als Vorbild für erfolgreichen Klimaschutz wirken, wenn sie diesen im Sinne konsequent nachhaltiger Politik so umsetzt, dass sie wirtschaftlich stark, für Investitionen attraktiv und auch zukünftig international wettbewerbsfähig bleibt sowie eine breite gesellschaftliche Akzeptanz und Teilhabe sicherstellt.

1. Neue Strategie für ein nachhaltiges Finanzwesen

In ihrer Mitteilung zum *Green Deal* beschreibt die EU-Kommission unter Ziffer 2.2.1. die Maßnahmen, mit denen sie grüne Finanzierungen und Investitionen fördern und einen fairen Übergang gewährleisten will. Die EU-Kommission will erreichen, dass Nachhaltigkeit stärker in den Corporate-Governance-Rahmen integriert wird, „da sich zahlreiche Unternehmen noch immer zu stark auf kurzfristigen finanziellen Ertrag anstelle ihrer langfristigen Entwicklung und von Nachhaltigkeitsaspekten konzentrieren“ würden.

Konkret beabsichtigt die Kommission im Rahmen des *Green Deals* ihren Aktionsplan von 2018 „Finanzierung nachhaltigen Wachstums“ zu überarbeiten und damit eine neue Strategie für ein nachhaltiges Finanzwesen zu entwickeln. Die von der Kommission hierzu eingeleitete Konsultation endete Mitte 2020. Mit dem neuen Aktionsplan werden Veränderungen in der Kapitalmarktregulierung sowie bei den Offenlegungspflichten angestrebt. Die Berichtspflichten sollen dazu dienen, Unternehmen dabei zu unterstützen, durch zukunftsgerichtete Risikoanalysen Resilienz und Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen. Während erweiterte Berichtspflichten in global agierenden Unternehmen bereits teilweise zur Anwendung kommen, setzen wir uns dafür ein, dass die den Mittelstand betreffende Regelungen so getroffen werden, dass eine sukzessive Einführung weiterer

Offenlegungspflichten für Unternehmen in der Praxis umsetzbar ist und nicht dazu führt, dass Zugang zu notwendigem Kapital verhindert wird.

Damit Europas Wirtschaft gestärkt aus der Corona-Krise kommt, fordern wir, dass sich die Finanzmarktregulierung auch weiterhin allein am ökonomischen Risiko orientiert und ihre politische Kontrolle gewährleistet bleibt, um Fehlallokationen zu vermeiden. Im Hinblick auf die Taxonomie-Verordnung und die Richtlinie über die Angabe nichtfinanzieller Informationen (CSR-Richtlinie) dürfen die ESG-Ziele daher allein als Risikogesichtspunkt für die Finanzmärkte in die Regulierung einbezogen werden. Ferner darf es kein „Goldplating“ hinsichtlich geltender gesetzlicher Vorgaben für „Nachhaltigkeit“ geben. Vielmehr muss es darum gehen, die gesamte Nachhaltigkeitsleistung eines Unternehmens transparent darzustellen – konsistent zu den Strukturen der CSR-Richtlinie. Langfristig müssen zudem Systematiken entwickelt werden, welche ermöglichen, wirtschaftliche Risiken durch ESG-Kriterien als Teil der ökonomischen Risikoanalyse darzustellen. Bereits heute gibt es im Bereich der Umweltrisiken Modelle, welche deren ökonomisches Risiko darstellen. Diese gilt es für alle ESG-Kriterien weiterzuentwickeln.

Auch fordern wir in diesem Zusammenhang, dass die politische Kontrolle der Finanzmarktregulierung erhalten bleiben muss. Der Abschlussbericht des Sustainable-Finance-Beirats wurde der Bundesregierung mit 31 Empfehlungen Anfang März vorgelegt. Zur Einordnung dieser Empfehlungen und des gesamten Berichts ist es wichtig, dass jetzt Bundesregierung und Parlament über das weitere Verfahren schnell ins Gespräch kommen.

2. Überprüfung der CSR-Richtlinie

Die EU-Kommission fordert in ihrer Mitteilung zum *Green Deal* unter Ziffer 2.2.1. weiter, dass „*Unternehmen und Finanzinstitute mit ihren Klima- und Umweltdaten offener umgehen müssen, damit die Anleger umfassend über die Nachhaltigkeit ihrer Investitionen informiert sind.*“ Hierzu beabsichtigt sie, die CSR-Richtlinie zu überprüfen.

Aus unserer Sicht geht der Ansatz der Kommission im Grundsatz in die richtige Richtung, wenn im Rahmen der Überprüfung der CSR-Richtlinie die Transparenz von Unternehmen mit ihren bereits vorhandenen Klima- oder Umweltdaten erhöht werden soll. **Wir fordern die Bundesregierung deshalb auf, bei der Überprüfung der CSR-Richtlinie darauf zu achten, dass alle Anforderungen betreffend neuer Klima- oder Umweltdaten analog der Standards zur finanziellen Rechnungslegung und Berichterstattung ausgestaltet werden. Das Ziel erweiterter Offenlegung von Informationen ist und muss sein, eine zukunftsgerichtete Berichterstattung zu etablieren, welche die Resilienz und Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen erhöht. Denn jede Art von Berichtspflicht ist nur dann erfolgreich, wenn diese unsere Unternehmen dabei unterstützen kann, sich für die Zukunft wirtschaftlich erfolgreich und widerstandsfähig aufzustellen.**

3. Kennzeichnungen für Anlageprodukte für Kleinanleger und Entwicklung einer EU-Norm für grüne Anleihen

Die EU-Kommission will es Investoren und Unternehmen erleichtern, „nachhaltige Investitionen zu finden und ihre Glaubwürdigkeit zu prüfen.“ Nach Ansicht der Kommission könne dies durch „klare Kennzeichnungen für Anlageprodukte für Kleinanleger und durch die Entwicklung einer EU-Norm für grüne Anleihen geschehen“.

Aus unserer Sicht müssen wir darauf hinwirken, dass eine ökologisch-soziale Marktwirtschaft entsteht. Innerhalb eines verbindlichen ordnungspolitischen Rahmens setzen wir dabei neben der Regulierung von Eckpunkten und Transparenzansprüchen insbesondere auf marktwirtschaftliche Instrumente. In diesem Rahmen soll der Markt seine Dynamik entwickeln und Innovationen ermöglichen. Unternehmen sollen ferner in ihren Transformationsanstrengungen unterstützt werden. Fortschrittliche Technologien, die einen positiven Beitrag zum Klimaschutz leisten und CO₂-Reduktionspotentiale zur Erreichung der Klimaziele bieten, müssen entsprechend berücksichtigt werden. Wir schlagen als einen möglichen Weg zunächst ein freiwilliges, aber einheitliches Label vor. Dieses sollte zwischen der Finanzwirtschaft und den NGOs vereinbart werden und durch die Europäische Bankenaufsichtsbehörde (EBA) auf Einhaltung kontrolliert und zertifiziert vergeben werden. Dieses Label kann dabei einen maßgeblichen Beitrag zur Transparenzsteigerung für potentielle Anleger leisten.

4. Integration von Klima- und Umweltrisiken in den EU-Aufsichtsrahmen

Die EU-Kommission will – wie sie unter Ziffer 2.2.1. in ihrer Mitteilung schreibt – weiter überprüfen, „wie unser Finanzsystem dazu beitragen kann, die Resilienz gegenüber Klima- und Umweltrisiken zu erhöhen, insbesondere im Hinblick auf physische Risiken und Schäden infolge von Naturkatastrophen“. Dazu will sie Klima- und Umweltrisiken in den EU-Aufsichtsrahmen besser integrieren und „die Eignung der bestehenden Eigenkapitalanforderungen für grüne Vermögenswerte“ bewerten.

Durch die Veröffentlichung des Merkblatts der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) zum Umgang mit Nachhaltigkeitsrisiken Anfang Dezember 2019 wurde hierfür nicht nur eine Orientierung für die Marktteilnehmer gegeben, sondern auch bereits verbindliche Strukturen implementiert. Diese müssen zum einen von den Banken angewendet und zum anderen muss seitens der mittelständischen Unternehmen eine entsprechende Dokumentation erbracht werden.

Zudem stehen die Zentralbanken und in erster Linie die Europäische Zentralbank (EZB) unter zunehmendem Druck, kohlenstoffintensive Vermögenswerte aus ihren Portfolios zu streichen. Auch Förderbanken werden angehalten, sich auf die Förderung von umweltfreundlichen Projekten zu konzentrieren. So hat die Europäische Investitionsbank (EIB) bereits erklärt, ab 2021 die Finanzierung fossiler Energieprojekte zu beenden.

Wir begrüßen die Absicht der Kommission, unsere gesellschaftliche und wirtschaftliche Resilienz gegenüber Klima- und Umweltrisiken zu erhöhen und unterstützen, dass Maßnahmen zur Vorbeugung und Minderung von Risiken, bevor sie eintreten, sowohl für unsere wirtschaftliche als auch gesellschaftliche Sicherheit notwendig sind. Wir sind überzeugt, dass mit der Setzung eines verlässlichen ordnungspolitischen Rahmens eine Finanzmarktdynamik hin zu mehr Klima- und Umweltschutz möglich ist, ohne dabei jedoch die zentrale Aufgabe der Finanzmarktstabilisierung der EZB zu beeinflussen.

Aus diesem Grund fordern wir, die politische Unabhängigkeit und Marktneutralität der EZB zu bewahren. Die EZB hat bisher keine aktive Industrie- und Strukturpolitik betrieben. Dabei muss es auch bleiben. **Auch die Förderbanken müssen richtig genutzt werden, um den Übergangsprozess zu unterstützen.** Förderbanken sollen umweltfreundliche Projekte fördern, aber ihre übrigen satzungsgemäßen Aufgaben nicht vernachlässigen. Deshalb sollen Finanzierungen, die den Ausstoß von CO₂ reduzieren, weiterhin möglich bleiben. Ein verstärkter Einsatz der EIB im Sinne des *Green Deals* setzt entsprechende politische Entscheidungen in den Mitgliedsstaaten sowie die Verfügbarkeit der notwendigen Ressourcen voraus. Dies muss mit verbesserten Governance-Strukturen einhergehen.

Transparenz und Einheitlichkeit sollen einer überbordenden Bürokratie vorbeugen. Mit den nachhaltigkeitsbezogenen Vorgaben der Aufsicht (Merkblatt der BaFin zum Umgang mit Nachhaltigkeitsrisiken), der beschlossenen Taxonomie-Verordnung sowie einer zunehmenden nachhaltigkeitsbezogenen Standardisierung durch internationale Rating-Agenturen und Berichterstattungssysteme (z.B. Anstrengungen des IFRS, Harmonisierung der internationalen Standards zur Nachhaltigkeitsberichterstattung durch die Value Reporting Foundation) entwickelt sich eine Vielzahl an Systemen. Diese sind von der Finanzwirtschaft und den Unternehmen anzuwenden. Die Banken müssen bei der Anlageberatung heute danach fragen, ob der Kunde nachhaltig anlegen möchte. Nach einer Umfrage der BaFin würden ca. 60 Prozent dies bejahen. Die Bank muss passende Investments auswählen. In der Folge müssten die Unternehmen eine entsprechende Dokumentation präsentieren, um ein solches Investment zu erhalten. Für uns ist die Sicherung der regionalen Privatbanken, der Sparkassen und Genossenschaftsbanken ein elementarer Bestandteil der Daseinsvorsorge, insbesondere im ländlichen Raum. Deswegen sind bei allen zukünftigen Regulierungsmaßnahmen die Kriterien der „Small Banking Box“ anzuwenden. Dies bedeutet, dass Kreditinstitute unterhalb einer Bilanzsumme von 5 Milliarden Euro von Sonderregulierungen befreit bleiben.

Es ist daher dringend darauf zu achten, dass eine einheitliche Ausgestaltung und Anpassung sämtlicher Prüf- und Berichterstattungssysteme im Hinblick auf bereits bestehende Mechanismen und Praktiken erfolgt, um eine erfolgreiche, effiziente und bürokratieschlanke Umsetzung zu ermöglichen.

Hinsichtlich der Mindestqualifikation von Fach- und Führungskräften sowie von Finanzanlagenvermittlern ist die Aufnahme des Lernfeldes „Nachhaltigkeit“ in die Aus- und Weiterbildung folgerichtig. Eine fortlaufende Überprüfung von Finanzanlagevermittlern zu diesem Thema durch die Aufsichtsorgane ist hingegen nicht erforderlich, da freie Finanzanlagenvermittler ausschließlich standardisierte Produkte anbieten. Eine entsprechende Information zu Chancen und Risiken erfolgt in diesem Fall über die Produkthanbieter selbst.

5. Überarbeitung der Leitlinien für Beihilfemaßnahmen im Zusammenhang mit dem EU-Emissionshandelssystem

Die EU-Kommission kündigt in Ziffer 2.2.2. ihrer Mitteilung zum *Green Deal* an, die einschlägigen Leitlinien für staatliche Beihilfen, darunter auch die Leitlinien für Umweltschutz- und Energiebeihilfen, zu bewerten. Ziel der Bewertung ist, dass diese *„den politischen Zielen des europäischen Grünen Deals Rechnung tragen, einen kostenwirksamen Übergang zur Klimaneutralität bis 2050 unterstützen, den Ausstieg aus fossilen Brennstoffen, allen voran den umweltschädlichsten, erleichtern und gleiche Wettbewerbsbedingungen auf dem Binnenmarkt gewährleisten“* sollen. In ihrem Arbeitsprogramm für 2020 [COM(2020) 37 final] hat die EU-Kommission diese Maßnahmen konkretisiert. Unter anderem wird eine Überarbeitung der Leitlinien für bestimmte Beihilfemaßnahmen im Zusammenhang mit dem System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten nach 2020 angekündigt [Anhang II, Ziffer 3]. Die Überarbeitung hat das Ziel, *„die Leitlinien an das neue Emissionshandelssystem für den Zeitraum 2021-2030 anzupassen“*.

Bei der Überarbeitung der der Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien sowie der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung im Lichte des Green Deal müssen auch in Zukunft ausreichende Unterstützungsmaßnahmen für den Übergang zu einer CO₂-armen Wirtschaft beihilferechtlich zulässig bleiben. Über nationale Beihilfen ist es den Mitgliedstaaten möglich, stromintensiven Sektoren für den durch das EU-Emissionshandelssystem verursachten Anstieg der Stromkosten einen Ausgleich zu gewähren. Entsprechende Beihilfen helfen, den Übergang zu einer CO₂-armen Wirtschaft zu gestalten und abrupte wirtschaftliche Verwerfungen mit ihren ökonomischen und sozialen Folgen abzufedern.

6. Steuerreformen im Sinne des Klimaschutzes und zur Förderung des Wirtschaftswachstums

Die EU-Kommission fordert in Ziffer 2.1.1. ihrer Mitteilung zum *Green Deal* die Gewährleistung *„eine[r] effektive[n] CO₂-Bepreisung in der gesamten Wirtschaft. [...] Die verschiedenen Instrumente zur Bepreisung müssen einander ergänzen und zusammen einen kohärenten politischen Rahmen bieten. Ebenso wichtig ist es sicherzustellen, dass die Besteuerung an die Klimaziele angepasst ist. Die Kommission wird vorschlagen, die Energiebesteuerungsrichtlinie unter besonderer Berücksichtigung von Umweltfragen zu überarbeiten.“* In Ziffer 2.2.2. fährt die EU-Kommission fort, dass der europäische *Green Deal* auf nationaler Ebene *„den Rahmen für breit angelegte Steuerreformen bilden [wird], bei denen Subventionen für fossile Brennstoffe*

abgeschafft werden sowie die Steuerlast von Arbeit auf Umweltverschmutzung verlagert und sozialen Belangen Rechnung getragen wird.“ Sie sieht zu Recht in einer CO₂-Bepreisung sowie in entsprechenden Steuerreformen eine Möglichkeit, das Wirtschaftswachstum und die Resilienz gegenüber dem Klimawandel zu fördern und zu einem gerechteren Übergang beizutragen. So fordert sie z.B. die Mitgliedstaaten auf, im Rat den Vorschlag der EU-Kommission über Mehrwertsteuersätze zügig anzunehmen, damit die Mitgliedstaaten die Mehrwertsteuersätze gezielter einsetzen können, um höheren Umweltambitionen Rechnung zu tragen, beispielsweise zur Förderung von biologisch/ökologisch erzeugtem Obst und Gemüse.

Die umfassende Nachhaltigkeit solcher Steuerreformen ist nur dann gegeben, wenn sie im Hinblick auf den Belastungsgrund nachvollziehbar, transparent und administrierbar bleiben. Dabei müssen langfristige wirtschaftliche Auswirkungen berücksichtigt werden. Daher begrüßen wir das beschlossene Klimaschutzprogramm 2030 der Bundesregierung zur Umsetzung des Klimaschutzplans 2050 und die darin enthaltene Überprüfung des Steuersystems sowohl aus wirtschafts- als auch aus sozialpolitischer Sicht. Im Sinne der Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen finden wir es gut, dass diese Überprüfung nun auf europäischer Ebene stattfindet. In diesem Zusammenhang begrüßen wir, dass die EU-Kommission auch die EU-Energiebesteuerungsrichtlinie überarbeiten will. Langfristig müssen wir in diesem Zusammenhang über die Zukunft der Kraftfahrzeugsteuer diskutieren. Es ist richtig, die Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung u.a. dafür zu nutzen, um die EEG-Umlage weiter zu senken, damit die Energieversorgung in Deutschland weiterhin zuverlässig und günstig bleibt. Das Ergebnis der europäischen Diskussion zur Modernisierung der Mehrwertsteuer bleibt abzuwarten. Im Anschluss werden wir die neuen Möglichkeiten von Mehrwertsteuerermäßigungen und -freistellungen sorgfältig prüfen.

Diese Veröffentlichung der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag dient ausschließlich der Information. Sie darf während eines Wahlkampfes nicht zum Zweck der Wahlwerbung verwendet werden.

Herausgeber: CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag
Michael Grosse-Brömer MdB
Stefan Müller MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin