I.M.U.
Institut für Mitbestimmung
und Unternehmensführung

Das I.M.U. ist ein Institut
der Hans-Böckler-Stiftung

Grundlagen und Praxisbeispiele

TAXONOMIE

Judith Beile, wmp Consult GmbH

September 2021

Die EU-Taxonomie ist ein Klassifizierungssystem, das erstmals ein einheitliches Verständnis der Nachhaltigkeit von wirtschaftlichen Tätigkeiten in der Europäischen Union schaffen soll.

MITBESTIMMUNGS-
PORTAL

Inhalt

1 Welche Relevanz hat das Thema für Arbeitnehmervertretungen? 3

2 Was ist die Taxonomie? 3

3 Bezug zur nichtfinanziellen Berichterstattung 6

4 Soziale Taxonomie 7

5 Warum gibt es die Taxonomie und wie ist sie entstanden? 8

6 Technische Bewertungskriterien 9

7 Reaktionen auf die Taxonomie 10

8 Green Bonds 12

8.1 Green Bonds – ein Vorschlag der EU-Kommission 13

8.2 Entstehungsgeschichte der Green Bonds 14

9 Weitere Entwicklungen – Ausblick 15

10 Weiterführende Informationen 15

Ansprechpartner in der Hans-Böckler-Stiftung 16

Über die Autorin 17

1 Welche Relevanz hat das Thema für Arbeitnehmervertretungen?

Die Taxonomie dient der Neuausrichtung von Kapitalflüssen zugunsten nachhaltiger Investments. Die Taxonomie-Verordnung führt eine verpflichtende und einheitliche Definition von „nachhaltigen wirtschaftlichen Tätigkeiten“ ein. Sie ist dadurch von sektorübergreifender Bedeutung und betrifft sowohl Finanz- wie auch Nicht-Finanzunternehmen. Damit ist sie für Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter aller Branchen bedeutsam.

Nachhaltigkeit ist – auch in der EU – definiert als eine Entwicklung, die „die Bedürfnisse der heutigen Generation ohne Beeinträchtigung der Möglichkeiten künftiger Generationen“ deckt. „In diesem umfassenden Konzept kommen wirtschaftliche, soziale und ökologische Aspekte zum Tragen, die sich gegenseitig verstärken.“ Diese ➔I Definition stammt aus dem sogenannten Brundtland-Bericht mit dem Titel „Our Common Future“ beziehungsweise „Unsere gemeinsame Zukunft“, den die 1983 gegründete Weltkommission für Umwelt und Entwicklung der Vereinten Nationen unter der Leitung von Gro Harlem Brundtland („Brundtland-Kommission“) im Jahr 1987 veröffentlicht hat.

Für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und ihre Vertretungen ist vor allem die soziale Dimension des Begriffs Nachhaltigkeit von Bedeutung. In der aktuellen Diskussion zu Klimazielen und Green Deal stehen häufig die ökologischen Aspekte im Vordergrund, die soziale Dimension droht aus dem Blickfeld zu geraten. Das zeigt sich auch am Beispiel der Taxonomie – hier stehen ökologische Kriterien eindeutig im Vordergrund. Soziale Mindeststandards sind zwar als Kriterium aufgenommen, spielen aber eine sehr untergeordnete Rolle.

Die Gewerkschaften fordern immer wieder, dass der Kampf gegen den Klimawandel sozial flankiert werden muss – das Stichwort lautet „just transition“. Klimaschutz und Sozialverträglichkeit müssen, so der DGB-Vorsitzende ➔I Reiner Hoffmann, gleichwertig nebeneinanderstehen. Übertragen auf die Taxonomie bedeutet das, dass auch hier soziale Kriterien einen höheren Stellenwert erhalten sollten.

Auch wenn die Taxonomie ein vielschichtiges und nicht leicht zu erfassendes Konzept ist, ist es für Arbeitnehmervertretungen wichtig, die Grundlagen zu verstehen und die Auswirkungen zu kennen.

2 Was ist die Taxonomie?

Die Taxonomie ist ein Klassifizierungssystem zur Einordnung nachhaltiger wirtschaftlicher Tätigkeiten und definiert für diese Aktivitäten Leistungsschwellenwerte („technische Screening-Kriterien“), die

– einen substanziellen Beitrag zu einem von sechs Umweltzielen leisten,
– keinen signifikanten Schaden (DNSH, siehe unten) für die anderen fünf Ziele verursachen,
– Mindestschutzmaßnahmen erfüllen (zum Beispiel OECD-Leitsätze für Multinationale Unternehmen und die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte),
– die technischen Standards einhalten, die von der Kommission festgelegt werden.

Die Performance-Schwellenwerte erleichtern Unternehmen, Projektträgern und Emittenten den Zugang zu grüner Finanzierung und helfen, zu identifizieren, welche Aktivitäten bereits umweltfreundlich sind. Auf diese Weise soll die Taxonomie dazu beitragen, kohlenstoffarme Sektoren zu fördern und Sektoren mit hohem Kohlenstoffausstoß zu dekarbonisieren. Dem sogenannten Greenwashing – also dem Versuch, sich als PR-Maßnahme in der Öffentlichkeit ein umweltfreundliches und verantwortungsbewusstes Image zu verleihen, ohne dass es dafür eine entsprechende Grundlage gibt – soll dadurch entgegengewirkt werden.

Die Taxonomie-Verordnung wurde am 22. Juni 2020 im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht und trat am 12. Juli 2020 in Kraft. Die Verordnung legt sechs Umweltziele fest:

1. Klimaschutz
2. Anpassung an den Klimawandel
3. nachhaltige Nutzung und Schutz von Wasser und Meeresressourcen
4. der Übergang zur Kreislaufwirtschaft
5. Vermeidung und Bekämpfung der Umweltverschmutzung
6. Schutz und Wiederherstellung der biologischen Vielfalt und der Ökosysteme

Quelle: EU-Kommission 2019 (Original englisch, deutsche Fassung wmp consult)

Das Prinzip des **„Do no significant harm (DNSH)“** besagt, dass Aktivitäten, die zu einem Umweltziel beitragen, gleichzeitig keines der anderen Umweltziele beeinträchtigen dürfen, um als nachhaltig zu gelten. Daher ist Atomenergie beispielsweise nicht Teil der Taxonomie, obwohl sie in der Phase der Stromerzeugung als nahezu klimaneutral angesehen wird und deswegen einen Beitrag leisten kann, Klimaschutzziele zu erreichen. Allerdings führen die ungeklärten Fragen der Entsorgung des atomaren Abfalls dazu, dass Atomenergie das Ziel der Kreislaufwirtschaft

beeinträchtigt und damit aufgrund des „Do no significant harm“-Prinzips nicht als nachhaltig eingestuft werden kann.

Wirtschaftstätigkeiten mit potenziell wesentlichem Beitrag zum Klimaschutz werden in die zwei Typen CO_2-arme Wirtschaftstätigkeiten und Übergangswirtschaftstätigkeiten unterteilt:

Ökologisch nachhaltige Aktivitäten müssen mindestens zu einem der sechs Umweltziele wesentlich beitragen. Die Verordnung unterscheidet hier drei Typen: nachhaltige Aktivitäten (1), Nachhaltigkeit ermöglichende Aktivitäten (2) und Übergangsaktivitäten (3):

1. Für jedes der sechs Umweltziele ist festgelegt, wann eine Wirtschaftstätigkeit einen wesentlichen Beitrag leistet. Beim Klimaschutz ist es etwa dann der Fall, wenn sie wesentlich dazu beiträgt, Treibhausgasemissionen zu vermeiden oder zu verringern oder die Speicherung von Treibhausgasen zu verstärken.
   Beispiel: Erzeugung, Übertragung und Speicherung von erneuerbaren Energien
2. Eine Wirtschaftstätigkeit leistet einen wesentlichen Beitrag zu einem oder mehreren Umweltzielen, indem sie es unmittelbar anderen Tätigkeiten ermöglicht, einen wesentlichen Beitrag zu einem oder mehreren dieser Ziele zu leisten. Sie soll nicht zu Lock-in-Effekten bei diesen Vermögenswerten führen (zum Beispiel Zementierung emissionsintensiver Technologien und fossiler Infrastruktur für lange Zeit durch hohe Neuinvestitionen) und auf der Grundlage von Lebenszyklusüberlegungen wesentliche positive Auswirkungen auf die Umwelt haben.
   Beispiel: Herstellung von Windrädern
3. Bei Wirtschaftstätigkeiten, für die es keine technologisch oder wirtschaftlich durchführbare CO_2-arme Alternative gibt, wird ein wesentlicher Beitrag zum Klimaschutz gesehen, wenn sie den Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft unterstützen, etwa durch schrittweise Einstellung von CO_2-Emissionen, wenn sie im Sektorvergleich beste Leistungen aufweisen, CO_2-arme Alternativen nicht behindern und nicht zu Lock-in-Effekten bei CO_2-intensiven Vermögenswerten führen.
   Beispiel: Zementproduktion

Anhand separat veröffentlichter ➔I technischer Kriterien soll für die Umweltziele festgelegt werden, wie welche Wirtschaftstätigkeiten jeweils Beiträge zur Erlangung der Zielen leisten und wie das „Do no significant harm“-Prinzip mit Blick auf die anderen Umweltziele zu bewerten ist. Angesichts der spezifischen technischen Details, die für die Bewertung der Umweltauswirkungen einer Wirtschaftstätigkeit erforderlich sind, und des raschen Wandels in Wissenschaft und Technologie sollen die Kriterien für ökologisch nachhaltige Wirtschaftstätigkeiten in diesen Bereichen regelmäßig angepasst werden. Dabei hat die Kommission den Anspruch, technische Bewertungskriterien festzulegen, die ausreichende Rechtsklarheit bieten, praktikabel und leicht anzuwenden sind und deren Befolgung im Rahmen eines angemessenen Kosten-Nutzen-Verhältnisses überprüft werden kann, ohne dass ein übermäßiger Verwaltungsaufwand entsteht.

Für zwei der in der Taxonomie-Verordnung festgelegten Umweltziele, nämlich Anpassung an den Klimawandel und Klimaschutz, gibt es bereits eine Einigung zu technischen Bewertungskriterien.

Die Taxonomie-Verordnung sieht die Einrichtung einer Plattform für ein nachhaltiges Finanzwesen vor. Sie ist ein beratendes Gremium, das die Europäische Kommission bei mehreren Aufgaben und Themen im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung der EU-Taxonomie berät und die Kommission bei der technischen Vorbereitung delegierter Rechtsakte unterstützt, um die EU-Taxonomie umzusetzen. Sie setzt sich aus folgenden Gruppen zusammen:

- Vertreterinnen und Vertreter europäischer Einrichtungen (Umweltagentur, Investitionsbank, Investitionsfonds, drei Aufsichtsbehörden, Agentur für Grundrechte);
- Sachverständige, die einschlägige private Interessenträger vertreten;
- Sachverständige, die die Zivilgesellschaft repräsentieren;
- persönlich ernannte Sachverständige mit nachweislichen Kenntnissen und Erfahrungen;
- Sachverständige aus der akademischen Welt.

Die erste konstituierende Sitzung der Plattform fand am 15. und 16. Oktober 2020 statt. Die Liste der beteiligten Organisationen und Personen ist im Internet veröffentlicht.

3 Bezug zur nichtfinanziellen Berichterstattung

Die Transparenz-Verordnung hatte bereits am 9. Dezember 2019 Finanzmarktakteuren (unter anderem Fonds, bestimmte Versicherungen, bestimmte Versicherungsvermittler und Anlageberater) einheitliche nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten vorgeschrieben. Seitdem müssen diese Finanzmarkteure ihren Umgang mit Nachhaltigkeitsrisiken im Anlageentscheidungsprozess beziehungsweise Beratungsprozess transparent machen. Die Richtlinie wurde im Juni 2020 durch die Taxonomie-Verordnung verändert. Neben Finanzmarktakteuren werden nun auch Unternehmen, die unter die Richtlinie zur nichtfinanziellen Berichterstattung (CSR-Richtlinie) fallen, dazu verpflichtet, in ihren nichtfinanziellen Erklärungen Angaben darüber aufzunehmen, wie und in welchem Umfang die Tätigkeiten des Unternehmens mit ökologisch nachhaltigen Wirtschaftstätigkeiten verbunden sind. Nicht-Finanzunternehmen müssen dabei angeben, welcher Anteil ihrer Umsatzerlöse (OpEx) und ihrer Investitionsausgaben (CapEx) als ökologisch nachhaltig im Sinne der Verordnung einzustufen sind.

Zentrale Umsetzungsfragen zu Inhalt und Darstellung der Berichtspflichten in nichtfinanziellen Erklärungen wurden im Juli 2021 auf dem Wege eines delegierten Rechtsakts von der Kommission separat veröffentlicht. Darin wird beschrieben, wie genau die zu berichtenden KPIs (Key Performance Indicators) zu ermitteln sind und welche Informationen ergänzend offengelegt werden müssen.

4 Soziale Taxonomie

Nachhaltig heißt nicht nur ökologisch, sondern auch sozial – diese Haltung prägt im Grundsatz auch die Europäische Kommission. Allerdings ist der soziale Aspekt bei der Taxonomie-Verordnung gegenüber den ökologischen Aspekten sehr stark in den Hintergrund getreten. Dies wird immer wieder kritisiert. Der DGB bemängelt dies zum Beispiel in einer ➔I Publikation der Friedrich-Ebert-Stiftung und in seinen ➔I Positionen für den wirtschaftlichen Wiederaufbau in der EU.

Lediglich grob umrissene soziale Grundstandards müssen laut Taxonomie-Verordnung eingehalten werden. Wirtschaftstätigkeiten sollen nur dann als ökologisch nachhaltig eingestuft werden, „wenn sie gemäß den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen und den Leitprinzipien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte einschließlich der Erklärung über die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit durch die Internationale Arbeitsorganisation (IAO), der acht Kernarbeitsnormen der IAO und der Internationalen Charta der Menschenrechte durchgeführt werden“.

Allerdings hat sich die Kommission explizit vorbehalten, weitere Anforderungen im sozialen Bereich zu erlassen: „Dieser Mindestschutz lässt gegebenenfalls die Anwendung von im Unionsrecht festgelegten strengeren Anforderungen in Bezug auf Umwelt, Gesundheit, Sicherheit sowie soziale Nachhaltigkeit unberührt.“

Die Plattform für ein nachhaltiges Finanzwesen (s. auch ➔I „Was ist die Taxonomie?“) hat mehrere Arbeitsgruppen gebildet. Eine dieser Gruppen bearbeitet das Thema soziale Taxonomie. Ihre Aufgabe ist es, die Kommission zu beraten:

1. bei der Erweiterung der Taxonomie auf soziale Ziele; nach Möglichkeit sollen Empfehlungen zur Struktur einer sozialen Taxonomie mit substanziellen Beiträgen und ➔I DNSH-Kriterien für soziale Belange erarbeitet und Ideen zu anderen Zielen im Zusammenhang mit Unternehmensethik, Unternehmensführung, Bestechungsbekämpfung oder Einhaltung der Steuergesetze entwickelt werden;
2. zur Funktionsweise von Artikel 18 der Taxonomie-Verordnung (Mindestgarantien, unter anderem OECD-Leitsätze für Multinationale Unternehmen und UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte).

Themen der sozialen Taxonomie sind beispielsweise Menschenrechte, Unternehmensführung, Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen, gute Arbeit, Gleichstellung und Antidiskriminierung. Analog zu den ökologischen „Do no significant harm“-Kriterien sind soziale Kriterien in der Diskussion. Auch hier soll darauf geachtet werden, dass ein sozial nachhaltiger Bereich nicht einem anderen schadet. Gesundheitsprodukte können etwa in sozialer Hinsicht positiv bewertet werden. Wenn aber für die Entwicklung von Medikamenten Tests an Menschen in Entwicklungs- und Schwellenländern durchgeführt wurden, ist das für andere soziale Themen schädlich. Im Vergleich zu ökologischen Kriterien sind im sozialen Bereich vermutlich weniger quantitative und qualitative Kriterien angemessen.

Das Thema Mitbestimmung ist zurzeit in der Diskussion zur sozialen Taxonomie noch unterentwickelt, einige Interessengruppen versuchen, den sozialen Dialog auf die Ebene der Mitgliedstaaten zu beschränken. In ihrer überarbeiteten →I Sustainable-Finance-Strategie vom Juli 2021 kündigt die Kommission an, bis Ende des Jahres einen Bericht zu den notwendigen Anforderungen an eine mögliche EU-Taxonomie zu veröffentlichen.

5 Warum gibt es die Taxonomie und wie ist sie entstanden?

Um die Klima- und Energieziele für 2030 und die Ziele des Europäischen Green Deal zu erreichen, will die Europäische Kommission Investitionen in nachhaltige Projekte und Aktivitäten lenken. Dafür ist eine klare Definition dessen, was „nachhaltig" ist, erforderlich.

Schon der →I Aktionsplan zur Finanzierung nachhaltigen Wachstums forderte die Schaffung eines gemeinsamen Klassifizierungssystems für nachhaltige Wirtschaftstätigkeiten beziehungsweise einer „EU-Taxonomie".

In der →I Transparenz-Verordnung (Verordnung über nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten im Finanzdienstleistungssektor) von 2019 wird die Erarbeitung eines einheitlichen Klassifikationssystems beziehungsweise einer Taxonomie ausführlich begründet.

- Ohne harmonisierte Vorschriften der Union über nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten gegenüber Endanlegern wäre laut EU-Kommission davon auszugehen, dass weiterhin unterschiedliche Maßnahmen auf nationaler Ebene getroffen werden und in verschiedenen Finanzdienstleistungsbranchen unterschiedliche Ansätze fortbestehen.
- Solche unterschiedlichen Maßnahmen und Ansätze würden wegen der großen Unterschiede bei den Offenlegungsstandards erhebliche Wettbewerbsverzerrungen verursachen.
- Eine parallele Entwicklung marktbasierter Verfahren, die auf kommerziellen Prioritäten beruhen und zu unterschiedlichen Ergebnissen führen, bewirkt nach Einschätzung der Kommission eine weitere Fragmentierung des Marktes und könnte Ineffizienzen im Funktionieren des Binnenmarkts verschärfen.
- Unterschiede in den EU-Mitgliedstaaten könnten zudem für die Endanleger verwirrend sein und ihre Investitionsentscheidungen verfälschen. Es bestünde die Gefahr, dass die Mitgliedstaaten zur Einhaltung des Übereinkommens von Paris unterschiedliche nationale Maßnahmen ergreifen, die das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts behindern und nachteilige Auswirkungen für Finanzmarktteilnehmer und Finanzberater haben könnten.
- Außerdem erschwere das Fehlen harmonisierter Transparenzvorschriften den Endanlegern, unterschiedliche Finanzprodukte in verschiedenen Mitgliedstaaten in Bezug auf ihre Umwelt-, Sozial- und Unternehmensführungsrisiken sowie auf nachhaltige Investitionsziele zu vergleichen.

Daher müssten bestehende Hindernisse für das Funktionieren des Binnenmarkts beseitigt und die Vergleichbarkeit von Finanzprodukten verbessert werden, um absehbare künftige Hindernisse zu vermeiden.

Zur Erarbeitung der Nachhaltigkeitstaxonomie wurde eine Technical Expert Group (TEG) einberufen. Die TEG arbeitete von Juli 2018 bis 30. September 2020. Mitglieder waren 35 Personen aus Zivilgesellschaft, Wissenschaft, Wirtschaft und Finanzsektor sowie weitere Mitglieder und Beobachter aus EU- und internationalen öffentlichen Einrichtungen. Die Gewerkschaften waren an der TEG nicht beteiligt, anders als im entsprechenden EU-Dokument beschrieben.

Im Dezember 2018 veröffentlichte die TEG einen Feedback-Bericht, der eine erste Reihe von Klimaschutzaktivitäten und ihre technischen Screening-Kriterien enthielt, verbunden mit einem Aufruf zur Rückmeldung zu den vorgeschlagenen Kriterien. In der ersten Jahreshälfte 2019 arbeitete die TEG mit über 200 zusätzlichen Expertinnen und Experten zusammen, um technische Screening-Kriterien für die zweite Runde der Klimaschutz- und Anpassungsaktivitäten zu entwickeln.

Im März 2020 veröffentlichte die TEG 2020 ihren finalen Bericht.

6 Technische Bewertungskriterien

Im Juni 2021 hat die EU-Kommission eine delegierte Verordnung erlassen, in der sie technische Bewertungskriterien für zwei der sechs Umweltziele festlegt. Darin wird bestimmt, „unter welchen Bedingungen davon auszugehen ist, dass eine Wirtschaftstätigkeit einen wesentlichen Beitrag zum Klimaschutz oder zu Anpassung an den Klimawandel leistet, und […] ob diese Wirtschaftstätigkeit erhebliche Beeinträchtigungen eines der übrigen Umweltziele vermeidet“. Diese Verordnung gilt ab Januar 2022.

Die Kriterien stützen sich laut EU-Kommission auf die wissenschaftlichen Empfehlungen der Sachverständigengruppe für ein nachhaltiges Finanzwesen (TEG). Berücksichtigt wurden zahlreiche Rückmeldungen von Interessenträgern und Diskussionen mit dem Europäischen Parlament und dem Europäischen Rat.

Als Wirtschaftssektoren, innerhalb derer Teilsektoren einen wesentlichen Beitrag zum Klimaschutz leisten können, wurden die folgenden neun Sektoren identifiziert:

- Forstwirtschaft
- Tätigkeiten in den Bereichen Umweltschutz und Wiederherstellung
- verarbeitendes Gewerbe/Herstellung von Waren
- Energie
- Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallentsorgung und Beseitigung von Umweltverschmutzungen
- Verkehr
- Baugewerbe und Immobilien
- Information und Kommunikation

– Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen

Innerhalb dieser Wirtschaftssektoren werden bis zu 25 Teilsektoren identifiziert. So fallen unter das verarbeitende Gewerbe beispielsweise die Herstellung von Batterien, Aluminium, Wasserstoff, Soda, Chlor.

Für die insgesamt 88 Teilsektoren werden jeweils eine Beschreibung der Tätigkeit und technische Bewertungskriterien aufgeführt. Letztere beschreiben jeweils in einem separaten Anhangsdokument zur delegierten Verordnung, was als wesentlicher Beitrag zum Klimaschutz (→I Anhang I) beziehungsweise zur Anpassung an den Klimawandel (→I Anhang II) definiert wird und welche erheblichen Beeinträchtigungen der anderen Umweltziele vermieden werden müssen. Diese potenzielle Beeinträchtigung wird bei dem Umweltziel „Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft“ in jedem einzelnen Fall separat definiert, für die übrigen Umweltziele (nachhaltige Nutzung und Schutz von Wasser und Meeresressourcen, Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung und Schutz und Wiederherstellung der Biodiversität und der Ökosysteme, Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel) werden in einer Anlage allgemeine Kriterien für erhebliche Beeinträchtigungen der Ziele definiert.

Die Landwirtschaft wird zwar als zentral hinsichtlich ihrer potenziellen Beiträge zur Abmilderung des Klimawandels, zur Umkehrung des Biodiversitätsverlustes und zur Förderung weiterer nachhaltiger Entwicklungsziele betrachtet. Dennoch wurde sie zunächst aus dem delegierten Rechtsakt ausgeklammert, da parallel Gespräche zur Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) geführt werden. Nach einer Einigung zur GAP soll die Landwirtschaft zeitnah in den Delegierten Rechtsakt zur Taxonomie einbezogen werden.

Gemäß Taxonomie-Verordnung überprüft die Kommission die technischen Bewertungskriterien regelmäßig und passt die vorliegende delegierte Verordnung gegebenenfalls an wissenschaftliche und technische Entwicklungen an.

Ein IT-Tool, der sogenannte →I EU-Taxonomie-Kompass, soll die Verwendung der Taxonomie erleichtern.

Für die weiteren vier Umweltziele soll zu einem späteren Zeitpunkt ein delegierter Rechtsakt erlassen werden.

7 Reaktionen auf die Taxonomie

Der Bundesrechnungshof hat in einem →I Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages die Maßnahmen der Bundesregierung im Zusammenhang mit dem Aktionsplan der EU-Kommission für die Finanzierung nachhaltigen Wachstums im September 2020 geprüft und in diesem Zusammenhang die Taxonomie bewertet. Um die Anlegerinnen und Anleger vor Greenwashing zu schützen, also vor zu Unrecht als nachhaltig bezeichneten Finanzprodukten, fordert der Präsident des Bundesrechnungshofes eine wirksame Kontrolle der Umsetzung der EU-Taxonomie. Er befürchtet aber, dass die Finanzaufsicht eine systematische Überprüfung nicht leisten

kann. Hier müsse der Bund nachsteuern. Denn der Erfolg der EU-Taxonomie hänge wesentlich davon ab, ob es gelinge, Greenwashing zu verhindern und nur erwiesenermaßen nachhaltige Produkte zu fördern. Darüber hinaus schätzt der Bundesrechnungshof die Einflussmöglichkeiten der EU-Kommission im Vergleich zu denen der Mitgliedstaaten als zu hoch ein. Er befürchtet, dass im Zuge von Anpassungen der technischen Evaluierungskriterien durch die EU-Kommission ganze Industriezweige als nicht nachhaltig klassifiziert werden könnten, beispielsweise der deutsche Automobilsektor mit seiner Ausrichtung auf Verbrennungsmotoren. Daher solle die Bundesregierung sich auf EU-Ebene für wirksamere mitgliedstaatliche Einflussmöglichkeiten bei der Umsetzung der Taxonomie starkmachen.

Im Juli 2020 veröffentlichte die Technical Expert Group on Sustainable Finance (TEG), die die Kriterien der Taxonomie erarbeitet hat, ein Statement mit dem Titel ➔I 5 high-level Principles for Recovery & Resilience. Darin empfiehlt sie der Kommission, dem Europäischen Parlament und den Mitgliedstaaten, die Schlüsselprinzipien der Taxonomie auch auf das Konjunkturpaket anzuwenden und dabei die Bedeutung des Grundsatzes „Do no significant harm“ zu beachten. Es sollten keine Finanzmittel zur Unterstützung von Aktivitäten eingesetzt werden, die den Umweltzielen und den in der Taxonomie definierten sozialen Anforderungen schaden.

Das Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW) konzentriert sich in seinem Positionspapier ➔I Sustainable Finance als Teil der nachhaltigen Transformation auf die Auswirkungen von Sustainable Finance auf die Kreditinstitute. Aufgrund der zunehmenden regulatorischen Anforderungen ist dem Papier zufolge zu erwarten, dass Institute künftig vermehrt ESG-Aspekte in die Gesamtorganisation und Geschäftsprozesse einschließlich des internen Kontrollsystems (IKS) einfließen ließen. In Kreditprozessen seien dafür Schritte, Vorgaben, Kompetenzen und Ressourcen zur Prüfung einer Taxonomie-Konformität aufzubauen.

Ein Gutachten des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung der Hans-Böckler-Stiftung und der Stiftung Arbeit und Umwelt der IG BCE fordert auf Basis der Taxonomie einen ➔I Transformationsfonds für Deutschland mit dem Fokus auf klimafreundliche Technologien, Produktionsprozesse und Produkte, den sogenannten German Sustainability Fond (GSF). Darin sollen Beteiligungen des Bundes an klimafreundlichen Aktivitäten gebündelt werden. Er soll unter der Nebenbedingung einer Verpflichtung auf ESG-Kriterien gemäß der EU-Taxonomie renditeorientiert sein und von Sachkundigen aus verschiedenen Bundesministerien, der Kreditanstalt für Wiederaufbau, der Deutschen Bundesbank und der Finanzagentur unter Berücksichtigung der Expertise aus Wissenschaft, Gewerkschaften und NGOs beaufsichtigt werden. Der GSF soll so dimensioniert sein, dass er auch Großinvestitionen fördern kann, da die Industrie und die Energiewirtschaft zusammen für mehr als die Hälfte der Treibhausgasemissionen Deutschlands verantwortlich sind und in den kommenden Jahren Großinvestitionen anstehen. Darüber hinaus soll er dazu genutzt werden, Übernahmen aus dem Nicht-EU-Ausland vorzubeugen. Insgesamt soll der GSF also einerseits klimafreundliche unternehmerische Tätigkeiten fördern und andererseits Vermögenswerte in öffentlicher Hand akkumulieren. Er könnte zudem für private Kapitalanlagen geöffnet werden, auch für Privatpersonen.

Eine Gruppe von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, Umwelt- und Verbraucherexpertinnen und -experten, darunter die Generaldirektorin der Konsumenten-Dachorganisation BEUC (Bureau Européen des Unions de Consommateurs) und die Präsidentin des Club of Rome, haben im März 2021 Bedenken hinsichtlich der Taxonomie in einem ➔I Schreiben an die EU-Kommission zum Ausdruck gebracht. Die Gruppe befürchtet, dass die Taxonomie zu einem Greenwashing-Instrument wird, anstatt das Greenwashing zu bekämpfen. Insbesondere wird die Aufnahme der Sektoren fossiles Gas, Forstwirtschaft und Bioenergie in die Taxonomie kritisiert.

In eine ähnliche Richtung geht ein ➔I Statement von 130 Nichtregierungsorganisationen (NROs), darunter WWF, NABU, Germanwatch, Südwind und das Umweltinstitut München e.V. Hierin wird gefordert, einige Wirtschaftsaktivitäten von der Taxonomie auszuschließen (fossile Brennstoffe inklusive Gas, Müllverbrennung, See- und Küstenschifffahrt, Viehhaltung) und einige mit strengeren Kriterien zu belegen (Bioenergie, Wasserkraft, Forstwirtschaft, Binnenschifffahrt, Biokraftstoffe und Biogasnutzung im Verkehr, Wasserstoff).

Kritisch sieht auch der Verband der ➔I Chemischen Industrie (VCI) die Taxonomie, allerdings aus völlig anderen Gründen. Das System der Klassifizierung für Finanzanlagen soll nach Vorstellung des Verbandes alle unternehmerischen Aktivitäten berücksichtigen. Die den Kriterien zugrunde liegenden Berechnungen seien teils nur schwer nachvollziehbar und Ziele teilweise unrealistisch. Es sei kontraproduktiv, wenn durch die Taxonomie Unternehmen in der Transformation möglicherweise den Zugang zum Kapitalmarkt verlören.

Eine Studie der bayerischen Wirtschaft aus dem Juni 2020 mit dem Titel ➔I Sustainable Finance – Effekte auf die Realwirtschaft kommt zu der Bewertung, die neu entstehenden Messlatten für Nachhaltigkeit lägen deutlich zu hoch und die Bürokratiekosten sprengten jedes Maß. Die Autorinnen und Autoren der Studie sehen das Risiko, dass Finanzierungskosten für nicht als nachhaltig klassifizierte Wirtschaftsaktivitäten ansteigen und ihre Attraktivität am Markt leiden könnte – dies ist allerdings von der EU-Kommission auch so beabsichtigt. Die Sustainable-Finance-Agenda der EU-Kommission verursache für Unternehmen der Realwirtschaft einen steigenden Verwaltungsaufwand durch die Ausweitung der direkten und indirekten Berichterstattungspflichten sowie durch die Notwendigkeit, Informationen an Kapitalgeber über die Nachhaltigkeit ihrer wirtschaftlichen Tätigkeiten bereitzustellen. Die Kritik richtet sich neben der Taxonomie an die erweiterten Transparenzpflichten für Finanzdienstleistungsunternehmen.

8 Green Bonds

Green Bonds beschreiben laut Gabler Banklexikon ein festverzinsliches Wertpapier, das zur Kapitalbeschaffung für Aktivitäten zur Verringerung bzw. Verhinderung von Umwelt- bzw. Klimaschäden dient.

Einen einheitlichen verbindlichen Standard, welche Wirtschaftstätigkeiten „grün“ sind, gab es bislang nicht. Im Markt haben sich allerdings einige

Standards und Empfehlungen entwickelt, die das Ziel verfolgen, ein Greenwashing zu verhindern. Bisher werden in Europa Green Bonds vor allem auf Grundlage der Green Bonds Principles (GBP) der International Capital Market Association (ICMA) emittiert. Diese haben freiwillige Leitlinien für Emittenten von grünen Anleihen entwickelt. Im Hinblick auf den grünen Verwendungszweck der Emissionserlöse enthalten die GBP aber keine abschließende Klassifizierung von grünen Wirtschaftstätigkeiten, sondern nur eine exemplarische Aufzählung grüner Projektkategorien, die einen Umweltschutzbezug haben.

8.1 Green Bonds – ein Vorschlag der EU-Kommission

Im Juli 2021 veröffentlichte die EU-Kommission zusammen mit ihrer überarbeiteten Sustainable-Finance-Strategie einen Vorschlag für eine Verordnung über europäische grüne Anleihen (Green Bonds).

Mit dem EU-Standard für grüne Anleihen wird laut EU-Kommission ein „Goldstandard“ dafür festgelegt, wie Unternehmen und Behörden grüne Anleihen für die Beschaffung von Finanzmitteln auf den Kapitalmärkten einsetzen können, um ambitionierte Investitionen zu finanzieren.

Ein „European Green Bond“ beziehungsweise „EuGB“ bezeichnet jede Art von börsennotierten oder nicht börsennotierten Anleihen oder Kapitalmarktschuldtiteln, die von europäischen oder internationalen Emittenten herausgegeben werden und die Anforderungen des EU Green Bond Standard (EU GBS) erfüllen.

Der Standard ist freiwillig und bezieht sich auf die EU-Taxonomie. Die Bezeichnung „Europäische grüne Anleihe“ oder „EuGB“ darf dem Entwurf zufolge nur für Anleihen verwendet werden, deren Emissionserlöse sich auf wirtschaftliche Tätigkeiten beziehen, die die Anforderung der der Taxonomie erfüllen beziehungsweise innerhalb eines bestimmten Zeitraums erfüllen werden.

Es muss ein „European Green Bond Fact Sheet“ publiziert und jährlich über die Erlösverwendung Bericht erstattet werden („European Green Bond Allocation Report“). Außerdem wird ein „European Green Bond Impact Report“ erwartet, das heißt ein Bericht über die Umweltauswirkungen der Verwendung der Anleiheerlöse. Dafür gibt es jeweils Muster im Anhang des Dokuments.

Das European Green Bond Factsheet muss hinsichtlich seiner Übereinstimmung mit den Anforderungen des EU Green Bond Standard von einem Dritten geprüft werden. Auch der jährliche „European Green Bond Allocation Report“ unterliegt einer externen Prüfungspflicht, nicht aber der Bericht über die Umweltauswirkungen. Externe Prüferinnen und Prüfer für Europäische grüne Anleihen müssen sich vor Aufnahme ihrer Tätigkeit bei der europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde ESMA registrieren lassen.

Kritisiert wird an dem Vorschlag von den Grünen/EFA im Europäischen Parlament, dass fossile Energie und Atomenergie sowie Teile der

Forstwirtschaft nicht ausgeschlossen werden. Kritik gibt es auch an der Freiwilligkeit des Standards.

Luxemburg hat als erstes europäisches Land im September 2020 ein ➔ „Sustainability Bond Framework“ gestartet, das die Anforderungen der EU-Taxonomie erfüllt. Als erstes Unternehmen hat E.ON im März 2021 ein ➔ „Green Bond Framework“ veröffentlicht, das die Anforderungen der Taxonomie erfüllt.

8.2 Entstehungsgeschichte der Green Bonds

Im Jahr 2007 hatte die European Investment Bank den ersten Climate Awareness Bond emittiert, 2008 folgte die Weltbank mit dem ersten gekennzeichneten Green Bond für institutionelle Investoren. Der Markt wächst zwar, machte aber 2019 weniger als 4 % des EU-Anleihemarktes aus.

In der ➔ Investitionsoffensive für grüne Unternehmen (European Green Deal) vom 14. Januar 2020, in der unter anderem die delegierten Rechtsakte zur Taxonomie angekündigt wurden, gab die Kommission auch bekannt, einen EU-Standard für grüne Anleihen (GBS) zu entwickeln. Bereits im Juni 2019 hatte die TEG ihren ➔ Abschlussbericht zum EU-GBS veröffentlicht. Darin wurde vorgeschlagen, dass jede Art von Anleihen oder Kapitalmarktschuldtiteln, unabhängig ob börsennotiert oder nicht, die von einem europäischen oder internationalen Emittenten herausgegeben werden und sich an den EU-GBS orientieren, als EU Green Bond qualifiziert werden soll. Die Verwendung des EU-GBS soll also nicht auf europäische Märkte beschränkt sein. Der Standard soll freiwillig sein.

Die Besonderheit beim geplanten EU-GBS – und ein wesentlicher Unterschied zu den bisherigen Marktstandards für Green Bonds – ist die Koppelung an die Taxonomie-Verordnung und damit die verbindliche Festlegung auf Kriterien, nach denen eine Wirtschaftstätigkeit nachhaltig ist.

Im März 2020 folgte ein ➔ Usability Guide mit einem aktualisierten Green Bond Standard und Orientierungshilfen für die Verwendung des Standards. In diesem Papier wird vorgeschlagen, eine Übergangsregelung zur Prüfung der Bonds zu finden, bis die von der TEG empfohlene Beaufsichtigung und regulatorische Überwachung der Anbieter externer Prüfungen über ein zentralisiertes System erfolgt, das von der ➔ ESMA (European Securities and Markets Authority) organisiert werden soll. Demnach soll zwischenzeitlich ein freiwilliges, marktbasiertes Registrierungsverfahren für Prüfer von EU Green Bonds für eine Übergangszeit von bis zu drei Jahren eingerichtet werden. Das System würde:

- Mindestkriterien für die Registrierung und Anleitung der Verifizierer definieren;
- einen formalen Registrierungsprozess für Verifizierer entwickeln und regelmäßig aktualisieren;
- ein öffentliches Register der Prüfer, die die Zulassungskriterien erfüllen, einrichten und pflegen und auf einer speziellen Website zur Verfügung stellen;

– die Europäischen Kommission und die ESMA über die Erfahrungen bei der Umsetzung informieren.

Im April 2020 startete die Kommission eine öffentliche Konsultation zur erneuerten Strategie für nachhaltige Finanzen mit über 100 Fragen, darunter einige zum Thema Green Bonds. Die ➔I Ergebnisse dieser Konsultation sowie der anschließenden ➔I gezielten Konsultation im Juni zum Thema Green Bonds sind veröffentlicht. Außerdem nahm die EU-Kommission eine Folgenabschätzung vor.

Im Juli 2021 veröffentlichte die EU-Kommission zusammen mit ihrer überarbeiteten ➔I Sustainable-Finance-Strategie einen ➔I Vorschlag für eine Verordnung über europäische grüne Anleihen (Green Bonds).

9 Weitere Entwicklungen – Ausblick

Die europäischen Regelungen rund um die Taxonomie sind im Fluss – viele Regelungen stehen noch aus, unter anderem die soziale Taxonomie und die delegierten Rechtsakte mit technischen Bewertungskriterien für vier der sechs Umweltziele.

Die vorgesehene regelmäßige Überprüfung der Taxonomie-Verordnung und der dazugehörigen Rechtsakte, die Fortschritte im Hinblick auf die Entwicklung technischer Bewertungskriterien für ökologisch nachhaltige Wirtschaftstätigkeiten berücksichtigen soll, wird immer wieder zu Veränderungen und Anpassungen führen.

Aus Sicht der Interessenvertretungen wird es in erster Linie darauf ankommen, das Thema Mitbestimmung und weitere, für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zentrale soziale Themen wie gute Arbeit in der sozialen Taxonomie zu verankern.

10 Weiterführende Informationen

Europäische Kommission (2020): ➔I Taxonomie-Verordnung

Europäische Kommission (2019): ➔I Verordnung über nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten im Finanzdienstleistungssektor

Europäische Kommission (2021): ➔I Delegierte Verordnung zur Ergänzung der Taxonomie-Verordnung, für berichtspflichtige Unternehmen

Europäische Kommission (2021): ➔I Delegierte Verordnung mit technischen Bewertungskriterien zur Taxonomie-Verordnung für klimabezogene Umweltziele

Europäische Kommission (2021): ➔I EU Taxonomy Compass

EU-Kommission (2021): ➔I Vorschlag für eine Verordnung über europäische grüne Anleihen (Green Bonds)

KPMG (2020): ➔I Going Green: Die EU-Taxonomie

Evangelische Kirche in Deutschland (2021): ➔I Auf dem Weg zu einem nachhaltigen und gerechten Finanzsystem: Eine evangelische Orientierung für Reformschritte zur sozial-ökologischen Transformation der Finanzwirtschaft

Bundesrechnungshof (2020): ➔I Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages nach §88 Abs. 2 BHO – Maßnahmen der

Bundesregierung im Zusammenhang mit dem Aktionsplan der EU-Kommission zur Finanzierung nachhaltigen Wachstums

Technical Expert Group on Sustainable Finance (TEG) (2020): ➔I 5 high-level Principles for Recovery & Resilience

Institut der Wirtschaftsprüfer IDW – Positionspapier (2020): ➔I Sustainable Finance als Teil der nachhaltigen Transformation: Auswirkungen auf Kreditinstitute

Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung der Hans-Böckler-Stiftung und Stiftung Arbeit und Umwelt der IG BCE (2021): ➔I Ein Transformationsfonds für Deutschland

Ansprechpartner in der Hans-Böckler-Stiftung

➔I Dr. Oliver Emons

Über die Autorin

Judith Beile, Dr. phil., ist Geschäftsführerin und Beraterin bei der Unternehmensberatung wmp consult – Wilke Maack GmbH. Ihre Arbeitsschwerpunkte liegen unter anderem in den Bereichen Arbeitsmarkt und Beschäftigung, Corporate Social Responsibility/Nachhaltigkeit und Personalentwicklung.

Impressum

Erschienen im Mitbestimmungsportal, dem Infoservice der Hans-Böckler-Stiftung für die Mitbestimmungspraxis. Die Reihe "Wissen kompakt" bietet im Kartenstapel-Format anschaulich und komprimiert aufbereitete Hintergrundinformationen zu aktuellen Themen.

Online-Fassung und weitere Themen unter www.mitbestimmung.de/nachhaltigkeit

Kontakt:
Michael Stollt
Hans-Böckler-Stiftung
Georg-Glock-Straße 18
40474 Düsseldorf
mitbestimmungsportal@boeckler.de

Hans-Böckler-Stiftung,
September 2021