Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu folgenden Vorlagen: „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einrichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen“

(COM(2018) 353 final — 2018/0178 (COD))

und „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/1011 in Bezug auf Referenzwerte für CO_2-arme Investitionen und Referenzwerte für Investitionen mit günstiger CO_2-Bilanz“

(COM(2018) 355 final — 2018/0180 (COD))

(2019/C 62/16)

Berichterstatter: **Daniel MAREELS**

Befassung	Rat der Europäischen Union, 6.7.2018
	Europäisches Parlament, 5.7.2018
Rechtsgrundlage	Artikel 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Annahme in der Fachgruppe	3.10.2018
Verabschiedung auf der Plenartagung	17.10.2018
Plenartagung Nr.	538
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	182/0/0

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die Vorschläge zur Taxonomie ([1]), die einen ersten Schritt zur Umsetzung des Aktionsplans zur Finanzierung nachhaltigen Wachstums darstellen. Damit wird festgelegt, wann von „ökologisch nachhaltigen Wirtschaftstätigkeiten“ gesprochen werden kann, wodurch es wiederum möglich ist, „ökologisch nachhaltige Investitionen“ zu definieren, und darum geht es letztendlich.

1.2. Der EWSA begrüßt auch den Vorschlag bezüglich der Einführung neuer Referenzwerte für CO_2-arme Investitionen und für Investitionen mit günstiger CO_2-Bilanz.

1.3. Hinsichtlich der Ziele des Aktionsplans ist es von größter Bedeutung, von Anfang an ein solides Fundament für alle weiteren Fortschritte zu schaffen. Die Taxonomie erfüllt diese Aufgabe, und der EWSA unterstützt nachdrücklich die Entscheidung, mit ihrer Entwicklung zu beginnen.

1.4. Dieses Fundament muss zudem auch im Einklang mit den ehrgeizigen Zielen des Aktionsplans stehen, demzufolge „Europa […] durchaus in der Lage [ist], diese Führungsposition auf globaler Ebene einzunehmen“. Nun geht es darum, diesem Anspruch gerecht zu werden und die Taxonomie entsprechend umzusetzen.

1.5. Es ist überaus wichtig, dass die gesamte EU hier mit einer Stimme spricht und einen einheitlichen Ansatz verfolgt. Die europäische Taxonomie muss daher geeignet sein, die bestehenden individuellen und uneinheitlichen Ansätze in den Mitgliedstaaten zu überwinden und zu ersetzen. Wo immer möglich, gilt es, sich auf bestehende internationale Rahmenbedingungen zu stützen.

1.6. Dies wäre auch gut für den Binnenmarkt, insbesondere um in der gesamten EU Finanzmittel für nachhaltige Investitionen zu mobilisieren. Tatsächlich werden die Kosten für die Marktteilnehmer sinken und Anleger größere Wahlmöglichkeiten bekommen.

([1]) COM(2018) 97 final.

1.7. Der Aktionsplan und seine Umsetzung bringen große Herausforderungen mit sich. Es geht hier um ein sich stark und ständig wandelndes Umfeld. Die Taxonomie ist deshalb auch als ein entwicklungsfähiges Instrument zu begreifen, das regelmäßig evaluiert und angepasst werden muss.

1.8. In Anbetracht der obigen Ausführungen teilt der EWSA die Ansicht, dass der in den Vorschlägen gewählte mehrstufige und umsichtige Ansatz prioritär sein sollte. Es empfiehlt sich, mit einer begrenzten Anzahl von Bereichen und rechtlichen Verpflichtungen zu beginnen.

1.9. Wie bereits erwähnt, beziehen sich die aktuellen Vorschläge auf ökologische Aspekte. Aus einer ganzheitlichen Perspektive fordert der EWSA jedoch weiterhin, auf die Gesamtkohärenz zu achten. Es ist zwar erfreulich, dass in den Bereichen Soziales und Governance Mindestschutzvorschriften eingehalten werden müssen, doch sind weitere Schritte angezeigt. Die Herausforderung für die Zukunft besteht darin, die Ausweitung auf die Ziele der sozialen Nachhaltigkeit und der Governance voranzutreiben.

1.10. Der EWSA unterstützt nachdrücklich die Festlegung einer stark ausdifferenzierten EU-Taxonomie. Es gilt, Sicherheit und Klarheit darüber zu schaffen, welche Tätigkeiten wirklich ökologisch nachhaltig sind, und Zweifel daran von vornherein auszuräumen.

1.11. Ebenso wichtig ist die Praxistauglichkeit der Taxonomie. Diese kommt auch Verbrauchern und Anlegern zugute. Ferner wird die Entscheidung, die Taxonomie nur dann anzuwenden, wenn sie stabil und ausgereift ist, nachdrücklich unterstützt.

1.12. Bei der Taxonomie ist auch die Anwendung durch Unternehmen zu berücksichtigen, denn sie werden ja in hohem Maße für den „echten" Übergang zu einer nachhaltigen Wirtschaft verantwortlich sein. Ein Ansatz, der die Unterschiede zwischen den Sektoren und die Größe der Unternehmen berücksichtigt, ist sicher angebracht. Genauso wichtig ist es, dass der Wettbewerb durch die Mobilisierung von Finanzmitteln für ökologisch nachhaltige Wirtschaftstätigkeiten nicht verzerrt wird.

1.13. Gleichzeitig muss die Taxonomie sowohl in einem breiten, internationalen als auch in einem lokalen Kontext angewendet werden können. Für den EWSA muss ganz klar nicht nur verhindert werden, dass diese Maßnahmen zu sehr auf große Unternehmen zugeschnitten werden, sondern auch dafür gesorgt werden, dass sie den KMU zugutekommen.

1.14. Es ist positiv, dass die europäischen Aufsichtsbehörden bei der Schaffung der EU-Taxonomie eine Schlüsselrolle spielen. Die Taxonomie muss für alle Finanzinstitute nutzbar und auf alle Finanzprodukte anwendbar sein, während sie gleichzeitig auch für alle betreffenden Unternehmen praktikabel bleiben muss. Darüber hinaus ist auf die Vereinbarkeit mit den Finanzvorschriften der EU zu achten. Der zusätzliche regulatorische und aufsichtsrechtliche Aufwand und die damit einhergehenden Kosten sind auch mit Blick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit so gering wie möglich zu halten.

1.15. Für den EWSA sind zudem Informationen und Kommunikation von entscheidender Bedeutung. Folglich ist es nach Ansicht des EWSA dringend geboten, den Fokus auf Informationen und die Kommunikation mit allen Beteiligten, einschließlich dem operativen Unternehmensumfeld, und der breiten Öffentlichkeit zu legen. Es könnte ein Plan ausgearbeitet werden, um alle Interessenträger und die Öffentlichkeit so umfassend wie möglich zu informieren und mit ihnen in Dialog zu treten, sodass ein „Buy-in" entsteht. Auch Informationen und Schulungen zu Finanzfragen wären dabei sinnvoll. Auf die Menschen kommt es an!

2. **Hintergrund** ([2])

2.1. International wurde mit der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen (2015) und dem Klimaübereinkommen von Paris (2016) ein bedeutender Wandel in der Einstellung zu Klimawandel und Umweltverschmutzung angestoßen. Kurz: Es wurde weltweit eine Entscheidung zugunsten einer nachhaltigeren Umwelt getroffen.

2.2. Zwar hat die EU auch schon vorher entsprechende Initiativen ergriffen, aber seit der Annahme der genannten internationalen Texte ist Bewegung in die Sache gekommen. Im Übrigen erfordert dieser Übergang zur Nachhaltigkeit umfassende Anstrengungen und Investitionen. Allein im Bereich Klima und Energie werden Zahlen in Höhe von 180 Mrd. EUR pro Jahr genannt.

2.3. So wurde im Jahr 2016 eine hochrangige Sachverständigengruppe eingerichtet, um die EU-Strategie für ein nachhaltiges Finanzwesen auszuarbeiten. Diese schlug u. a. zwei Initiativen im Zusammenhang mit dem europäischen Finanzsystem vor:

([2]) Der Abschnitt „Hintergrund" stützt sich weitgehend auf den Verordnungsvorschlag und den Aktionsplan: Finanzierung nachhaltigen Wachstums — COM(2018) 97 final.

2.3.1. Die erste zielt auf die Verbesserung des Beitrags des Finanzsystems zu einem nachhaltigen und integrativen Wachstum ab;

2.3.2. die zweite betrifft die Verbesserung der Finanzstabilität durch die Einbeziehung von Faktoren der Bereiche Umwelt, Soziales und Governance (ESG) in Investitionsentscheidungen.

2.4. Ferner hat die hochrangige Sachverständigengruppe acht Empfehlungen als nachhaltige Bausteine für ein nachhaltiges Finanzsystem ausgesprochen. Dazu gehört die Frage der Bereitstellung eines technisch robusten Klassifizierungssystems auf EU-Ebene, auch „Taxonomie" genannt, um zu klären, was unter „grün" und „nachhaltig" genau zu verstehen ist. Auf diese Weise lässt sich feststellen, wann eine Wirtschaftstätigkeit „ökologisch nachhaltig" ist.

2.5. Im Anschluss an die Arbeiten der hochrangigen Sachverständigengruppe veröffentlichte die Kommission im Frühjahr 2018 einen Aktionsplan zur Finanzierung nachhaltigen Wachstums. Darin wurden u. a. die aktuellen Vorschläge vorgestellt.

2.6. Mit diesen Vorschlägen vom 24. Mai 2018 ([3]) werden folgende Ziele angestrebt:

2.6.1. Schaffung der Grundlagen für eine Taxonomie, wie oben erwähnt. Dadurch lässt sich zudem feststellen, was „nachhaltige Investitionen" sind;

2.6.2. Festlegung eindeutiger Leitlinien für Anleger. Diese Leitlinien, die sich insbesondere an bestimmte Akteure des Finanzsystems richten, sollen für Klarheit und Kohärenz in der Frage sorgen, wie Risiken in den Bereichen Umwelt, Soziales und Governance (ESG-Risiken) in Investitionsentscheidungen und die Anlegerberatung einbezogen werden können;

2.6.3. mehr Transparenzverpflichtungen für bestimmte Akteure des Finanzsystems, u. a. in Bezug auf die Art und Weise, wie sie die unter Ziffer 2.6.2 genannten Leitlinien in die vorgenannten Entscheidungen und Beratungsleistungen integrieren. Zudem müssen sie nachweisen, wie sie ihre Nachhaltigkeitsziele erreichen.

2.6.4. Einführung neuer Referenzwerte für CO_2-arme („low carbon") Investitionen und Referenzwerte für Investitionen mit günstiger CO_2-Bilanz („positive carbon impact"), die von ihren Entwicklern angepasst werden müssen, um ihren Nutzern diesbezüglich Sicherheit zu bieten.

3. **Bemerkungen und Kommentare**

3.1. Der EWSA begrüßt die aktuellen Vorschläge, die einen ersten Schritt zur Umsetzung des Aktionsplans zur Finanzierung nachhaltigen Wachstums darstellen. In erster Linie bedeutet das die Schaffung einer Taxonomie. Damit wird festgelegt, wann von „ökologisch nachhaltigen Wirtschaftstätigkeiten" gesprochen werden kann. Dadurch wiederum ist es möglich, „ökologisch nachhaltige Investitionen" zu definieren, und darum geht es letztlich.

3.2. Übrigens sind diese Vorschläge bei weitem nicht die einzigen, die zur Erreichung dieses Ziels beitragen. Ganz im Gegenteil handelt es sich hierbei um eine ausgesprochen komplexe Angelegenheit, für die zahlreiche Maßnahmen und Initiativen ergriffen werden müssen. Einige liegen bereits auf dem Tisch, andere sind in naher oder fernerer Zukunft zu erwarten.

3.3. Hinsichtlich der Ziele des Aktionsplans ist es von größter Bedeutung, von Anfang an für ein solides Fundament zu sorgen, das als Grundlage für alle weiteren Fortschritte dienen kann. Die Taxonomie erfüllt diese Aufgabe, und der EWSA unterstützt nachdrücklich die Entscheidung, mit ihrer Entwicklung zu beginnen. In erster Linie kommt es darauf an, zu verstehen, was wirklich „grün" und „nachhaltig" ist.

3.4. Dieses Fundament muss zudem auch im Einklang mit den ehrgeizigen Zielen stehen, die im Aktionsplan niedergelegt sind. Darin heißt es unter anderem: „Europa ist durchaus in der Lage, diese Führungsposition auf globaler Ebene einzunehmen". Nun geht es darum, dementsprechend zu handeln und die Taxonomie entsprechend umzusetzen.

3.5. Es ist somit wichtig, dass die Taxonomie unantastbar ist und von allen einschlägigen Interessenträgern anerkannt wird. Ist dies nicht der Fall, besteht die Gefahr negativer Folgen für alle zukünftigen Entwicklungen und für die Erreichung der gesetzten Ziele. Derartige Schwachstellen sind unbedingt zu vermeiden.

3.6. Die europäische Taxonomie muss daher auch geeignet sein, die bestehenden individuellen und uneinheitlichen Ansätze in den Mitgliedstaaten zu überwinden und zu ersetzen. Das heißt aber nicht, dass die bisherigen positiven Erfahrungen umsonst sind. Wo immer möglich, sollte davon Gebrauch gemacht werden. In diesem Zusammenhang ist es zudem wichtig, dass die Taxonomie sich auf bestehende internationale Rahmenregelungen stützt.

([3]) COM(2018) 353 final und COM(2018) 355 final.

3.7. Schließlich ist es unabdingbar, dass die gesamte EU hier mit einer Stimme spricht und den gleichen Ansatz verfolgt. Dies ist auch gut für den Binnenmarkt, da es dadurch leichter wird, in der gesamten EU Finanzmittel für nachhaltige Investitionen zu mobilisieren. Tatsächlich werden die Kosten für die Marktteilnehmer sinken, da sie sich nicht mehr an die unterschiedlichen Normen in den verschiedenen Mitgliedstaaten halten müssen. Darüber hinaus haben die Anleger eine größere Auswahl und können leichter grenzüberschreitend investieren.

3.8. Wie zurecht im Aktionsplan festgestellt wird, ist „der Stand der Wissenschaft rund um das Thema Nachhaltigkeit […] dynamisch und entwickelt sich ebenso weiter wie die gesellschaftlichen Erwartungen sowie die Bedürfnisse von Investoren und Märkten" ([4]). Die Taxonomie ist daher als ein entwicklungsfähiges Instrument zu begreifen, das regelmäßig evaluiert und gegebenenfalls angepasst und/oder korrigiert werden muss. Es kommt darauf an, rasche Fortschritte zu erzielen, aber nichts zu überstürzen.

3.9. In Anbetracht der obigen Ausführungen teilt der EWSA die Ansicht, dass ein mehrstufiger und umsichtiger Ansatz Vorrang erhalten muss. Dies gilt auch für die Umsetzung der verschiedenen im Aktionsplan niedergelegten Maßnahmen und Ziele.

3.10. Daher ist es sinnvoll, mit einer begrenzten Anzahl von Bereichen ([5]) und zunächst auch nur mit einer begrenzten Anzahl von rechtlichen Verpflichtungen zu beginnen ([6]). Dadurch haben alle die Möglichkeit, sich mit dem neuen Ansatz vertraut zu machen und die notwendige Erfahrung zu sammeln. Im Übrigen handelt es sich hier um ein sich rasch entwickelndes Umfeld, und es ist zu bedenken, dass ein wirtschaftlicher Übergangsprozess immer eine gewisse Zeit in Anspruch nimmt. Eine regelmäßige Evaluierung der erreichten Ergebnisse und der erzielten Fortschritte ist folglich ebenso zu empfehlen. Der EWSA begrüßt, dass diese alle drei Jahre erfolgen soll.

3.11. Im Einklang mit obigen Ausführungen unterstützt der EWSA den Ansatz, der in den aktuellen Vorschlägen hinsichtlich der ökologischen Dimension verfolgt wird. Aus einer ganzheitlichen Perspektive fordert er jedoch weiterhin, auf die Gesamtkohärenz zu achten. Vor diesem Hintergrund ist es zu begrüßen, dass die in der europäischen Säule sozialer Rechte verankerten Grundsätze Berücksichtigung finden und die Wirtschaftstätigkeit sowohl unter Einhaltung internationaler sozialer und arbeitsrechtlicher Mindestschutzvorschriften als auch von Rechnungslegungsstandards erfolgen muss. Gleichzeitig ist festzustellen, dass es bei den erstgenannten Vorschriften um einen Mindestschutz geht und somit weitere Schritte unternommen werden müssen. Ebenso ist es von Bedeutung, die Ausweitung auf die Ziele der sozialen Nachhaltigkeit und der Governance voranzutreiben.

3.12. Zugleich kommt es darauf an, von Anfang an ein Höchstmaß an Klarheit und Sicherheit anzustreben. Der EWSA unterstützt nachdrücklich die Festlegung einer stark ausdifferenzierten EU-Taxonomie. Auf diese Weise lässt sich jederzeit genau feststellen, welche Tätigkeiten wirklich ökologisch nachhaltig sind, und von vornherein jeglicher Zweifel ausräumen. Dadurch wird es auch einfacher, den Beitrag zur Erreichung der ökologischen Ziele zu messen und abzubilden. Dies ist nicht nur an und für sich von Bedeutung, sondern auch im Hinblick auf künftige Entwicklungen.

3.13. Ebenso wichtig wie Klarheit und Sicherheit ist die Praxistauglichkeit der Taxonomie und aller darauf aufbauenden Entscheidungen, denn es werden unterschiedliche Interessenträger, die oftmals keine Spezialisten sind, davon betroffen sein. Sie müssen geschult werden, damit sie dieselbe „Sprache" sprechen. Auch werden Unternehmen nicht immer die gleiche Perspektive haben wie Akteure des Finanzsektors.

3.14. Der Rechtsrahmen muss daher auch auf die Bedürfnisse der Unternehmen zugeschnitten sein; dabei müssen ihre Tätigkeiten und die Tatsache, dass sie am Ende der Kette stehen, berücksichtigt werden. Außerdem muss er sowohl in einem breiten und internationalen Kontext als auch durch kleine Unternehmen in einem lokalen Kontext Anwendung finden können. Angesichts der großen Unterschiede zwischen den Unternehmen ist hier ein sektorspezifischer Ansatz angebracht. Für den EWSA steht fest, dass diese Maßnahmen auch den KMU zugutekommen müssen und dies umso mehr, als sie das Rückgrat der europäischen Wirtschaft bilden. Daher ist es notwendig, dass die Kriterien auch skalierbar sind.

3.15. Bei der Mobilisierung von Finanzmitteln für ökologisch nachhaltige Wirtschaftstätigkeiten ist es notwendig, eine Verzerrung des Wettbewerbs zwischen den Unternehmen zu vermeiden. Die technischen Evaluierungskriterien müssen so festgelegt werden, dass alle betroffenen wirtschaftlichen Tätigkeiten in einer Branche als ökologisch nachhaltig qualifiziert und gleichbehandelt werden können, wenn sie in gleichem Maße zur Erreichung der festgesetzten Umweltziele beitragen. In diesem Zusammenhang weist der EWSA insbesondere auf die Herausforderungen hin, die sich bei der Harmonisierung der technischen Bewertungskriterien verschiedener wirtschaftlicher (Teil-)Sektoren und der Vertraulichkeit der Daten ergeben werden.

([4]) COM(2018) 353 final, S. 7.
([5]) Insbesondere dem ökologischen Bereich; erst später sollten andere Bereiche, wie der soziale Bereich, hinzukommen.
([6]) Ein Beispiel wäre Artikel 4 des Verordnungsentwurfs.

3.16. Ebenfalls im Kontext der Praxistauglichkeit begrüßt der EWSA, dass die Arbeiten des Ausschusses für Regulierungskontrolle weitestgehend Berücksichtigung gefunden haben. Folglich wird die Anpassung der Texte dahingehend, dass die Taxonomie nur dann anzuwenden ist, wenn sie stabil und ausgereift ist, befürwortet.

3.17. Ebenso und mit Blick auf die Vereinbarkeit mit den europäischen Rechtsvorschriften im Finanzbereich ist zu begrüßen, dass die europäischen Aufsichtsbehörden (ESA ([7])) bei der Schaffung der EU-Taxonomie eine Schlüsselrolle spielen werden. Damit soll sichergestellt werden, dass diese von Finanzinstituten nutzbar und auf Finanzprodukte anwendbar ist. Vor diesem Hintergrund ist zu empfehlen, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zugunsten kleiner und lokaler Institute zu berücksichtigen. Insgesamt sind die zusätzlichen regulatorischen und aufsichtsrechtlichen Aufwendungen und Kosten so gering wie möglich zu halten.

3.18. Es sei darauf hingewiesen, dass die Berücksichtigung der Praxistauglichkeit nicht nur den Unternehmen und den Akteuren des Finanzsystems, sondern auch den Verbrauchern und Anlegern zugutekommt. Auch sie werden davon profitieren. Denn sie können so noch mehr Sicherheit und Klarheit im Hinblick auf die nachhaltigen Investitionen erhalten, die sie tätigen bzw. für die ihre Mittel eingesetzt werden.

3.19. Auch im weiteren Sinne ist die Berücksichtigung vorgenannter Grundsätze der Sicherheit, der Klarheit und der Praxistauglichkeit gerechtfertigt, um die Erfolgsaussichten und die Chancen für eine wirksame und vollständige Verwirklichung der Ziele des Aktionsplans zu maximieren.

3.20. Der EWSA begrüßt zudem die Einführung neuer Referenzwerte für CO_2-arme Investitionen und für Investitionen mit günstiger CO_2-Bilanz. Dadurch, dass sie die bestehende Fragmentierung beseitigen, tragen sie zum besseren Funktionieren des Binnenmarkts bei und erhöhen durch mehr und bessere Informationen den Schutz und die Transparenz zugunsten der Anleger. Darüber hinaus werden diese Referenzwerte zu einer Zunahme und Verbesserung der Klimadaten von Unternehmen und einer verbesserten Vergleichbarkeit dieser Daten führen. Sie können auch einen wichtigen Beitrag zu Projekten und Investitionen leisten, die zur Erreichung der Klimaziele des Übereinkommens von Paris beitragen.

3.21. Für den EWSA sind ferner Informationen und Kommunikation von entscheidender Bedeutung. Die Erreichung der Ziele des Aktionsplans und alle diesbezüglichen Schritte können auch auf andere Weise erheblich vorangetrieben werden. Folglich ist es nach Ansicht des EWSA dringend geboten, den Fokus auf Informationen und die Kommunikation mit allen Beteiligten und der breiten Öffentlichkeit zu legen. Es könnte ein Plan ausgearbeitet werden, um alle Interessenträger so umfassend wie möglich zu informieren und mit ihnen in Dialog zu treten, sodass ein „Buy-in" entsteht, durch den alle Beteiligten im Hinblick auf die Erreichung der Ziele zu Partnern werden. Auch Informationen und Schulungen zu Finanzfragen wären dabei sinnvoll. Auf die Menschen kommt es an!

Brüssel, den 17. Oktober 2018

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Luca JAHIER

([7]) Die entsprechenden Behörden sind besser bekannt unter der englischen Abkürzung ESA, die für „European Supervisory Authorities" steht.