

15.03.2022

# Antrag

der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

## Ein nachhaltiges öffentliches Finanzwesen für Nordrhein-Westfalen jetzt auf den Weg bringen und Transformationsfinanzierungen nachhaltig absichern

### I. Ausgangslage

Die Erreichung der internationalen Klimaziele und ein Eintreten auf den 1,5-Grad-Pfad zur Beschränkung der Erderwärmung erfordern umfangreiche Maßnahmen zur Erhaltung unserer Lebensgrundlagen. Dies löst einen enormen Investitionsbedarf aus. Schätzungen der EU-Kommission zufolge werden Investitionen in Höhe von 350 Milliarden Euro jährlich nötig sein, um nur die Klimaziele im Energiesektor bis 2030 zu erreichen. Weitere 130 Milliarden Euro werden für die übrigen Klima- und Umweltziele benötigt.<sup>1</sup> Das ist von öffentlichen Haushalten alleine nicht zu stemmen. Ein Schwerpunkt von Sustainable Finance und entsprechenden Kennzeichnungen ist daher die Mobilisierung privaten Kapitals für Klimaschutzinvestitionen. Damit ist jedoch keine direkte Pflicht für private Investorinnen und Investoren verbunden, nachhaltig zu investieren – Ziel ist es vielmehr, eine „Augenhöhe“ zwischen Investorinnen und Investoren und Anlageprodukten durch eine einheitliche Klassifizierung zu schaffen. Adressaten von entsprechenden Sustainable Finance-Regulierungen sind Unternehmen der Finanz- sowie der Realwirtschaft; sie sind betroffen von Transparenz- und Informationspflichten. Aber auch die öffentliche Hand kann als Vorbild und Vorreiterin in Erscheinung treten – sofern auch für sie verbindliche Regeln gelten.

Dabei handelt es sich nicht um einen rein politisch geprägten Prozess. Spätestens durch die weltweite Finanzkrise 2008 ist vielen Finanzmarktakteurinnen und -akteuren (einschließlich der Versicherungsbranche) schmerzlich bewusst geworden, wie risikobehaftet nicht-nachhaltige Investitionen und Anlageentscheidungen sein können. Belegt wird das durch beunruhigende Zahlen: Allein stetig zunehmende Extremwetterereignisse könnten in den kommenden Jahren bis zu einer halben Billion US-Dollar an Klimaschäden verursachen – und das nur in Bezug auf die 500 größten Unternehmen weltweit. Insgesamt könnten sich die Auswirkungen eines ungebremsten Klimawandels weltweit auf Schäden in Höhe von bis zu 550 Billionen US-Dollar summieren.

Das ist problematisch, da solche Risikofaktoren für die Anlegerinnen und Anleger äußerst intransparent sind und damit häufig nicht in die Anlageentscheidung einfließen können. Unter falschen Annahmen oder einem Mangel an Informationen getroffene Anlageentscheidungen können sich im schlimmsten Fall zu einer neuen Finanzkrise auswachsen, aber auch für

---

<sup>1</sup> „Strategy for Financing the Transition to a Sustainable Economy“ der EU-Kommission, COM(2021) 390 final, abrufbar unter [https://ec.europa.eu/finance/docs/law/210704-communication-sustainable-finance-strategy\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/finance/docs/law/210704-communication-sustainable-finance-strategy_en.pdf)

Kleinanlegerinnen und -anleger besteht die Gefahr, dass beispielsweise ihre Altersvorsorge massiv an Wert verliert. Daher ist es wichtig, solche Nachhaltigkeitsrisiken transparent einzupreisen.

Immer mehr Finanzinstitute greifen inzwischen auf die sogenannten ESG-Kriterien zurück, die Nachhaltigkeitsrisiken in den Bereichen Ökologie (Environment), Soziales und nachhaltige Unternehmensführung (Governance) darstellen. Reizvoll für die Anbieter ist die steigende Nachfrage nach nachhaltigen Anlageoptionen. Gleichzeitig bestehen mangels einheitlicher Standards immer noch Möglichkeiten, durch undurchsichtige und uneinheitliche Anwendung der ESG-Kriterien Greenwashing zu betreiben, wodurch ohne Wissen der Anlegerinnen und Anleger weiterhin enorme Summen in klimaschädliche Branchen und Projekte fließen.

Auf EU-Ebene sind mit dem Aktionsplan „Finanzierung Nachhaltigen Wachstums“ der EU-Kommission diverse Ansatzpunkte für ein nachhaltiges Finanzwesen geschaffen worden. Ein Meilenstein war die 2018 verabschiedete Taxonomieverordnung<sup>2</sup>, ein umfangreiches Klassifizierungssystem für nachhaltige Finanzprodukte, das eine umfassende Informationsgrundlage für Investitions- und Anlageentscheidungen geschaffen hat. Ziel der Sustainable Finance-Regulierung ist die Klassifizierung von Finanzprodukten als „ökologisch nachhaltig“ im Sinne der EU-Taxonomie durch die Förderung von bestimmten Umweltzielen und ohne andere Ziele substantiell zu verletzen (sogenanntes „Do no significant harm“-Prinzip/DNSH). Die konkrete Ausgestaltung durch technische Regulierungsstandards erfolgt durch Delegierte Rechtsakte für jedes der sechs Umweltziele (Klimaschutz; Anpassung an den Klimawandel; Nachhaltige Nutzung und Schutz von Wasser- und Meeresressourcen; Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft; Vermeidung und Verminderung von Umweltverschmutzung; Schutz und Wiederherstellung von Biodiversität und Ökosystemen).

Die Delegierte Verordnung<sup>3</sup>, die in zwei Anhängen die technischen Bewertungskriterien für die ersten beiden Umweltziele enthält, erfasst laut EU-Kommission „bereits die Wirtschaftstätigkeiten von ca. 40 % der börsennotierten Unternehmen in Sektoren, auf die fast 80 % der direkten Treibhausgasemissionen in Europa entfallen.“<sup>4</sup> Sie ist nach einer Flut von Rückmeldungen in der öffentlichen Konsultationsphase von der Kommission angenommen worden; eine politische Einigung konnte vorerst allerdings nur über die technischen Bewertungskriterien mit Ausnahme derer für fossiles Gas und Atomkraft erzielt werden. Die Entscheidung über fossiles Gas und Atomkraft ist auf einen separaten Delegierten Rechtsakt ausgelagert worden, für den die Kommission Ende 2021 einen Entwurf vorgelegt hat. Dieser sieht die Aufnahme der beiden umstrittenen Energieerzeugungsformen in die EU-Taxonomie vor, mit vergleichsweise strengen Bedingungen für Gaskraftwerke und lascheren Voraussetzungen für die Kernkraft. Die Bundesregierung hat hierzu eine differenziert ablehnende Stellungnahme, insbesondere mit Blick auf Atomkraft, eingebracht. Im finalen Verordnungsvorschlag der Kommission vom Februar 2022 sind die Bedingungen für fossiles Gas gelockert worden. Das Europäische Parlament und der Rat können noch Einspruch gegen diesen Entwurf einlegen. Einige europäische Länder (Österreich, Luxemburg) erwägen, den Klageweg zu beschreiten. Ob vor diesem Hintergrund eine Verabschiedung der delegierten Verordnung im Frühsommer 2022 erreicht werden kann, ist offen. Unbenommen ist die Möglichkeit der Mitgliedsstaaten, selbst strengere Anforderungen für grüne Anlageprodukte zu definieren. Beispielhaft dafür steht das vom

---

<sup>2</sup> Verordnung (EU) 2020/852, abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0852>

<sup>3</sup> Delegierte Verordnung der Kommission, abrufbar unter [https://eur-lex.europa.eu/re-source.html?uri=cellar:d84ec73c-c773-11eb-a925-01aa75ed71a1.0014.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/re-source.html?uri=cellar:d84ec73c-c773-11eb-a925-01aa75ed71a1.0014.02/DOC_1&format=PDF)

<sup>4</sup> Mitteilung der Kommission COM(2021) 188, abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0188&from=EN>

französischen Ministerium für ökologische Transformation geschaffene Label „Greenfin“, welches Investitionen in den gesamten Nuklearsektor kategorisch ausschließt.

Des Weiteren wird ein Bericht der EU-Kommission erwartet, der die notwendigen Bestimmungen skizziert, um den Anwendungsbereich der Taxonomie-Verordnung zu erweitern. Vorgeesehen sind Bestimmungen bzw. Klassifizierungen für Wirtschaftsaktivitäten ohne direkten Zusammenhang mit ökologischen Nachhaltigkeitskriterien, Wirtschaftstätigkeiten, die die ökologische Nachhaltigkeit erheblich beeinträchtigen, sowie Übergangs- und „ermöglichende“ Tätigkeiten. Der Bericht soll ebenfalls Ausführungen zur Berücksichtigung von sozialen Zielen enthalten (sog. Sozial-Taxonomie). Verbunden mit der EU-Taxonomie sind Offenlegungspflichten für Finanzdienstleister sowie für Finanz- und Nicht-Finanzunternehmen, die Anlegerinnen und Anlegern Informationen über die Umweltfreundlichkeit ihrer Vermögenswerte und wirtschaftlichen Tätigkeiten bzw. Leistungen zur Verfügung stellen müssen. Außerdem hat die Kommission einen Vorschlag für einen EU-Standard für grüne Anleihen<sup>5</sup> vorgelegt, der privaten und staatlichen Emittenten zur Verfügung steht, in der Anwendung jedoch freiwillig ist. Dennoch trägt er zu mehr Transparenz auf dem Markt grüner Anleihen bei und soll Greenwashing eindämmen. Die technischen Bewertungskriterien der EU-Taxonomie liegen dem Standard zugrunde.

Über die erwähnten Instrumente (insbesondere Taxonomieverordnung und Offenlegungsverordnung, auf die sich andere Regelungen beziehen) ist die Sustainable Finance-Regulierung momentan nahezu ausschließlich europarechtlich verankert. Dadurch verliert die nationale Kapitalmarktregulierung tendenziell an Bedeutung, teilweise erfolgt eine 1-zu-1-Umsetzung europarechtlicher Vorgaben in nationales Recht (insb. KAGB, WpHG, VAG und KWG). Wichtig ist jedoch auch zu betonen: Es gibt durchaus Spielräume bei der Richtlinienumsetzung und auch weitergehende Maßnahmen sind möglich. Auf Bundesebene wurde 2019 der Sustainable Finance Beirat ins Leben gerufen, der im Februar 2021 seinen Abschlussbericht vorgelegt hat. Darin empfiehlt er der Bundesregierung und den Landesregierungen unter anderem, Anlage-, Investitions- und Geschäftspraktiken öffentlicher Finanzinstitute an einheitlichen und ambitionierten Kriterien auszurichten und diese offenzulegen. Die im Mai 2021 veröffentlichte Sustainable Finance Strategie der damaligen schwarz-roten Bundesregierung bleibt jedoch hinter den Empfehlungen des Beirates zurück.

## **II. Ein nachhaltiges öffentliches Finanzwesen für NRW**

Die öffentlichen Finanzinstitute haben im Bereich Sustainable Finance noch Nachholbedarf. Um weiterhin solide wirtschaften zu können und damit schnell ein möglichst großer Markt mit entsprechender Nachfrage für nachhaltige Finanzprodukte entsteht, sollten öffentliche Finanzinstitute, Wirtschaftsbetriebe und Anlagemanagement als Vorbilder vorangehen und zukünftig ihre Geschäftspolitik mitsamt Risikomanagement konsequent an den Nachhaltigkeitskriterien der EU-Taxonomie bzw. an Finanzprodukten, die darunter fallen, ausrichten. In Nordrhein-Westfalen muss daher geprüft werden, inwiefern Nachsteuerungsbedarf bei der Landesförderbank NRW.Bank, den Sparkassen, dem Pensionsfonds des Landes und den öffentlichen Unternehmen des Landes und der Kommunen, öffentlichen Versicherungsanbietern sowie bei der Ausgabe von Green Bonds besteht. In Teilen sind dort zwar bereits Nachhaltigkeitskriterien vorhanden, jedoch reichen diese nicht aus für eine nachhaltige Umstellung der Geschäfts- und Anlagepraktiken.

---

<sup>5</sup> Proposal for a Regulation on European green bonds, COM(2021) 391 final, abrufbar unter [https://ec.europa.eu/finance/docs/law/210704-proposal-green-bonds-standard\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/finance/docs/law/210704-proposal-green-bonds-standard_en.pdf)

Diese Geschäfts- und Anlagepraktiken müssten sich konsequent am Prinzip der Nachhaltigkeit ausrichten, d.h. an den Klimaschutzziele der internationalen, Bundes- und Landesebene. Die Klassifizierung konkreter wirtschaftlicher Tätigkeiten als nachhaltig oder nicht nachhaltig sollte sich dabei an den Kriterien der EU-Taxonomie als wissenschaftlich fundiertem Standard orientieren. Gleichwohl erscheinen wenige noch ambitioniertere Teilregelungen notwendig, insbesondere im Hinblick auf einen kompletten Ausschluss der Atomenergiebranche. Zudem müssen Nachhaltigkeitserwägungen und die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsrisiken fest im institutionellen Gefüge der öffentlichen Finanzinstitute verankert werden. In welcher Form dies geschieht und welche Änderungen von Gesetzen und/oder Richtlinien erforderlich sind, muss jetzt zielgerichtet geprüft werden.

### **III. Mit zielgerichteter Transformationsfinanzierung den Wandel ermöglichen**

Bei der Umstellung der nordrhein-westfälischen Wirtschaft in Richtung Klimaneutralität spielen die öffentlichen Finanzinstitute eine entscheidende Rolle, indem sie die benötigten Investitionsmittel bereitstellen und absichern. Es wäre daher kontraproduktiv, ihnen ein allzu enges Korsett an Nachhaltigkeitsvorschriften anzulegen: Ökologische Wirtschaftsaktivitäten gilt es zwar zu fördern, gleichzeitig dürfen Transformationsprozesse von Unternehmen, die ihre Nachhaltigkeitsziele noch nicht erreicht haben, nicht durch zu strenge Förderbedingungen abgewürgt werden. Die Förderung von Transformationsprozessen erfordert daher ggf. eigene Ratings oder Kriterien. Bis die EU-Kommission eine weitere Klassifizierung dafür vorgelegt und verabschiedet haben wird, sind beispielsweise abgestufte Konditionsmodelle mit (individuellen) Zielkatalogen oder Übergangsfristen denkbar. Bei alledem ist der Aufwand für Nachhaltigkeitsprüfungen und Risikobewertungen für die Institute möglichst gering zu halten. Das könnte über bestehende oder neu zu entwickelnde Standards und Zertifikate – wie es beispielsweise bei der Wohnungsbauförderung bereits der Fall ist – und über öffentliche oder öffentlich anerkannte Prüf- und Zertifizierungsstellen erfolgen.

In jedem Fall muss der Gesetzgeber verhindern, dass viele kleinere Kundinnen und Kunden von Kredit- und Versicherungsleistungen ausgeschlossen werden (was dem öffentlichen Auftrag von Sparkassen und öffentlichen Versicherern ohnehin zuwiderlaufen würde) und damit nicht wünschenswerte Transformationsprozesse aus der Förderung fallen und im Keim erstickt werden. Insbesondere die Bedarfe von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) sind zu berücksichtigen. Weitere Ausnahmeregelungen für Kleinst- und Liquiditätskredite erscheinen ebenfalls erforderlich. Zusätzlich ist eine Auflösung von Zielkonflikten durch den Gesetzgeber notwendig, beispielsweise zwischen Klima- und Denkmalschutz.

Weiterer Prüfbedarf ergibt sich aus dem schieren Kreditvolumen, das aufgrund erheblichen Investitionsbedarfs in den nächsten Jahren zu erwarten ist. Zu den Klima- und Umweltschutzmaßnahmen kommen weitere Investitionserfordernisse in Milliardenhöhe für die Digitalisierung. Viele Finanzinstitute werden das nur mit entsprechenden Kreditabsicherungen durch Förderbanken stemmen können. Diese wiederum müssten die Instrumente der Europäischen Investitionsbank stärker nutzen, in erster Linie den Europäischen Fonds für Strategische Investitionen (EFSI) bzw. InvestEU als Weiterentwicklung des EFSI. Die Förderbanken könnten außerdem auf weitere, in der deutschen Förderlandschaft gut etablierte Instrumente zurückgreifen, um grüne Wirtschaftsaktivitäten gezielt zu fördern. Günstige Zinsen sind zwar vorerst keine Option, denn aufgrund des aktuellen Leitzinses von 0 Prozent lassen sich die Konditionen für nachhaltige Förderungen gegenüber den nicht-nachhaltigen nicht weiter verbessern. Bis das Zinsniveau möglicherweise wieder angehoben wird, bietet sich die Nutzung von Haftungsfreistellungen und Nachrangdarlehen für die Hausbanken an.

Nicht zuletzt müssen die Auswirkungen von Sustainable Finance-Regulierungen auf die Kommunen berücksichtigt werden. Es darf keinesfalls dazu kommen, dass über den Weg der Bewertung von Nachhaltigkeitskonzepten der Kommunen ein Kreditrating durch die Hintertür für Kommunalfinanzierung eingeführt wird. Allerdings wäre eine Investitionsfinanzierung für die kommunale Transformation in Richtung Nachhaltigkeit auf der Grundlage von konkreten Konzepten und eines Monitorings sinnvoll.

#### **IV. Der Landtag beschließt:**

Der Landtag fordert die Landesregierung auf,

1. die Voraussetzungen dafür zu schaffen, ein nachhaltiges öffentliches Finanzwesen in NRW zu etablieren, das den internationalen Klimazielen sowie denen auf Bundes- und Landesebene gerecht wird.
2. eingehend zu prüfen,
  - a. welcher Änderungsbedarf bei Gesetzen bzw. Richtlinien zur Schaffung eines nachhaltigen öffentlichen Finanzwesens in NRW besteht, insbesondere Änderungen am NRW.Bank-Gesetz, am Sparkassengesetz und am Pensionsfondsgesetz des Landes.
  - b. wie und mit welchen Instrumenten die Transformationsfinanzierung in NRW ausgebaut und nachhaltig abgesichert werden kann.
  - c. wie besondere Bedarfe von KMU in Bezug auf Nachhaltigkeitsanforderungen angemessen berücksichtigt werden können.
  - d. wie besondere Bedarfe von Kommunen in Bezug auf Nachhaltigkeitsanforderungen angemessen berücksichtigt werden können.
  - e. welche Ausnahmeregelungen im angemessenen Rahmen notwendig erscheinen, beispielsweise für Kleinst- und Liquiditätskredite.
  - f. wie solche Wirtschaftsaktivitäten übergangsweise einzustufen und ggf. zu fördern sind, für die die EU-Kommission noch keine eigene Klassifizierung vorgenommen hat (Transformationsprozesse, Tätigkeiten ohne Ökologiebezug, Sozial-Taxonomie).
  - g. Wie Nachhaltigkeitsprüfungen und Risikobewertungen für die Finanzinstitute vereinfacht und standardisiert werden können.

Josefine Paul  
Verena Schäffer  
Mehrdad Mostofizadeh  
Johannes Rimmel  
Monika Düker

und Fraktion