

## Wissenschaftsplattform Sustainable Finance

### Policy Brief – 2/2020

Stellungnahme vom 29.05.2020

## Wie kann Sustainable Finance ein Konjunkturpaket stärken?

Jan Stede, Karsten Neuhoff und Franziska Schütze (DIW Berlin); Alexander Bassen, Timo Busch, Kerstin Lopatta, Frank Schiemann (Universität Hamburg); Ingmar Jürgens, Ulf Moslener (Frankfurt School of Finance and Management)

*Die Wissenschaftsplattform Sustainable Finance ist ein Kooperationsnetzwerk aus fünf deutschen Forschungseinrichtungen, die seit vielen Jahren intensiv zum Thema Sustainable Finance forschen. Ziel der Plattform ist es, die Beantwortung zentraler gesellschaftlicher, politischer und privatwirtschaftlicher Fragestellungen wissenschaftlich zu unterstützen, etabliertes und neu entstehendes Forschungswissen bereitzustellen sowie eine beratende Funktion im politisch-öffentlichen Diskurs einzunehmen. In diesem Zusammenhang unterstützt die Plattform durch eine wissenschaftliche Begleitung die Arbeit des Sustainable Finance Beirates der Bundesregierung. Zudem will die Plattform das Thema Sustainable Finance als ein wichtiges Zukunftsthema in der deutschen Forschungslandschaft etablieren und gleichzeitig die Verknüpfung mit europäischen und internationalen Institutionen und Prozessen sicherstellen.*

Die post-COVID-19-Programme sollen primär schnelle Wachstums- und Beschäftigungseffekte entfalten, stellen allerdings aufgrund ihrer Größe und dem Ausmaß damit zusammenhängender Investitionen einerseits und des schwindenden fiskalischen Spielraums<sup>1</sup> andererseits zugleich auch die Weichen für die Zukunft. Die Förderung von nachhaltigen Investitionen hat sich auch aus wirtschaftlicher Sicht als besonders wirksam erwiesen<sup>2</sup>, wobei gerade öffentlichen Investitionen hierbei eine besondere Rolle zukommt<sup>3</sup>. Da die Bundesrepublik sich zur Erreichung der Pariser Klimaziele und der Umsetzung der SDGs verpflichtet hat, darf ein aus öffentlichen Geldern finanziertes Konjunkturpaket der Erreichung dieser langfristigen gesellschaftlichen Ziele nicht entgegenstehen.

Wir schlagen drei Schritte vor, durch die für die Ziele weitgehend Kohärenz hergestellt werden kann. Erstens wird im Rahmen einer Zuordnung (Mapping) evaluiert, inwieweit die einzelnen Maßnahmen des Konjunkturpakets die verschiedenen **Sustainable Development Goals (SDGs)** und ihre Unterziele (Targets) unterstützen. Dies stärkt die Transparenz über die Verwendung öffentlicher Mittel. Zweitens werden alle klimarelevanten Investitionsvorhaben einem „**Klima-Schnelltest**“ unterzogen. Als Referenzpunkt und durch die KfW bereits operationalisierter Kriterienkatalog dient hier der Entwurf

<sup>1</sup> Die OECD erwartet eine zusätzliche Staatsverschuldung der OECD-Staaten von USD 17.000 Mrd., womit deren Schuldenquote auf voraussichtlich durchschnittlich 137% des BIP steigen wird (Financial Times, 25.5.2020).

<sup>2</sup> Hepburn et al. (2020); Deleidi et al. 2019; Mazzucato und Semieniuk 2018.

<sup>3</sup> Böhmer et al. (2017); Krebs und Scheffel (2016); Expertenkommission (2016).

der EU-Taxonomie der Technical Expert Group on Sustainable Finance (TEG)<sup>4</sup>. Drittens wird, in Abhängigkeit von der Unternehmensgröße, für die Empfänger von Fördermaßnahmen eines Konjunkturprogrammes die **nichtfinanzielle Berichterstattung** auf Unternehmensebene ausgeweitet. Dies schafft langfristig Transparenz über die Rolle der Dekarbonisierung in den Unternehmen, ohne kurzfristig weitere Hürden aufzubauen.

## 1. SDG-Mapping öffentlicher Mittel des Konjunkturpakets

Die 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) zeigen die Vielfalt der Herausforderungen, denen sich jedes Land und die Staatengemeinschaft stellen muss. Die Corona-Krise hat die Wichtigkeit einzelner Entwicklungsziele deutlich gemacht (z.B. Ziel 3 / Gesundheit) und wichtige Querverbindungen herausgestellt, insbesondere mit Ziel 8 (Menschenwürde und wirtschaftliches Wachstum). Die Ziele für nachhaltige Entwicklung werden in der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie für den nationalen Kontext anhand von 67 Schlüsselindikatoren in 38 Bereichen erfasst. Parallel gibt es auch Erhebungen auf Bundeslandebene.<sup>5</sup> Allerdings wird bisher nur selten bei der Vergabe öffentlichen Mittel erhoben, in welchem Umfang sie zu den einzelnen Nachhaltigkeitszielen beitragen könnten (zum Beispiel durch die KfW<sup>6</sup>).

Es sollte daher anhand einer Analyse der Ausgaben des Konjunkturpaketes (SDG-Mapping) auf Ebene des Bundes, der Länder und der Kommunen dargelegt werden, wie die Verwendung staatlicher Mittel auf die verschiedenen Nachhaltigkeitsziele „einzahlt“. Dies würde die Transparenz bei der Gestaltung und schrittweisen Umsetzung eines Konjunkturpaketes stärken und dazu beitragen, dass die Nachhaltigkeitsziele auch in den administrativen Umsetzungsprozessen gespiegelt werden. Für die Erstellung dieses SDG-Mappings könnte kurzfristig eine Task Force eingerichtet werden.

Wir gehen allerdings davon aus, dass solch ein SDG-Mapping über die Bereitstellung von Transparenz für den politischen Prozess hinaus keine kurzfristige Steuerungswirkung in der Privatwirtschaft entfalten kann. Insbesondere bei der – in Konjunkturprogrammen oft prominenten – Förderung von Investitionen der Privatwirtschaft wären deswegen nach unserer Einschätzung die weiteren Schritte Klima-Schnelltest und Ausweitung der Unternehmensberichterstattung notwendig; ein SDG-Mapping alleine erscheint zum jetzigen Zeitpunkt ungeeignet.

## 2. Klima-Schnelltest

Ein Klima-Schnelltest könnte dazu beitragen, dass mit öffentlichen Darlehen und Zuschüssen geförderte Projekte konsistent mit den Klimaschutzzielen sind. Dies würde Risiken von Stranded Assets und einen Carbon Lock-In vermeiden, und so dazu beitragen, dass das Konjunkturprogramm auch längerfristig eine positive wirtschaftliche Wirkung entfalten kann.

Für eine zeitnahe Umsetzung solch eines Schnelltests würde sich eine Orientierung an den als klimarelevant eingestuften Aktivitäten der Sustainable Finance Taxonomie der TEG empfehlen<sup>7</sup>. Die

<sup>4</sup> EU Technical expert group on sustainable finance (2020).

<sup>5</sup> Bundesregierung (2018).

<sup>6</sup> Dangelmaier (2019).

<sup>7</sup> Der Policy Brief 1/2019 der Wissenschaftsplattform diskutiert die Stärken und Schwächen der Taxonomie und die Weiterentwicklungsoptionen.

mit diesen Aktivitäten verknüpften Mindeststandards wurden bereits im KfW-Förderprogramm „Klimaschutzoffensive für den Mittelstand“ operationalisiert und umgesetzt. Im Rahmen einer Förderentscheidung müsste dann nur jeweils geprüft werden, welcher Aktivität ein Investitionsprojekt zugeordnet wird. Aus dieser Prüfung ergibt sich, ob und welches Kriterium für eine Förderung erfüllt werden muss.

Die Mehrheit der wirtschaftlichen Aktivitäten fällt nicht unter die Taxonomie, da sie nur wenig klimarelevant sind. Auch Investitionen in grüne Aktivitäten (z.B. erneuerbare Energien) und viele „Enabling“-Aktivitäten (z.B. Infrastruktur für Bahnverkehr) müssten keine weiteren Auflagen erfüllen. Im Bereich von „Transition“-Aktivitäten (z.B. Gebäudesanierung, Grundstoffindustrie, Landnutzung) gibt die Taxonomie hingegen zu erreichende Schwellenwerte vor, damit eine Aktivität als nachhaltig klassifiziert werden kann. Im Gebäudebereich könnte sich bei einem Konjunkturprogramm in Deutschland an die existierenden KfW-Effizienzhausstandards angeschlossen werden. In Bereichen, in denen die Schwellenwerte allein noch nicht mit den Klimazielen kompatibel sind (z.B. Grundstoffindustrie), sollten die Unternehmen beim Förderantrag darlegen, wie die geförderten Maßnahmen zu einem Einstieg in ein klimaneutrales Szenario beitragen.

### 3. Unternehmensberichterstattung

Eine finanzielle Unterstützung von Unternehmen verlangt naturgemäß nach Instrumenten zum Nachweis des zweckmäßigen Einsatzes dieser finanziellen Mittel. Ein solcher Nachweis kann teilweise durch eine weitere Konkretisierung der verpflichtenden Berichterstattung über nichtfinanzielle Informationen (CSR-Richtlinie-Umsetzungsgesetz) erfolgen. Im internationalen Kontext zeigen wissenschaftliche Studien, dass die Einführung einer verpflichtenden Berichterstattung über nichtfinanzielle Informationen mit einer verbesserten nichtfinanziellen Leistung einhergehen<sup>8</sup> bzw. zu positiven Externalitäten führen kann<sup>9</sup>. Es konnte auch gezeigt werden, dass die Einführung einer verpflichtenden, nichtfinanziellen Berichterstattung zu einer besseren Berichtsqualität und geringeren Informationsasymmetrien führt.<sup>10</sup>

Wir plädieren deshalb dafür, die mit den Konjunkturpaketen verbundene Rechenschaftspflicht weitgehend zur Berichtspflicht über nichtfinanzielle Informationen zu nutzen. Hierbei sind die Unternehmensbesonderheiten (Größe, Einfluss auf die Gesellschaft/Impact), Inhalte und Bezug zu bestehenden Standards zu beachten. Um keine unterschiedlichen Reporting-Regime zu etablieren, empfehlen wir eine Orientierung an der Arbeit des Sustainable Finance-Beirats der Bundesregierung zur generellen Staffellung und inhaltlichen Abgrenzung der Berichtspflichten. Unsere Empfehlungen zur Berücksichtigung einer nichtfinanziellen Berichterstattung im Rahmen eines Konjunkturprogramms sind deshalb folgende:

*Große Unternehmen und Unternehmen mit starkem potenziellem Einfluss auf gesellschaftliche Ziele* sollten grundsätzlich nach der Non-Financial Reporting Directive (NFRD) berichten. Darüber hinaus bietet sich eine Anlehnung an die Task Force on Climate-Related Financial Disclosures (TCFD) an, wie es in Kanada bereits umgesetzt wird. Die auf EU-Ebene erarbeitete Taxonomie kann ergänzend insoweit genutzt werden, als sie für ausgewählte Industrien klare Informationserfordernisse definiert,

<sup>8</sup> Z.B. allgemein Ioannou & Serafeim (2019) sowie bezogen auf Treibhausgasemissionen Tomar (2009) und ausführlich der Policy Brief 2/2019 der Wissenschaftsplattform Sustainable Finance.

<sup>9</sup> Chen, Hung & Wang (2018).

<sup>10</sup> Wang, Cao & Ye (2016).

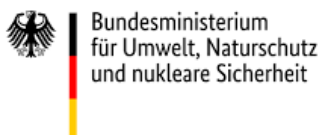
denen im Rahmen der Berichterstattung entsprochen werden sollte. Wesentlich ist, dass über zukunftsorientierte Informationen<sup>11</sup> (science-based targets, scenario-based reporting) die Meilensteine der strategischen Entwicklung offengelegt werden. Damit einhergehen müsste eine Ausweitung der Wirtschaftsprüfung auf die zu berichtenden nichtfinanziellen Aspekte, wobei sich diese im Sinne einer praktikablen Umsetzung anfangs auf die vergangenheitsbezogenen Informationen beziehen kann.

Eine weitere Konkretisierung der Berichtspflicht nichtfinanzieller Informationen, zum Beispiel im Hinblick auf konkrete Indikatoren bezüglich der Sustainable Development Goals (SDGs) auf Unternehmensebene, ist aus unserer Sicht kurzfristig schwer umsetzbar. Deshalb ist es sinnvoll, die Berichtsanforderungen offen zu halten, um in diese zukünftig die geplante Erweiterung der Taxonomie, das in Planung befindliche Environmental-Generally Accepted Accounting Principles (E-GAAP) oder die Entwicklungen des SDG Compass einfließen zu lassen.

Für *mittlere Unternehmen* reicht eine vergangenheitsorientierte Berichterstattung weniger Indikatoren. Hier eignen sich insbesondere die TCFD-Kernindikatoren. Für einen Fokus über Klimawandel hinaus bietet sich der Bezug auf den Deutsche Nachhaltigkeitskodex (DNK) an, der vom Rat für Nachhaltige Entwicklung der Bundesregierung in 2011 vorgestellt wurde.

Für *kleine Unternehmen* soll ein einfacher Berichtsstandard verpflichtend sein, wenn eine Förderung bewilligt wird. Dieser könnte z.B. einige wenige Schlüsselindikatoren wie jährlicher Energieverbrauch, Anteil erneuerbarer Energien und Emissionen beinhalten („DNK light“).

#### Die Arbeit der Wissenschaftsplattform Sustainable Finance wird unterstützt durch:



<sup>11</sup> Der Policy Brief 1/2020 der Wissenschaftsplattform zeigt, wie Klimaneutralität als zentrales Szenario für die strategische Planung dienen kann, sowohl für Finanzinstitute als auch für realwirtschaftliche Unternehmen.

## Literatur

- Böhmer, M., Hoch, M., Barišić, M., Putzhammer, F. (2017): *Schulden- und Investitionsregel: Zwei Seiten einer Medaille?! – Zur Diskussion um die Verstetigung öffentlicher Investitionen in Deutschland.* Bertelsmann Stiftung, Gütersloh. [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/NW\\_Schulden-\\_und\\_Investitionsregel.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/NW_Schulden-_und_Investitionsregel.pdf)
- Bundesregierung (2018): *Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie – Aktualisierung 2018.* <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975292/1559082/a9795692a667605f652981aa9b6cab51/deutsche-nachhaltigkeitsstrategie-aktualisierung-2018-download-bpa-data.pdf>
- Chen, Y. C., Hung, M., & Wang, Y. (2018). The effect of mandatory CSR disclosure on firm profitability and social externalities: Evidence from China. *Journal of Accounting and Economics*, 65(1), 169-190. <https://doi.org/10.1016/j.jacceco.2017.11.009>
- Dangelmaier, U. (2019). *Das SDG-Mapping der KfW Bankengruppe – Hintergrundinformationen und Methodikerläuterung.* <https://www.kfw.de/nachhaltigkeit/Dokumente/Sonstiges/SDG-Methodenpapier-DE-EN.pdf>
- Deleidi, Matteo, Mazzucato, Mariana and Semieniuk, Gregor (2020): Neither crowding in nor out: Public direct investment mobilising private investment into renewable electricity projects. *Energy Policy*, 140, 111195. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2019.111195>
- EU Technical expert group on sustainable finance (2020): *Taxonomy: Final report of the Technical Expert Group on Sustainable Finance.* [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/business\\_economy\\_euro/banking\\_and\\_finance/documents/200309-sustainable-finance-teg-final-report-taxonomy\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/200309-sustainable-finance-teg-final-report-taxonomy_en.pdf)
- Expertenkommission (2016). *Stellungnahme der Expertenkommission „Stärkung von Investitionen in Deutschland“*, 12.12.2016. [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/S-T/stellungnahme-expertenkommission-staerkung-von-investitionen-in-deutschland.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/S-T/stellungnahme-expertenkommission-staerkung-von-investitionen-in-deutschland.pdf?__blob=publicationFile&v=4)
- Hepburn, C., O’Callaghan, B., Stern, N., Stiglitz, J., Zenghelis, D. (2020): Will COVID-19 fiscal recovery packages accelerate or retard progress on climate change? *Oxford Review of Economic Policy*. <https://doi.org/10.1093/oxrep/graa015>
- Ioannou, I., & Serafeim, G. (2019). The consequences of mandatory corporate sustainability reporting. In: *The Oxford Handbook of Corporate Social Responsibility*. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198802280.013.20>
- Krebs, T., & Scheffel, M. (2016). *Quantifizierung der gesamtwirtschaftlichen und fiskalischen Effekte ausgewählter Infrastruktur- und Bildungsinvestitionen in Deutschland. Studie im Auftrag des BMWi, Projekt-Nr. 44/16.* [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Studien/quantifizierung-der-gesamtwirtschaftlichen-und-fiskalischen-effekte-ausgewaehlter-infrastruktur-und-bildungsinvestitionen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=10](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Studien/quantifizierung-der-gesamtwirtschaftlichen-und-fiskalischen-effekte-ausgewaehlter-infrastruktur-und-bildungsinvestitionen.pdf?__blob=publicationFile&v=10)
- Mazzucato, M., & Semieniuk, G. (2018). Financing renewable energy: Who is financing what and why it matters. *Technological Forecasting and Social Change*, 127, 8–22. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2017.05.021>

- Landesregierung NRW (2016): Nachhaltigkeitsstrategie für Nordrhein-Westfalen. [https://www.nachhaltigkeit.nrw.de/fileadmin/user\\_upload/Nachhaltigkeitsstrategie\\_PDFs/NRW\\_Nachhaltigkeitsstrategie\\_Broschuere\\_DE\\_Online\\_Version\\_22032017.pdf](https://www.nachhaltigkeit.nrw.de/fileadmin/user_upload/Nachhaltigkeitsstrategie_PDFs/NRW_Nachhaltigkeitsstrategie_Broschuere_DE_Online_Version_22032017.pdf)
- Tomar, S. (2019). CSR Disclosure and Benchmarking-Learning: Emissions Responses to Mandatory Greenhouse Gas Disclosure. SMU Cox School of Business Research Paper No. 19-17. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3448904>
- Wang, X., Cao, F., & Ye, K. (2018). Mandatory corporate social responsibility (CSR) reporting and financial reporting quality: Evidence from a quasi-natural experiment. *Journal of Business Ethics*, 152(1), 253-274. <https://doi.org/10.1007/s10551-016-3296-2>
- Wissenschaftsplattform Sustainable Finance (2019): Bedingungen für eine wirksame sustainable finance Taxonomie. Policy Brief – 1/2019. [https://www.diw.de/documents/dokumentenarchiv/17/diw\\_01.c.680022.de/sfrp\\_policybrief1\\_taxonomie\\_de.pdf](https://www.diw.de/documents/dokumentenarchiv/17/diw_01.c.680022.de/sfrp_policybrief1_taxonomie_de.pdf)
- Wissenschaftsplattform Sustainable Finance in Kooperation mit BMBF-Projekt „Klimaberichterstattung als Instrument zur CO2-Reduktion (CRed)“ (2019): Verpflichtende klimabezogene Unternehmens-Berichterstattung als Mittel zur Reduzierung von CO2-Emissionen. Policy Brief – 2/2019. [https://www.diw.de/documents/dokumentenarchiv/17/diw\\_01.c.680026.de/sfrp\\_policybrief2\\_disclosure\\_de.pdf](https://www.diw.de/documents/dokumentenarchiv/17/diw_01.c.680026.de/sfrp_policybrief2_disclosure_de.pdf)
- Wissenschaftsplattform Sustainable Finance (2020): Sustainable Finance und die Transformation der Realwirtschaft - Klimaneutralität als zentrales Szenario. Policy Brief – 1/2020. [https://www.diw.de/documents/dokumentenarchiv/17/diw\\_01.c.785839.de/sfrp\\_policybrief3\\_01-2020\\_klimaneutralit%C3%A4t.pdf](https://www.diw.de/documents/dokumentenarchiv/17/diw_01.c.785839.de/sfrp_policybrief3_01-2020_klimaneutralit%C3%A4t.pdf)