

Position des Deutschen Gewerkschaftsbundes

Anforderungen an eine soziale Taxonomie

13.06.2022

1 Einleitung

Am 28. Februar 2022 hat die Plattform für nachhaltige Finanzierung (engl.: *EU Platform on Sustainable Finance*), ein Expertengremium, das die EU-Kommission berät, den Abschlussbericht zur sozialen Taxonomie vorgelegt. Dieser Bericht bildet die Grundlage für eine mögliche legislative Initiative seitens der EU-Kommission zur Ergänzung der bereits im Juni 2020 verabschiedeten Taxonomie-Verordnung. Bislang konzentriert sich die Taxonomie-Verordnung auf Kriterien ökologischer Nachhaltigkeit. Die ökologische Taxonomie enthält lediglich soziale Mindeststandards.

In dieser Position wird die Bedeutung und Entwicklung des Sustainable Finance Marktes kurz skizziert und die Notwendigkeit einer Erweiterung der ökologischen Taxonomie um eine soziale Dimension erläutert (Abschnitt 2). Anschließend wird die Struktur der sozialen Taxonomie kurz dargestellt (Abschnitt 3) und eine detaillierte Bewertung des Abschlussberichts der Plattform für nachhaltige Finanzierung zur sozialen Taxonomie vorgenommen (Abschnitt 4). Abschließend werden Anforderungen an die sozialen Mindeststandards innerhalb der ökologischen Taxonomie formuliert (Abschnitt 5). Für ein besseres Verständnis der wirtschaftlichen Bedeutung der Taxonomie ist es zudem von zentraler Bedeutung, die EU-Taxonomie im Kontext weiterer EU-Gesetzesinitiativen und -Maßnahmen zu sehen. Darauf wird im Anhang der Position kurz eingegangen.

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand
Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

Dr. Dominika Biegon
Abteilung Wirtschafts-, Finanz- und
Steuerpolitik
Kontakt: dominika.biegon@dgb.de
Telefon: 030-24060469

Dr. Kai Lindemann
Abteilung Grundsatzfragen und
Gesellschaftspolitik
Kontakt: kai.lindemann@dgb.de
Telefon: 030-24060757

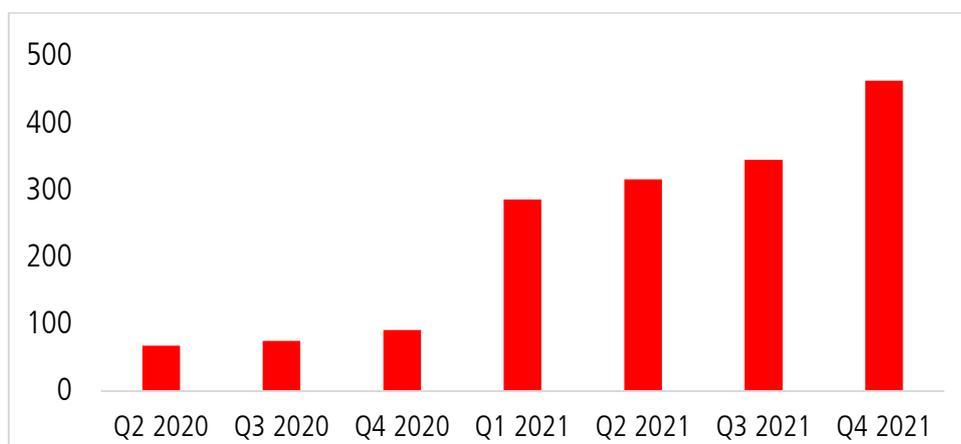
www.dgb.de

2 Hintergrund

Der Finanzsektor ist im gegenwärtigen Globalisierungsprozess Treiber und Stütze wirtschaftlicher Aktivitäten, weshalb ihm auf dem Weg in eine ökologisch und sozial nachhaltigere Wirtschaftsordnung eine besondere Bedeutung zukommt. Das gilt insbesondere für den Green Deal, den die EU-Kommission als das zentrale Projekt für das nächste Jahrzehnt definiert hat. Der Weg zur Klimaneutralität erfordert ein enormes Volumen an zusätzlichen Investitionen. Daher ist die effektive Kanalisierung von Finanzströmen zentral, um die Ziele des Green Deals zu erreichen.

Der Marktanteil von nachhaltigen Finanzprodukten ist in der Corona-Zeit enorm gewachsen. Es gibt ein großes Interesse an sozialen und grünen Anlageprodukten. Laut Daten der DZ Bank belief sich das globale Neuemissionsvolumen von *Green Bonds* im Jahr 2021 auf 500 Milliarden US-Dollar. Auch *Social Bonds* konnten in den letzten Jahren kontinuierlich zulegen: Das Neuemissionsvolumen dieser Anleihe-Kategorie stieg 2021 im Vergleich zum Vorjahr um etwas mehr als 30 Prozent auf 185 Milliarden US-Dollar.¹ Treiber waren auch die Ende 2020/Anfang 2021 emittierten Sozialanleihen der EU, die im Rahmen des EU-Kurzarbeiterprogramms gebildet wurden.² Die enorme Nachfrage nach nachhaltigen Finanzprodukten spiegelt sich auch darin wider, dass das Vermögen von Fonds mit nachhaltigen Finanzmerkmalen seit Jahren kontinuierlich steigt (siehe Grafik 1):

Grafik 1: Vermögen von Publikumsfonds mit Nachhaltigkeitsmerkmalen in Deutschland in Milliarden Euro



Quelle: Deutscher Fondsverband BVI

¹ DZ Bank (2021): Sustainable Finance Bulletin 09, [Nachhaltige Finanzierung \(dzbank.de\)](https://www.dzbank.de).

² EU (2021): Social Bond Framework, [eu_sure_social_bond_framework.pdf \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eu_sure_social_bond_framework.pdf).



Der Markt für nachhaltige Finanzprodukte hat allerdings ein strukturelles Problem. Zu häufig investieren nachhaltige Fonds in Unternehmen, die den Nachhaltigkeitskriterien nicht ausreichend genügen.³ Damit Glaubwürdigkeit und Marktvertrauen stabilisiert werden, ist eine gesetzliche Regelung, die einheitliche Standards für nachhaltige Finanzprodukte setzt, immer wichtiger.

Genau hier setzt die ökologische Taxonomie an: Das Ziel der Taxonomie-Verordnung ist es, dem Wildwuchs an privaten Bewertungen – wie etwa den bis zu 1.500 Indizes der Ratingagenturen – einen einheitlichen und transparenten Standard entgegenzusetzen. Die Taxonomie kann damit die Wettbewerbsfähigkeit der EU im Markt für nachhaltige Finanzprodukte stärken.

Die Taxonomie ist ein Klassifizierungssystem für wirtschaftliche Aktivitäten, die Investor*innen und Verbraucher*innen Orientierung und Transparenz bei der Marktentscheidung bieten soll. Damit ist die Taxonomie vergleichbar mit den Energieklassen bei Haushaltsgeräten oder einem Zertifikat für Bio-Nahrungsmittel. Sie ist ein Mittel der Markttransparenz und Orientierung für Investitionsentscheidungen und für die Nachfrage nach Finanzprodukten. Die ökologische Taxonomie soll damit „Greenwashing“ am Finanzmarkt effektiv verhindern und die Ambitionen des europäischen Green Deal zielführend unterstützen.

Die EU-Kommission hat die ökologische Taxonomie mit einer Vielzahl von Rechtsakten verknüpft. Auch die Europäische Investitionsbank wendet die Taxonomie bei der Entscheidung über die Förderung von nachhaltigen Projekten an (siehe Anhang). Auch ist davon auszugehen, dass die zukünftige EU-Förderpolitik mit der Taxonomie verbunden wird. Die Taxonomie hat mit dieser zentralen Querschnittsaufgabe das Potential, staatliche und private Investitionsmittel zielgerecht zu kanalisieren.

Der grundsätzlich angestrebte Wirkmechanismus der Taxonomie zielt auf die unternehmerischen Finanzierungsbedingungen ab. Das heißt, es ist davon auszugehen, dass diejenigen Unternehmen, die glaubhaft nachweisen, dass ein bestimmter Anteil des Umsatzes oder der Investitionen taxonomiekonform ist, zukünftig von besseren Finanzierungsbedingungen profitieren können. Aufgrund eines größeren

³ Schultz, Alison/ Senn, Magdalena (2021): Greenwashing im großen Stil. Wie „nachhaltige“ Fonds die Klimakrise befeuern, korrupte Vorstände finanzieren und die Verletzung von Arbeitnehmerrechten tolerieren, Finanzwende Recherche, Berlin, [Greenwashing in großem Stil \(finanzwende-recherche.de\)](https://finanzwende-recherche.de).



Kapitalangebots könnten nachhaltige Unternehmen günstigere Finanzierungsmöglichkeiten nutzen und eine Diversifizierung ihrer Finanzierungsquellen vorantreiben.

Die konkreten Auswirkungen der Taxonomie auf die Unternehmensfinanzierung und damit auch auf die Beschäftigung sind aber im Moment noch nicht absehbar, insbesondere bezüglich kleiner und mittlerer Unternehmen. Die Folgen hängen zum einen von der weiteren Ausgestaltung der Taxonomie ab (etwa der Frage der Kategorisierung von Übergangsaktivitäten) als auch von weiteren Entwicklungen auf dem Feld der Bankenregulierung und dem Umgang mit ESG-Risiken. Für die Gewerkschaften ist es von zentraler Bedeutung, dass im Falle einer Beschleunigung der Transformation durch den Finanzmarkt eine industrie- und arbeitsmarktpolitische Flankierung erfolgt. Zudem muss gewährleistet sein, dass Betriebe, die den Anforderungen der Taxonomie noch nicht entsprechen, bei der Refinanzierung nicht benachteiligt werden, wenn es ihnen darum geht, soziale Übergänge zu schaffen und das eigene Geschäftsmodell nachhaltig zu entwickeln.

In diesem Kontext ist die Frage, ob die Taxonomie durch eine soziale Dimension erweitert werden soll oder nicht, für die Gewerkschaften von höchster Relevanz.⁴ Schließlich spielen bisher Arbeitnehmerrechte und soziale Prämissen im Finanzmarktgeschehen eine sehr untergeordnete oder gar keine Rolle. Der DGB sieht hier eine Chance, dass die ökologische Taxonomie durch eine starke soziale Dimension ergänzt wird. Die Kanalisierung von Finanzströmen für die sozial-ökologische Transformation muss mit den grundlegenden Werten und Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern vereinbar sein. Um die Ziele des Green Deal zu erreichen, muss einem ganzheitlichen Konzept von Nachhaltigkeit Rechnung getragen werden.

3 Struktur der sozialen Taxonomie

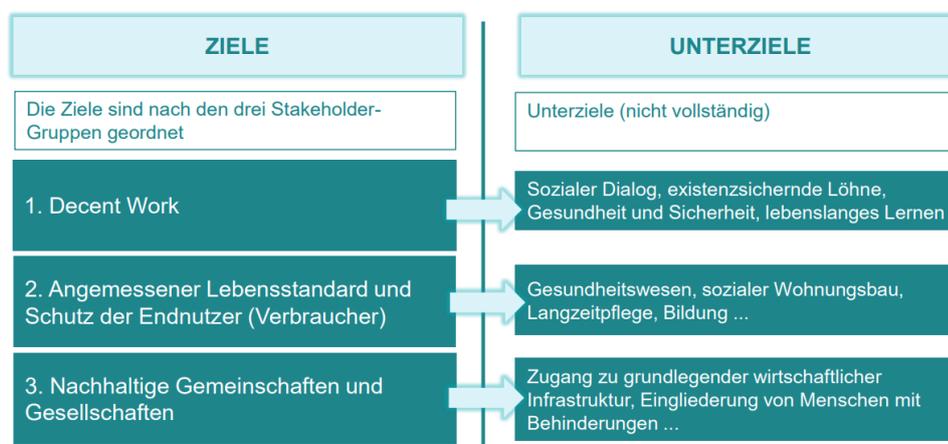
Die Plattform für nachhaltige Finanzierung (*Subgroup 4*) schlägt in ihrem Abschlussbericht eine grobe Struktur für eine soziale Taxonomie vor. Der Fokus zielt aber allein auf die wirtschaftliche Tätigkeit eines Unternehmens und nicht auf seine internen Verhältnisse. Das heißt, das Ziel der Taxonomie ist es, wirtschaftliche Tätigkeiten als nachhaltig oder nicht-nachhaltig zu klassifizieren, nicht jedoch das Unternehmen als solches. In dieser Herangehensweise ähnelt die soziale Taxonomie

⁴ Leuchters, M. (2022): Sustainable Finance. Eine Chance für die Mitbestimmung? Mitbestimmungsreport Nr. 70, 01.2022, [Sustainable Finance \(boeckler.de\)](https://www.boeckler.de).

der ökologischen, die ebenfalls die wirtschaftliche Tätigkeit als zentralen Bezugspunkt heranzieht.

Eine wirtschaftliche Tätigkeit ist demnach dann sozial nachhaltig, wenn Sie einen wesentlichen Beitrag zu einem jener Ziele leistet, welche unter Orientierung an den Interessen der drei unterschiedlichen Stakeholder (*worker, communities, consumers*) definiert wurden. Geprüft werden soll demnach, ob die jeweilige wirtschaftliche Aktivität für die Stakeholder einen positiven oder negativen Beitrag leistet. Während für Arbeitnehmer*innen „decent work“ sichergestellt werden soll, müssen für Verbraucher*innen Produkte oder Dienstleistungen „einen angemessenen (Lebens-)Standard und Wohlbefinden“ bringen. Für direkt oder über die Wertschöpfungsketten betroffene Gemeinschaften sollen die Aktivitäten integrativ und nachhaltig sein.

Grafik 2: Ziele und Unterziele in der sozialen Taxonomie



Quelle: Platform on Sustainable Finance

Das für die Gewerkschaften zentrale Ziel „Gute Arbeit“ (decent work) zu fördern, wird in dem Bericht mit einigen Unterzielen konkretisiert.

Eine wirtschaftliche Tätigkeit leistet dann einen wesentlichen Beitrag zu dem Ziel „Gute Arbeit“, wenn:

- durch sie der soziale Dialog gestärkt wird,
- Tarifverhandlungen gefördert werden,
- das Recht auf Koalitionsfreiheit gestärkt wird,
- existenzsichernde Löhne gezahlt werden,



- prekäre Beschäftigungsverhältnisse vermieden werden,
- Maßnahmen umgesetzt werden,
- um die Gesundheit und Sicherheit der Beschäftigten am Arbeitsplatz zu verbessern,
- Weiterbildungsprogramme für die Beschäftigten angeboten werden und
- Maßnahmen umgesetzt werden, die zu einer Verbesserung der sozialen Sicherheit der Beschäftigten beitragen.

Beispiel

(siehe Abschlussbericht zur sozialen Taxonomie, S. 54)

Wirtschaftliche Aktivität:

Ein Unternehmen, das besonders vom Strukturwandel betroffen ist, führt umfangreiche Weiterbildungsprogramme für Arbeitnehmer*innen ein. Die Arbeitnehmer*innen sind bei der Ausgestaltung und Planung angemessen eingebunden.

Ziel: Gute Arbeit, Unterziel: Weiterbildung

Do-No-Significant-Harm Kriterien:

1. Gute Arbeit: Arbeitnehmer*innen müssen wenigstens den nationalen Mindestlohn bekommen oder nach Tarif bezahlt werden, die Unternehmen müssen die ILO Kernarbeitsnormen einhalten und angemessene Maßnahmen zur Umsetzung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz gewährleisten.
2. Angemessener Lebensstandard und Schutz der Endnutzer.
3. Nachhaltige Gemeinschaften und Gesellschaften: Keine Diskriminierung bestimmter Bevölkerungsgruppen bei den Weiterbildungsangeboten.



4 Bewertung der sozialen Taxonomie

Für die soziale Taxonomie, insbesondere für das Ziel „Gute Arbeit“, wird im Abschlussbericht ein normativer Rahmen vorgeschlagen, der dem gesellschaftspolitischen Mindestanspruch der DGB-Gewerkschaften entspricht. Hier wird nicht nur auf die ILO-Kernarbeitsnormen und die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte Bezug genommen, sondern auch auf europäische Dokumente (etwa die Europäische Säule sozialer Rechte), die von den Gewerkschaften unterstützt werden. Zugleich sehen die Gewerkschaften aber auch die Notwendigkeit einer Aktualisierung beispielsweise der ILO-Kernarbeitsnormen, um soziale Rechte zeitgemäß weiter zu formulieren. Dieser Anpassungsspielraum sollte in der sozialen Taxonomie vorhanden sein und sich nicht nur auf ältere Mindeststandards beziehen. Insofern bildet die soziale Taxonomie, wie sie im Bericht vorgeschlagen wird, vorerst den grundlegenden Wertekanon der Gewerkschaften ab. Im Hinblick darauf, inwieweit auch ihre methodische Umsetzung zielführend ist, wird im Folgenden Position bezogen.

Zunächst fällt auf, dass das Expertengremium bislang lediglich eine grobe Struktur einer sozialen Taxonomie vorgelegt hat. Die hier vorgenommene Bewertung muss daher als vorläufig gelten. Für eine abschließende Bewertung müssten viele wichtige Details, wie die Operationalisierung der Nachhaltigkeitskriterien, die vollständige Definition der *Do-No-Significant-Harm*-Kriterien, sowie die noch ausstehende Definition einiger Unterziele geklärt werden.

a) Fokus auf wirtschaftliche Aktivitäten

Das Expertengremium schlägt vor, die wirtschaftlichen Aktivitäten von Branchen und Unternehmen als sozial nachhaltig oder sozial nicht-nachhaltig zu kategorisieren. Der Fokus auf wirtschaftliche Aktivitäten wird im Abschlussbericht damit begründet, dass eine höchstmögliche Kompatibilität zwischen der sozialen und der ökologischen Taxonomie hergestellt werden soll. Je kompatibler die Struktur der beiden Taxonomien sei, desto eher gelänge eine kohärente Integration der beiden Regelwerke.

Die Gewerkschaften lehnen diese Fokussierung auf wirtschaftliche Aktivitäten ab. Sinnvoller wäre es gewesen, das jeweilige Unternehmen als sozio-ökonomische Institution in seiner Gesamtheit als die zentrale Analyseeinheit der sozialen Taxono-



mie zu definieren. Aus gewerkschaftlicher Perspektive sind Tariftreue, Mitbestimmung (auch beim nachhaltigen Umbau des Unternehmens), Geschlechtergerechtigkeit bei den Löhnen, Familienfreundlichkeit, angemessener Arbeitsschutz etc. zentrale Kriterien von Nachhaltigkeit und Guter Arbeit.

Es sind also insbesondere unternehmensbezogene Kriterien, die bei der Frage der sozialen Nachhaltigkeit eine zentrale Rolle spielen. Die oben genannten sozialen Kriterien lassen sich jedoch kaum bestimmten wirtschaftlichen Aktivitäten zuordnen. Die Gefahr des *Social Washing* ist mit dieser Methode gegeben. So könnte auch ein aus gewerkschaftlicher Perspektive unsoziales Unternehmen für bestimmte Projekte, wie etwa Investitionen in den sozialen Wohnungsbau, von günstigen Finanzierungsbedingungen profitieren.

Der DGB fordert, dass unternehmensbezogene Kriterien in einer sozialen Taxonomie stärker in den Vordergrund treten. Dennoch kann der Fokus auf wirtschaftliche Aktivitäten nützlich sein, zum Beispiel in Bezug auf Teile der Rüstungsindustrie. Der DGB unterstützt hier den Vorschlag der Expertengruppe, denjenigen Teil der Rüstungsindustrie, der sich auf die Produktion international geächteter Waffensysteme konzentriert, als sozial schädlich zu klassifizieren und damit aus der sozialen auszuschließen.

Dass der Abschlussbericht „Gute Arbeit“ als eines der drei Ziele einer sozialen Taxonomie nennt, ist zwar grundsätzlich zu befürworten, jedoch muss dieses Ziel und dessen Unterziele auch mit klaren Indikatoren (*Key Performance Indicators*) unterfüttert werden. Vorher können die grundlegenden Bedenken der Gewerkschaften gegenüber dem gegenwärtigen Ansatz nicht gänzlich aus dem Weg geräumt werden. Die normativen Kriterien von Sustainable Finance dürfen sich nicht nur an Marktinteraktionen orientieren, sondern müssen vor allem auf den Betrieb als sozialen Raum ausgerichtet sein. Hier müssen sie die Gewährleistung demokratischer Grundrechte sowie der Arbeitsschutzrechte reflektieren. Insofern ist die ausschließliche Fokussierung der Taxonomie auf „wirtschaftliche Aktivitäten“ nach wie vor ein methodisches Defizit.

b) Konkretisierungen und Operationalisierung der Kriterien

Viele Kernforderungen der Gewerkschaften sind im Abschlussbericht aufgenommen worden. Sie reichen von der Stärkung sozialer Dienstleistungen in der Daseinsvorsorge über die explizite Berücksichtigung der Weiterbildungsaktivitäten von transformationsbetroffenen Unternehmen und die Vermeidung von Steuerbetrug, bis hin zur Mitbestimmung von Arbeitnehmervertretern in Aufsichtsräten und der Stärkung



von Geschlechtergerechtigkeit auf Leitungsebenen. Sie müssen aber mit konkreten und ambitionierten Indikatoren hinterlegt werden, um die Taxonomie operationalisierbar und messbar zu machen. Das erscheint nicht einfach, gerade wenn es methodisch unterschiedliche Transparenzanforderungen wie zum Beispiel zwischen Steuerbetrug und Geschlechtergerechtigkeit gibt. Denn bisher bleibt es offen, inwieweit diese Normen und Kriterien ihre Bedeutung in der Praxis der Finanztransaktionen entfalten sollen und überprüfbar gemacht werden können. Schließlich birgt jede marktgängige und humanistisch ansprechende Bewertung von Unternehmen und Investitionen immer die Gefahr des *Social Washing*.

Um den Verwaltungsaufwand für Unternehmen bei Berichtspflichten in Grenzen zu halten, sollte sich die Weiterentwicklung der Indikatoren an den sozialen Berichtsstandards orientieren, die die *European Financial Reporting Advisory Group* gerade im Rahmen der Umsetzung der Richtlinie zur Nachhaltigkeitsberichterstattung entwickelt. Transparente, verständliche und schnell implementierbare Richtlinien sind nötig, damit die Indikatoren ihre praktische Relevanz voll entfalten können.

Bezüglich der Arbeitnehmervertreter im mitbestimmten Aufsichtsrat sollte zudem erwogen werden, die Vermeidung oder das gesetzeswidrige Ignorieren der Unternehmensmitbestimmung als unvereinbar mit dem *Do-No-Signifikant-Harm-Ansatz* der sozialen Taxonomie zu betrachten. Ebenso sollte die Tariftreue im Bereich „Gute Arbeit“ eine zentrale Rolle spielen.

c) Begriffliche Klarstellungen

Die Begriffe „Sozialpartner“ und „sozialer Dialog“ werden im Abschlussbericht teilweise zu undifferenziert bzw. zu unkonkret verwendet. Gewerkschaften und Betriebsräte sowie deren konkrete Rechte auf Unterrichtung, Anhörung und Mitbestimmung sollten dort konkret genannt werden, wo sie gemeint sind – in der Dualität zu den Arbeitgebern. Das enge Verhältnis zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern ist in vielen Aufgaben der nachhaltigen Transformation von entscheidender Bedeutung, wie zum Beispiel zur Umsetzung der *Circular Economy* (Kreislaufwirtschaft). Aber es sollte nicht in fundamentalen Fragen der Interessensgegensätze, wie zum Beispiel bei der Lohnfindung, dem Arbeitsschutz und der Gestaltung der Arbeitszeiten verwässert werden. Außerdem sollte insbesondere bei der Bezugnahme auf die Sozialpartner auch der Aspekt der Taxonomie-Schulungen erwähnt werden. Das ist auch in Bezug auf Risikominimierung und der Abfrage der



Kompetenzen unter den Beschäftigten von enormer Bedeutung, denn beim nachhaltigen Umbau und entsprechenden Berichtspflichten können die Sozialpartner nur gemeinsam erfolgreich zum Wohle von Unternehmen und Gesellschaft agieren.

d) Integration von sozialer und ökologischer Taxonomie

Der Abschlussbericht schlägt zwei Modelle vor, wie die soziale und ökologische Taxonomie miteinander verknüpft werden könnten. Im ersten Modell würden die beiden Taxonomien nur durch Mindeststandards miteinander verbunden. In der ökologischen Taxonomie würden dann soziale Mindeststandards (so wie in der Taxonomie-Verordnung vorgesehen) und in der sozialen Taxonomie ökologische Mindeststandards gelten. Das zweite Modell ist hingegen integrativer. Hier wäre eine wirtschaftliche Tätigkeit dann nachhaltig, wenn sie nicht nur zu einem der Ziele der ökologischen oder der sozialen Taxonomie beiträgt, sondern darüber hinaus auch alle *Do-No-Significant-Harm* Kriterien beider Taxonomien berücksichtigt.

Der DGB begrüßt eine möglichst enge Verschränkung beider Taxonomien und spricht sich für das zweite Modell aus. Das integrative Modell würde gewährleisten, dass die Vielzahl an grünen Finanzprodukten auch höheren sozialen Standards gerecht werden, haben doch die *Do-No-Significant-Harm* Kriterien ein höheres Ambitionsniveau als die sozialen Mindeststandards, die jetzt schon in der Taxonomie-Verordnung genannt werden. Damit trägt das integrative Modell einem ganzheitlichen Begriff von Nachhaltigkeit stärker Rechnung.

e) Demokratiedefizit

Der DGB kritisiert, dass die Gewerkschaften nicht angemessen repräsentiert wurden in der Expertengruppe zur Taxonomie. Nur ein Vertreter aus dem Europäischen Gewerkschaftsbund ist Mitglied in der Untergruppe 4 der *Platform on Sustainable Finance*, die für die soziale Taxonomie zuständig ist. Angesichts der Tatsache, dass ein zentrales Ziel der sozialen Taxonomie darin besteht, Gute Arbeit angemessen zu klassifizieren, wäre es wünschenswert gewesen, die Gewerkschaften noch stärker in den Prozess einzubinden.

Im weiteren Prozess ist es wichtig, dass eine breite zivilgesellschaftliche und parlamentarische Beteiligung bei der Erstellung der sozialen Taxonomie gewährleistet ist. Alle politischen Fragen müssen in einer möglichen zukünftigen Verordnung zur sozialen Taxonomie umfassend geklärt werden. Die demokratischen Defizite, die



bereits im Verfahren zur ökologischen Taxonomie begangen wurden, müssen dringend abgebaut werden. Hier wurden politische Fragen, wie der Stellenwert der Atomkraft, in delegierten Rechtsakten entschieden. Auch bei der sozialen Taxonomie sollten die zentralen Kriterien bereits in der Verordnung festgelegt werden. Eine Übertragung von politischen Befugnissen an die EU-Kommission muss jedoch vermieden werden. Dies gilt umso mehr für die soziale Taxonomie, die schließlich für sich beansprucht, einen gesamtgesellschaftlich geteilten Wertekanon zu repräsentieren.

f) Keinen Anreiz schaffen zur Privatisierung der Daseinsvorsorge

Ein zentraler Fokus der sozialen Taxonomie ist die Verbesserung des Zugangs zu und der Qualität von Produkten und Dienstleistungen mit sozialem Nutzen. Ein Stakeholder-Ziel ist dabei die Stärkung von Communities bzw. der Daseinsvorsorge. Da die Taxonomie stark auf private Investitionsmittel zielt, sollte hierbei kritisch hinterfragt werden, ob dadurch nicht der Privatisierung öffentlicher Aufgaben (Gesundheit, Mobilität, Infrastruktur, Bildung) Vorschub geleistet wird. Aus gewerkschaftlicher Sicht ist schon lange klar, was von der Corona-Pandemie erneut verdeutlicht wurde: Die Grundversorgung ist Aufgabe des öffentlichen Gemeinwesens und muss als solche gestärkt werden. Allerdings wird die Differenzierung zwischen privaten und öffentlichen Trägern der Daseinsvorsorge im Bericht nicht erwähnt. Aus gewerkschaftlicher Perspektive sowie vor dem Hintergrund der UN-Nachhaltigkeitsziele dürfen aber Investitionen börsenkursgetriebener Unternehmen beispielsweise im sozialen Wohnungsbau, in der Gesundheitsvorsorge, in Kinderbetreuungseinrichtungen oder in der Altenpflege niemals als nachhaltig gelten. Gerade das würde aber ggf. durch die soziale Taxonomie forciert werden.

Somit besteht zumindest ein Spannungsverhältnis zwischen der sozialen Taxonomie und der öffentlichen Daseinsvorsorge. Zwar könnten einerseits mit der sozialen Taxonomie einheitliche Standards für private Anbieter definiert werden. Andererseits darf die soziale Taxonomie jedoch keinesfalls dazu führen, dass öffentliche Anbieter von sozialen Dienstleistungen in einem zunehmenden Konkurrenzverhältnis zu privaten Anbietern stehen, was einer Privatisierung der öffentlichen Daseinsvorsorge Vorschub leisten würde. Hier besteht Klärungsbedarf.



g) Gleichstellung im Vorstand und dessen nachhaltigkeitsbezogene Vergütung

Die Vergütung von Führungskräften sollte ein relevantes Kriterium in einer sozialen Taxonomie sein. Das Lohngefälle zwischen Beschäftigten und Vorständen bzw. Geschäftsführungen ist nach wie vor sehr hoch. Die derzeitige Situation stellt nicht nur eine Gefahr für das öffentliche Vertrauen in die soziale Marktwirtschaft dar, sondern gefährdet auch die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Unternehmen auf lange Sicht. Der DGB fordert vor diesem Hintergrund eine stärkere Regulierung der Vorstandsvergütung u. a. durch die Begrenzung der variablen Vergütungsbestandteile auf das Zweifache der Grundvergütung, die Bindung der im Aufsichtsrat festzulegenden Höchstgrenze für die Vorstandsvergütung an eine Relation zu den Arbeitnehmerinkommen im jeweiligen Unternehmen sowie die Verpflichtung zur Einbeziehung beschäftigungssichernder und auf soziale und ökologische Nachhaltigkeit ausgerichteter Kriterien. Außerdem soll die Festlegung der Vergütungssysteme einer Mehrheit von zwei Dritteln im Aufsichtsrat bedürfen.

Zudem muss unter den *Governance*-Kriterien der Frauenanteil in Vorständen und Aufsichtsratsgremien eine ebenso starke Bedeutung erlangen, wie die im Bericht genannte Verhinderung von Korruption. Dabei geht es nicht allein um das soziale Kriterium der Geschlechtergerechtigkeit, sondern um ein demokratisches Defizit in der Unternehmensführung, dass letztlich auch von den UN-Nachhaltigkeitskriterien angemahnt wird.

5 Soziale Mindeststandards in der ökologischen Taxonomie

Die grüne Taxonomie nimmt in Artikel 18 Bezug auf soziale Mindeststandards, die bei der Klassifizierung von nachhaltigen wirtschaftlichen Tätigkeiten eingehalten werden müssen. Hier wird auf die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen und die Leitprinzipien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte Bezug genommen, zu denen bei „erheblichen Beeinträchtigungen“ zu berichten ist. Die zuständige Expertengruppe in der *EU Platform Sustainable Finance* will im Mai 2022 dazu einen Bericht veröffentlichen. Da bislang ungewiss ist, ob die EU-Kommission überhaupt einen legislativen Vorschlag zur sozialen Taxonomie vorlegen wird, ist es von zentraler Bedeutung, dass bei der Konkretisierung der sozialen Mindeststandards in der ökologischen Taxonomie anspruchsvolle soziale Kriterien festgeschrieben werden.



Dabei sollten folgende Aspekte berücksichtigt werden:

- Als normativer Bezugsrahmen für die sozialen Mindeststandards sollten nicht nur die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, die ILO-Kernarbeitsnormen und die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte herangezogen werden, sondern auch die EU-Grundrechtecharta.
- Es bedarf der Definition klarer Kennziffern und Kriterien, anhand derer die Einhaltung der Mindeststandards bzw. ihre Beeinträchtigung angemessen beurteilt werden kann. Allein Berichtspflichten über Grundsätze oder Leitlinien reichen nicht aus. Dabei sollten sowohl Performance als auch Prozessstandards eine Rolle spielen. Das heißt: es sollte nicht nur berücksichtigt werden, ob das Unternehmen bestimmte soziale Ziele erreicht, sondern auch, ob Prozesse implementiert wurden, die zur Zielerreichung beitragen (etwa die Existenz eines Beschwerdemechanismus im Unternehmen bei Arbeitsrechtsverstößen etc.).
- Es gibt mittlerweile eine Reihe von EU-Rechtsakten und Gesetzesinitiativen, in denen soziale Berichtspflichten vorgesehen sind. Hier sollte möglichst eine Vereinheitlichung der sozialen Kriterien und ihrer Anwendung angestrebt werden, die gleichzeitig hohen Ansprüchen genügen müssen.
- Das Recht auf Vereinigungsfreiheit (inklusive des Rechts auf Kollektivverhandlungen) sollte als sozialer Mindeststandard definiert werden. Der Prozentsatz an Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die für alle Standorte, in denen das Unternehmen tätig ist, unter Tarifverträge fallen, sollte dabei ein wichtiger Indikator sein. Denn das Recht auf Vereinigungsfreiheit und das Recht auf Kollektivverhandlungen sind Instrumente, die es Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ermöglichen, ihre Menschenrechte auf der Arbeit wahrzunehmen (wie zum Beispiel Arbeitssicherheit und -schutz, Entlohnung, Kündigungsschutz etc.).



Anhang: Die Taxonomie im Kontext weiterer EU-Gesetzesinitiativen und -Maßnahmen

Die politische Bedeutung der ökologischen Taxonomie erschließt sich im Kontext weiterer EU-Gesetzesinitiativen und EU-Maßnahmen (siehe Grafik 3). Hier sind insbesondere die Verordnung über europäische grüne Anleihen, die Richtlinie über die Nachhaltigkeitsberichterstattung und die Offenlegungsverordnung zu nennen.

Die Verordnung über europäische grüne Anleihen, die im Juli 2021 von der EU-Kommission vorgelegt wurde und die sich derzeit im Gesetzgebungsprozess befindet, ist beispielsweise eng mit der EU-Taxonomie verknüpft. Sowohl staatliche als auch private Emittenten von grünen Anleihen, die den europäischen Green Bonds Standard anwenden, sollen demnach zukünftig darlegen müssen, dass die Erlöse aus der Anleihe nur in Projekte fließen, die taxonomiekonform sind.

Selbst wenn der Standard sich am Markt nicht vollends durchsetzen wird (denn neben dem Green Bond Standard bleiben weitere private grüne Standards bestehen), ist davon auszugehen, dass zumindest staatliche und supranationale Emittenten den europäischen Green Bonds Standard anwenden werden. Gemäß der Finanzierungsstrategie für das Wiederaufbauprogramm Next Generation EU plant etwa die EU-Kommission 30 Prozent, also bis zu 225 Milliarden Euro durch grüne Anleihen am Kapitalmarkt zu emittieren. Damit würde die EU zum größten Emittenten grüner Anleihen weltweit aufsteigen.⁵

Solange sich die Verordnung zum europäischen Green Bond Standard im Gesetzgebungsverfahren befindet, kann die EU den eigenen Standard noch nicht vollends anwenden. Für die Zeit bis zum Inkrafttreten der Verordnung hat die EU deshalb einen eigenen Kriterienkatalog für die Qualifizierung von Klimainvestitionen im Kontext der Aufbau- und Resilienzfähigkeit entwickelt, die sogenannte Klima-Tracking-Methode.⁶ Diese Kriterien lehnen sich an die EU Taxonomie an, sind aber nicht vollständig an sie angepasst.⁷ Schon jetzt versucht die EU-Kommission also si-

⁵ European Commission (2021): Communication on a new funding strategy to finance NextGenerationEU, COM (2021)250 final.

⁶ Siehe [Verordnung 2021/241](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Februar 2021 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfähigkeit, Anhang 6.

⁷ Siehe auch Mack, S. (2022): Turning green into gold. How to make the European green bond standard fit for purpose, Hertie School, Jacques Delors Centre, Policy Brief, 15 February 2022.



cherzustellen, dass die Erlöse aus der Anleihe im Rahmen des EU-Aufbauprogramms Next Generation EU auch tatsächlich für grüne Investitionen, die weitestgehend taxonomiekonform sind, genutzt werden. Es ist davon auszugehen, dass sich analog zum EU-Aufbauprogramm Next Generation EU auch weitere EU-Förderprogramme an der EU-Taxonomie orientieren werden.

Auch die Europäische Investitionsbank (EIB) wendet bei ihren Finanzierungsentscheidungen Umwelt- und Sozialstandards an, die sich an der EU-Taxonomie orientieren. Die EIB beabsichtigt die Investitionen in Klima- und Umweltschutz zwischen 2021 und 2030 stark auszuweiten. Für diesen Zeitraum will sie Investitionen in Höhe von 1 Billion Euro fördern.⁸ Ob die EIB dabei tatsächlich ihren eigenen Ansprüchen bezüglich der Ausweitung von grünen Investitionen gerecht wird, bleibt abzuwarten.⁹ Doch allein das geplante Volumen an taxonomiekonformen privaten und öffentlichen Investitionen unterstreicht die politische Relevanz dieses Instruments.

Die Verknüpfung der ökologischen Taxonomie mit der Verordnung über die europäische grüne Anleihe und der Umgang der EIB mit der Taxonomie unterstreichen, dass die Taxonomie als *Werkzeug für die Kanalisierung öffentlicher und privater Finanzströme* im Sinne der sozial-ökologischen Transformation genutzt werden kann.

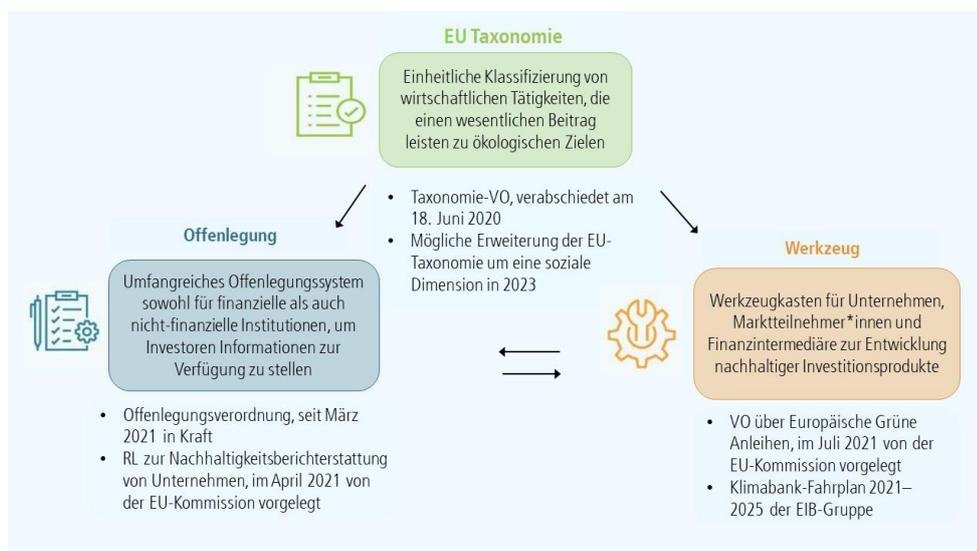
Darüber hinaus ist die EU-Taxonomie ein relevantes Instrument für die Offenlegungspflichten von Unternehmen und hat Auswirkungen auf die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen. So müssen nach Artikel 8 der Taxonomie-Verordnung große, börsennotierte Unternehmen mit mehr als 500 Mitarbeiter*innen den nachhaltigen Anteil ihrer Betriebs- und Investitionsausgaben sowie Umsatzerlöse offenlegen. Berichtspflichtig sind alle Unternehmen, die in den Anwendungsbereich der EU-Richtlinie zur nicht-finanziellen Berichterstattung fallen. Derzeit befindet sich eine Weiterentwicklung dieser Richtlinie, die sog. Richtlinie zur Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen, im Gesetzgebungsprozess. Diese wird den An-

⁸ Europäischer Rechnungshof (2021): Nachhaltiges Finanzwesen: EU muss kohärenter vorgehen, um Finanzmittel in nachhaltige Investitionen umzulenken. Sonderbericht 22, [Special Report 22/2021: Sustainable finance \(europa.eu\)](#)

⁹ Für eine kritische Auseinandersetzung mit der Frage, ob die EIB tatsächlich ihren eigenen Ansprüchen gerecht wird zur europäischen Klimabank zu avancieren siehe: Mertens, D. / Thiemann, M. (2022): The European Investment Bank as the EU's Climate Bank. In: Rayner, T./Szulecki, K./ Jordan A./ Oberthür, S. (i.E.): Handbook on European Union Climate Change Policy and Politics. Cheltenham: Edward Elgar.

wendungsbereich der Berichtspflichten erheblich erweitern und diese inhaltlich konkretisieren. Wird sie verabschiedet, würde sich der Kreis der berichtspflichtigen Unternehmen, die die Taxonomie anwenden müssen, verfünffachen.¹⁰

Grafik 3: Die EU-Taxonomie im Kontext weiterer EU-Gesetzesinitiativen und Maßnahmen



Quelle: Eigene Darstellung, EU-Kommission

Berichtspflichtig sind nach Artikel 8 der Taxonomie-Verordnung dabei nicht nur nicht-finanzielle Unternehmen, sondern auch finanzielle Unternehmen. Die Details sind in einem delegierten Rechtsakt¹¹ geregelt. Ab 2024 müssen Banken neue Kennziffern veröffentlichen. Die Green Asset Ratio erfasst den taxonomiebezogenen Anteil der Aktiva von Finanzinstitutionen, mit Ausnahme von Krediten an Unternehmen, die keinen Nachhaltigkeitsbericht veröffentlichen müssen. Institute, die der Aufsicht der EZB unterliegen, müssen eine entsprechende Kennziffer für ihre gesamte Bilanz veröffentlichen. Banken müssen also künftig für ihre Kredite und Anlagen in Finanzinstrumenten ermitteln, welcher Anteil daran taxonomiekonform ist. Dabei greifen sie zurück auf die Angaben der Unternehmen, denen sie Kredite ge-

¹⁰ DGB (2021): Stellungnahme des DGB zum Richtlinien-vorschlag der Europäischen Kommission über eine "Corporate Sustainability Reporting Directive", [Stellungnahme des DGB zum Richtlinien-vorschlag der Europ. Kommission über eine "Corporate Sustainability Reporting Directive" | DGB](#)

¹¹ European Commission (2021): Delegated regulation of 6.7.2021, C (2021) 4987 final, Brussels, 6.7.2021.



ben oder deren Wertpapiere sie in den Büchern halten. Für Banken ergibt sich daraus die Notwendigkeit, ihre Kreditbeziehungen zu Unternehmen/Institutionen und auch ihren Privatkunden nach den Kriterien der Taxonomie zu prüfen. Die Verpflichtung der Banken zukünftig den taxonomiekonformen Anteil ihrer Aktiva zu veröffentlichen, wird also weit über die Finanzwirtschaft hinaus Auswirkungen auf die Realwirtschaft haben.¹²

Auch Finanzmarktteilnehmer und Finanzberater sind durch die Offenlegungsverordnung von der EU-Taxonomie betroffen. Die Verordnung gilt seit März 2021 und enthält im Zusammenspiel mit der Taxonomie-Verordnung wesentliche Offenlegungs- und Transparenzpflichten auf Unternehmens- und Produktebene. Finanzmarktteilnehmer werden hier verpflichtet, besser über ihre nachhaltigen Finanzprodukte zu informieren.

Erst im Kontext all dieser Gesetzesinitiativen und Entwicklungen wird deutlich, wie tiefgreifend die Auswirkungen der EU-Taxonomie auf die Wirtschaft in den kommenden Jahren sein werden. Für die Gewerkschaften ist eine Erweiterung der EU-Taxonomie um eine soziale Dimension beziehungsweise die Konkretisierung von anspruchsvollen sozialen Mindeststandards in der ökologischen Taxonomie daher von entscheidender Bedeutung. Die Stärkung der sozialen Dimension bei der Weiterentwicklung der Taxonomie stellt eine Möglichkeit dar Gerechtigkeit, Wohlstand und Arbeitnehmer*innenrechte in der transformierten Wirtschaft zu gewährleisten.

¹² Regneri, Leonhard (2021): Analyse Finanzmarktpolitik. Wie die Taxonomie die Wirtschaft verändert. 2/2021, [Jetzt veröffentlicht: Analyse zur Finanzmarktpolitik – ver.di \(verdi.de\)](https://www.verdi.de/aktuelle-veroeffentlichungen/2021/02/01/analyse-finanzmarktpolitik)