



Landesrechnungshof Postfach 3180 24030 Kiel

Vorsitzender
des Finanzausschusses
des Schleswig-Holsteinischen
Landtages
Herrn Lars Harms, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

per E-Mail an:
finanzausschuss@landtag.ltsh.de

Ihr Schreiben vom
19.07.2024

Unser Zeichen
P

Telefon 0431 988-0
Durchwahl 988-8900

Datum
29.10.2024

Fachgespräch zum Erfahrungsbericht des Finanzministeriums zum Gesetz zur Finanzanlagestrategie Nachhaltigkeit in Schleswig-Holstein (FINISHG), Umdruck 20/3258

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

für die Gelegenheit, zum Erfahrungsbericht des Finanzministeriums zum Gesetz zur Finanzanlagestrategie Nachhaltigkeit in Schleswig-Holstein (FINISHG) Stellung zu nehmen, danke ich. Diese Möglichkeit nehme ich gerne war. Daneben verweise ich auf unsere Stellungnahme vom 14.12.2020 zum Gesetzentwurf.¹

Es ist legitim, dass das Land in seiner Rolle als Investor auf dem Kapitalmarkt festlegt, welche Staaten und Unternehmen es finanziert und welche nicht. Der kategorische Ausschluss von Finanzanlagen von Staaten, regionalen Gebietskörperschaften in Staaten und Unternehmen, die bestimmte ökologische, soziale und ethische Kriterien (ESG-Kriterien) nicht erfüllen, hat jedoch Folgen, die ich kurz darlegen möchte.

¹ Umdruck 19/5014.

Unausgewogener Zielkonflikt in der Finanzanlage

Das Ziel des FINISHG vom 02.12.2021 ist es, die Finanzanlagen des Landes unter Beachtung wirtschaftlicher Aspekte verbindlich an ESG-Kriterien auszurichten. Neben diesem Nachhaltigkeitsgrundsatz bestehen die wirtschaftlichen Anlagegrundsätze Sicherheit, Rendite und Liquidität weiterhin. Finanzanlagen müssen laut dem FINISHG allen vier Grundsätzen genügen.

Während zwischen den drei wirtschaftlichen Grundsätzen im Einzelfall abgewogen werden muss, sieht das FINISHG jedoch keine Abwägung zwischen dem Nachhaltigkeitsgrundsatz und den wirtschaftlichen Grundsätzen vor. Der Nachhaltigkeitsgrundsatz dominiert die wirtschaftlichen Grundsätze. Denn nach Inkrafttreten des Gesetzes getätigte Finanzanlagen **müssen** die ESG-Kriterien einhalten. Doch auch zwischen dem Nachhaltigkeitsgrundsatz und den wirtschaftlichen Grundsätzen besteht grundsätzlich ein Zielkonflikt. Zwischen zwei Zielen besteht immer ein Zielkonflikt. Wenn es keinen Zielkonflikt gäbe, wäre eines der Ziele entbehrlich.

Diese Dominanz des Nachhaltigkeitsgrundsatzes im FINISHG gegenüber den drei wirtschaftlichen Grundsätzen führt zwangsläufig zu Liquiditäts-, Sicherheits- und Renditeeinbußen aufseiten des Landes.

Das mit dem FINISHG vergleichbare Gesetz für nachhaltige Finanzanlagen in Baden-Württemberg (NaFiBWG) vom 07.03.2023 ist in dieser Hinsicht ausgewogener. Es erlaubt eine Abwägung zwischen allen vier Zielen. Der Nachhaltigkeitsgrundsatz ist im NaFiBWG lediglich eines von vier Zielen, die erreicht werden sollen. In Schleswig-Holstein sind Finanzanlagen, die dem Nachhaltigkeitsgrundsatz nicht entsprechen, strikt ausgeschlossen, in Baden-Württemberg **sollen** sie nur ausgeschlossen werden.

Insbesondere sind Finanzanlagen von Staaten oder regionalen Gebietskörperschaften in Staaten ausgeschlossen, die die in § 4 Abs. 2 FINISHG genannten Abkommen nicht ratifiziert haben oder die Todesstrafe systematisch anwenden. Beispielsweise sind Staatsanleihen von Japan und den USA, die die Todesstrafe im Bundesrecht anwenden und nicht alle Abkommen ratifiziert haben, ausgeschlossen.²

² Umdruck 19/6748.

Beim Ausschluss von Unternehmens-Finanzanlagen bietet § 4 Abs. 3 FINISHG einen etwas größeren Ermessensspielraum. Jedoch führt dies insbesondere bei der Fondsanlage zu der Schwierigkeit, FINISHG-konform zu investieren.

Hoher Verwaltungsaufwand bei der Umsetzung

Der vom Finanzministerium am 24.05.2024 vorgelegte Erfahrungsbericht zum FINISHG³ zeigt, dass die Umsetzung zum Teil mit Schwierigkeiten verbunden ist.

Es besteht bei 16 Finanzvermögen eine Anwendungspflicht der Nachhaltigkeitskriterien des FINISHG. Bei 7 weiteren Finanzvermögen besteht eine Hinwirkungspflicht des Landes. Die 16 Vermögen haben ein Gesamtvolumen von 3,3 Mrd. €. Die Landesverwaltung betreut hiervon das Sondervermögen IMPULS 2030 und den Versorgungsfonds mit einem Gesamtanlagevolumen von 2,7 Mrd. €.

Allerdings betrifft die Anwendungspflicht des Gesetzes nur den Teil des Anlagevolumens, der langfristig angelegt ist. Die Frage, welcher Teil als Finanzanlage im Sinne dieses Gesetzes aufzufassen ist, bietet einen gewissen Ermessensspielraum. Eine Anlage impliziert die Absicht, dauerhaft Erträge zu generieren. In der Gesetzesbegründung⁴ wird als Orientierungshilfe eine angestrebte Haltefrist von mindestens einem Jahr vorgegeben. Bei 5 von den 16 Vermögen, die die Landesregierung dem Geltungsbereich des FINISHG zuordnet, sehen die verwaltenden Stellen überhaupt keine Betroffenheit durch das FINISHG. Diese Vermögen dienen nicht der langfristigen Kapitalanlage, so dass die Nachhaltigkeitskriterien nicht angewendet werden müssten. Von der Anwendungspflicht sind somit nur 2,9 Mrd. € des Gesamtvolumens von 3,3 Mrd. € betroffen.

Lediglich die Landesverwaltung investiert einen Teil ihres Gesamtanlagevolumens in Aktien. Der Aktienanteil beträgt 18,7 %, bzw. 0,5 Mrd. €. Um diesen FINISHG-konform zu investieren, wurden in Zusammenarbeit mit externen Dienstleistern zwei spezielle Nachhaltigkeits-Aktienindices konzipiert.⁵ Dabei sind laut Bericht jährliche Kosten von mindestens 144 Tsd. € entstanden.

Laut dem Bericht gaben einige vom FINISHG betroffene Stellen Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Gesetzes an. Diese lassen sich darauf zurückführen, dass

³ Umdruck 20/3258.

⁴ Vgl. Drs. 19/2473, S. 15.

⁵ Vgl. Umdrucke 20/2449 und 20/3433.

das Land im FINISHG **eigene** Ausschlusskriterien für Finanzanlagen von Staaten und Unternehmen festgelegt hat. Unter den nicht ausgeschlossenen Finanzanlagen sollen zudem in einem Best-In-Class-Ansatz Finanzanlagen von Emittenten ausgewählt werden, die hinsichtlich der Erfüllung der ESG-Kriterien führend sind. Besonders bei der Fondsanlage müssen für das Land maßgeschneiderte Produkte konzipiert werden, die FINISHG-konform sind. Die Prüfung der einzelnen Finanzprodukte erfordere umfangreiche Recherchen.

Einheitliche Kriterien zumindest auf Länderebene würden das Marktangebot entsprechender Finanzprodukte erhöhen und die Recherchekosten reduzieren. Jedoch enthält selbst das vergleichbare Gesetz für nachhaltige Finanzanlagen in Baden-Württemberg ESG-Kriterien, die sich vom FINISHG unterscheiden.

Die Landesverwaltung zieht externe Dienstleister zu Rate, das Finanzministerium wiederum berät die anderen vermögensverwaltenden Stellen, denen die Umsetzung des FINISHG Schwierigkeiten bereitet: Dies offenbart den Verwaltungsaufwand, der mit dem Gesetz einhergeht. Eine Bezifferung der Personalkosten fehlt jedoch. Des Weiteren fehlt eine Abschätzung von Renditeeinbußen, die sich durch das FINISHG ergeben können.

Mit freundlichen Grüßen
gez. Dr. Gaby Schäfer