

Sachverhaltsdarstellung

Antrag von Bündnis 90/Die Grünen vom 27.06.2016

„Nachhaltige Stadtfinanzen: Finanzanlagen der Stadt Nürnberg“

Antrag der SPD-Stadtratsfraktion vom 22.08.2016

„Divestment bei der Stadt Nürnberg“

Definition und Abgrenzung von Nachhaltigkeit bei Finanzanlagen

Der Begriff „Nachhaltigkeit“ wird in der aktuellen Diskussion in vielfältiger und facettenreicher Weise benutzt. Im Antrag von Bündnis90/Die Grünen wird explizit auf unethische, unökologische und klimaschädliche Investitionsanlagen von Stadt, Töchtern und Stiftungen verwiesen. Der Schwerpunkt des SPD-Antrags liegt auf dem Thema „fossile Energieträger“.

In der Theorie, die hier nur kurz skizziert werden soll, findet sich als Basis oft das sogenannte Drei-Säulen-Prinzip nach Heins (1994), das für Anlageprodukte die Bereiche ökologische, ökonomische und soziale Nachhaltigkeit umfasst. Als globale Zielsetzung geht es dabei um die Erhaltung oder ggf. auch Erhöhung der entsprechenden Ressourcen.

Zur Erreichung dieses Ziels gibt es verschiedene Ansatzpunkte¹:

- Best-in-class: Auswahl der besten Unternehmen innerhalb einer Branche oder Kategorie, bezogen auf ethische, soziale und/oder ökologische Kriterien.
- Mindestkriterien: Unternehmen oder Länder werden nur ausgewählt, wenn sie bestimmte Mindestkriterien erfüllen.
- Ausschlusskriterien: Bestimmte Anlagekategorien, Unternehmen, Branchen oder Länder werden ausgeschlossen, wenn gegen bestimmte Kriterien verstoßen wird.
- Themen: Auswahl von Themen, die einen direkten Bezug zu nachhaltigen Kriterien aufweisen.
- Einflussnahme über Engagement bzw. Stimmrechtsausübung: Laufender Dialog bzw. die Ausübung des Stimmrechts auf der Hauptversammlung sollen eine verstärkte Berücksichtigung von nachhaltigen Aspekten ausrichten.

Die „UN Principles for Responsible Investment“, die „Prinzipien für Verantwortliches Investieren der Vereinten Nationen“ (UN-PRI) sind in diesem Zusammenhang eine häufig genannte Selbstverpflichtung von Kapitaleignern. Sie stellen darauf ab, bei allen Aktivitäten Umwelt-, Sozial- und Unternehmensführungsaspekte zu beachten. Wesentliche Zusage der Unterzeichner der PRI-Kriterien ist von Unternehmen Transparenz zu deren öko-sozialen Leistungen zu verlangen und mit diesen in einen Dialog darüber einzutreten. Festgelegte Mindestkriterien werden dabei nicht definiert.

Researchfirmen bewerten Nachhaltigkeitsleistungen im Auftrag von Anlegern. Mit ihnen gelingt es, die teils komplexen Ansätze objektiver zu beurteilen und für die Verwaltung zu operationalisieren.

Nicht unter den Begriff Finanzanlage sollen dabei städtische Beteiligungsunternehmen und deren Tätigkeit im Rahmen des jeweiligen Kerngeschäftes fallen (Energieerzeugung, Ab-

¹ Vgl.: HypoVereinsbank/UniCredit: Investieren mit Werten – Nachhaltige Anlagestrategie (2015)

wicklung von Flugverkehr, etc.). Alle städtischen Beteiligungsunternehmen erfüllen einen öffentlichen Zweck nach der Bayerischen Gemeindeordnung (GO). Eine Unternehmensgründung oder Beteiligung durch die Stadt Nürnberg setzt nach Art. 87 GO voraus, dass der öffentliche Zweck das Unternehmen erfordert und die Stadt Nürnberg mit ihm insbesondere gesetzliche Verpflichtungen oder ihre Aufgaben gem. Art. 83 Abs.1 der Bayerischen Verfassung und Art. 57 GO erfüllen will. Eine Desinvestitionsentscheidung wäre daher letztlich nicht bzw. bei Sicherstellung der Aufgabenerfüllung nur sehr eingeschränkt möglich.

Aktuelle Situation in Bezug auf die Finanzanlagen im Konzern Stadt Nürnberg

Richtlinien in Bezug auf die Investition in nachhaltige Anlagen existieren derzeit nicht im Konzern Stadt Nürnberg.

Zur detaillierten Analyse sollen vier Bereiche genauer betrachtet werden:

- a. Stadt Nürnberg und Eigenbetriebe
- b. Pensionsfonds der Stadt Nürnberg als Sonderfall
- c. Beteiligungsunternehmen der Stadt Nürnberg
- d. kommunal verwaltete Stiftungen

zu a)

Die Stadt und ihre Eigenbetriebe tätigen in der Regel keine längerfristigen Finanzanlagen. Anlagen erfolgen aus Liquiditätsgründen meist nur im sehr kurzfristigen Bereich auf der Basis von Tagesgeldkonten. Länger laufende Anlagen wurden in der jüngsten Vergangenheit aus Renditegründen im vertretbaren Umfang bei verschiedenen Banken als Festgelder für jeweils 6 bis 12 Monate abgeschlossen.

Eine aktuelle Ausnahme bildet der Eigenbetrieb Abfallwirtschaft Nürnberg (ASN). Hier wurden kürzlich für die anstehenden und langfristig geplanten Investitionen drei Finanzanlagen mit unterschiedlichen Laufzeiten bei mehreren Landesbanken und eine Anlage zugunsten des bei der Stadt Nürnberg geführten Kontokorrentkontos getätigt.

zu b)

Die einzige Ausnahme der oben geschilderten Situation stellt die Mitgliedschaft im Bayerischen Pensionsfonds dar. Die Stadt Nürnberg bildet nach Art. 2 Abs. 4 des Gesetzes über die Bildung von Versorgungsrücklagen im Freistaat Bayern (BayVersRücklG) eine eigene zweckgebundene Sonderrücklage für die Versorgungsaufwendungen der städtischen Beamten. Die Versorgungsrücklage der Stadt Nürnberg wird in Anteilen am Bayerischen Pensionsfonds angelegt. Fondsinhaber sind der Bayerische Versorgungsverband, der Bayerische Versorgungsverband - Zusatzversorgungskasse der Bayerischen Gemeinden, die LHM München, Stadt Augsburg, Stadt Regensburg, Stadt Fürth, Stadt Würzburg und Stadt Nürnberg. Die Stadt Nürnberg unterhält dabei einen 8%-igen Anteil.

Um eine möglichst große Transparenz bei anfallenden Kosten und Gebühren zu gewährleisten, wurden die Funktionen des Fondsmanagements, der Administration und der Depotverwaltung getrennt und auf verschiedene Häuser verteilt. Allianz Global Investors ist mit dem

Fondsmanagement beauftragt, für die Administration ist die Universal Investment zuständig und die BNP Paribas fungiert als Depotbank.

Beim Bayerischen Pensionsfonds handelt es sich um einen gemischten Fonds, bei dem festverzinslichen Wertpapieren bis zu 25 % Aktien beigemischt werden können.

Aufgrund des geringen Anteils kann die Stadt Nürnberg alleine keinen direkten Einfluss auf die Anlageentscheidungen des Fonds treffen.

Über die weitere Strategie und das weitere Vorgehen beim Pensionsfonds soll im Ältestenrat und Finanzausschuss zu gegebener Zeit entschieden werden.

zu c)

Bei den Beteiligungsunternehmen sind keine Finanzanlagen über die Anlage von Tagesgeldern hinaus vorhanden.

Hierbei werden ebenso wie auf städtischer Ebene Beteiligungen der städtischen Tochterunternehmen nicht als Finanzanlagen betrachtet, soweit deren Geschäftstätigkeit dem vom öffentlichen Zweck der Muttergesellschaft umfassten Kerngeschäft entspricht. Auch mittelbare städtischen Beteiligungsunternehmen erfüllen einen öffentlichen Zweck nach der GO und unterliegen den gleichen Anforderungen wie ihre Muttergesellschaften.

Ergänzend hierzu liegt in der Anlage eine Stellungnahmen der N-ERGIE Aktiengesellschaft zur Unternehmensstrategie im Hinblick auf erneuerbare Energien sowie zur Umsetzung der Energiewende bei.

zu d)

Die umfangreichsten Finanzanlagen unterhält traditionsgemäß die Stiftungsverwaltung. Daher soll dieser Bereich am ausführlichsten dargestellt werden. In 2016 betrug das bilanzielle Finanzanlagevermögen 178,6 Mio. €, das in festverzinsliche Papiere, Aktien oder Fonds investiert ist. Die von der Stadt Nürnberg verwalteten Stiftungen unterliegen bei den Anlagen von Wertpapieren den kommunal- und stiftungsrechtlichen Vorschriften. Diese schreiben sichere und wirtschaftliche Finanzprodukte vor. Ein Anlagenausschuss bestehend aus dem Kämmereileiter, dem Leiter der Stadtkasse und einem Vertreter der Stiftungsverwaltung entscheidet bei Neuanlagen und Umschichtungen. Die Stiftungen unterliegen bei den unselbstständigen und rechtlich selbstständigen kommunal verwalteten Stiftungen den Vorschriften der Gemeindeordnung sowie dem BGB. Für die rechtlich selbstständigen Stiftungen gilt neben dem BGB das Bayerische Stiftungsgesetz (BayStG).

Die Stiftungsverwaltung holt bei Neukauf und bei Umschichtungen von Wertpapieren die Angebote von verschiedenen Banken bzw. Finanzdienstleistern ein.

Bei einer Wertpapierinvestition wird das jeweilige Stiftungsportfolio überprüft und eine Anlageentscheidung getroffen, die hinsichtlich Laufzeitdiversifikation und Art der Anlage für die Stiftung geeignet ist. Hierbei dienen u. a. auch das Rating für Emittenten bzw. das Anlagepapier und Zinsstrukturkurven als Entscheidungshilfe. Es wird grundsätzlich nur in Wertpapieren investiert, die sich innerhalb des sog. „Investment Grade“² befinden. Es wird nicht in

² „Ein Investment Grade ist die Bezeichnung für bzw. ein erreichbarer Status von Unternehmen oder Wertpapieren, die eine gute Bonität aufweisen und somit „Investmentqualität“ aufweisen. Als Mindest-

Währungsgeschäfte investiert. Desweiteren sind Hedgefonds von der Investition ausgenommen. Auch eine Investition in thesaurierende Fonds wird für Stiftungen ausgeschlossen. Explizite Anlagenrichtlinien existieren bisher nicht.

Bei den Anlagen von Stiftungsgeldern sind teilweise Vorgaben der Stifterinnen und Stifter zu beachten, z. B. dass nur sichere festverzinsliche Wertpapiere gekauft werden dürfen bzw. dass nur bei einer bestimmten Bank angelegt werden darf. Diese sind aufgrund testamentarischer oder satzungsgemäßer Vorgaben unumstößlich. Bei den rechtlich selbstständigen Stiftungen kann, anders als bei den unselbstständigen Stiftungen, bis zu 30 % des Anlagevermögens in Aktien und Aktienanleihen sowie in Aktienfonds investiert werden.

Nach ersten Recherchen kann ein Anteil von rund 92,8% als nachhaltig eingestuft werden. Die Anlagen wurden von Oekom Research, UN-PRI oder nachhaltiges-investment.org entsprechend klassifiziert oder wurden von Landesbanken bzw. Österreichischen Bank Erste Group (Sparkassengruppe) emittiert. Weitere 2,3 Mio. € wurden zwar als nachhaltig, jedoch nur in der untersten Kategorie gewertet. 0,6 Mio. € des nicht als nachhaltig eingestuften Anlagevolumens stammt von diversen Stiftern und befindet sich noch im Bestand der Stiftungsverwaltung. Für 9,0 Mio. € ist anhand der zur Verfügung stehenden Informationen keine eindeutige Bewertung möglich.

Analyse der Übertragbarkeit des Vorgehens der Stadt Münster (Fondsmodell)

Die Stadt Münster hat im Jahr 2015 beschlossen, das Thema Nachhaltigkeit bei der Anlage von Wertpapieren zu berücksichtigen. Eine entsprechende Anlagerichtlinie mit Mindeststandards bei der Geldanlage wurde im Stadtrat Münster verabschiedet.

Die Vermögensanlagen in Wertpapiere erfolgt mittels zweier durch Fondsmanagementgesellschaften verwalteter Fonds. Die Anlagerichtlinie, eine sogenannte Negativliste (bestimmte Branchen sind ausgeschlossen) und der Best-in-Class-Ansatz (aus einem großen Anlageuniversum werden die Unternehmen ausgewählt, welche die besten Nachhaltigkeitsleistungen ihrer Branche erbringen) dienen zur Umsetzung. Durch die Vorgaben erfolgte eine Erhöhung der Fonds-Verwaltungsgebühren.

Eine Übertragung des Fonds-Modells aus Münster auf Nürnberg wird in Nürnberg nicht angestrebt. Die Stiftungsverwaltung hat in den Depots der Stiftungen seit mehreren Jahren nicht mehr in Fonds investiert.

Dies hat mehrere Gründe:

1. Die Renditen der auf Sicherheit bedachten Fonds erreichten in der Vergangenheit nach Abzug der Verwaltungsgebühren nicht die Effektivrenditen der direkt erworbenen einzelnen Finanzprodukte. Das Problem hat sich gegenwärtig durch den niedrigen marktüblichen Niedrigzins verschärft. Durch die Fonds-Verwaltungsgebühr macht sich dies umso mehr in der Effektivverzinsung bemerkbar. Gleichzeitig ist in

Rating für Investment Grade gilt ein Rating von BBB (Standard & Poor's) bzw. Baa (Moody's). Anlagen unterhalb dieser Grenze werden als Non-Investment Grade bezeichnet, da sie meist spekulativer Natur und mit höheren Risiko verbunden sind.“ (Quelle: Frankfurt School of Finance and Management)

der Regel bei der Investition in Fonds ein Ausgabeaufschlag von zwischen 1-3 % des investierten Kapitals zu zahlen.

2. Vom Anlagerisiko kann man Fonds mit Aktien vergleichen, da sogar der Totalverlust eines Fonds-Vermögens möglich ist. Insbesondere bei Immobilienfonds, welche der Stiftungsverwaltung von Stifterinnen und Stiftern ins Stiftungsdepot übertragen wurden, hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass sich teils in erheblichem Maße das Vermögen des Fonds reduziert hat.
3. Der Aktienanteil eines Fonds bei den rechtlich selbstständigen Stiftungen soll 30 % des Fondsvermögens nicht übersteigen. Bei den unselbstständigen Stiftungen ist die Anlage von Aktien in Fonds untersagt.
4. Die Erträge der Fonds sind nicht planbar. Für die Stiftungen ist wichtig, dass regelmäßige Erträge für die Erfüllung der Stiftungszwecke fließen; die jährlichen Ertragsschwankungen bei Fonds laufen dem zuwider.
5. Die Investition in einen Spezialfonds ist von Mindestsummen abhängig (Investitionssumme 25 Mio. €).

Als Fazit zum Modell in Münster kann festgehalten werden, dass eine Fondslösung, die zur Erfüllung der Nachhaltigkeitskriterien beiträgt, bestenfalls als Beimischung angedacht werden kann. Bei den gegenwärtigen Marktbedingungen und den restriktiven Sicherheitsvorgaben für Stiftungen ist unter Berücksichtigung der Fondsgebühren eher davon abzuraten. Sollten sich die Renditen bei Fonds verbessern, kann dieser Ansatz auch in Hinblick auf eigens aufgelegte Spezialfonds weiterverfolgt werden.

Darstellung des weiteren Vorgehens der Stadt Nürnberg

Zunächst soll die Vorgehensweise und im Anschluss die inhaltliche Ausgestaltung der Umsetzung dargestellt werden.

Rahmen „Anlagerichtlinien“

Für die Stadt Nürnberg wird eine Anlagerichtlinie vorgeschlagen. Diese soll als Rahmen, auch für die haftungsrechtliche Sicherheit der Agierenden, fungieren. Aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen sind für die Stadt mit Eigenbetrieben, die rechtlich selbstständigen Stiftungen und die unselbstständigen Stiftungen jeweils eigene Anlagenrichtlinie zu erstellen.

Durch die Formulierung „Der Beschluss des Ältestenrates und Finanzausschusses zur Nachhaltigkeit bei Finanzanlagen in der jeweils gültigen Fassung (Grundsatzbeschluss vom 22.03.2017) ist zu beachten.“ wird sichergestellt, dass eine gewisse Flexibilität der komplexen Materie ohne die umständliche Änderung und Anpassung der Richtlinien möglich sein wird.

Insbesondere im Hinblick auf die Praktikabilität im täglichen Verwaltungshandeln kann so beim Auftreten von gewichtigen Schwierigkeiten eine schnelle erneute Ausschussbehandlung angestrebt werden. Auch in Bezug auf den Kriterienkatalog kann so einfacher nachjustiert werden.

Des Weiteren können sich der Stadtrat, die Stiftungsgremien, die Stiftungsprüfer sowie die Stifterinnen und Stifter über die Vorgehensweise bei der Anlage von Stiftungsgeldern informieren.

Ausnahmetatbestände

Die Annahme von Mitteln bei Neu- oder Zustiftungen soll auch zukünftig ohne eine vorherige Prüfung der Nachhaltigkeit stattfinden. Die Entscheidung bei der Anlage von Stiftungsgeldern soll weiterhin der städtische Anlageausschuss im Zusammenspiel mit den beteiligten Bank- bzw. Finanzdienstleistern vornehmen.

Das Thema Versorgungsrücklage soll bis zur strategischen Klärung vorerst zurückgestellt werden.

Die nachfolgenden Regelungen der Nachhaltigkeitskriterien gelten nur für Neuanlagen von Wertpapieren; Altbestände bzw. von extern übertragene Wertpapiere an das Grundstockvermögen einer Stiftung sind davon nicht betroffen.

In regelmäßigen Abständen werden die Neuanlagen bzw. Umschichtungen in Berichtsform dem Stadtrat/Ältestenrat und Finanzausschuss vorgelegt; ebenso bei Änderungen der Anlagerichtlinien.

Der Wille von Stifterinnen und Stiftern bzw. von Zustifterinnen und Zustiftern, welche Vorgaben zur Vermögensanlage mit Rechtscharakter gemacht haben, müssen weiterhin eingehalten werden (z.B. testamentarische und satzungsmäßige Vorgaben zur Anlage von festverzinslichen Wertpapieren).

Die Sigmund-Schuckert-Stiftung verbindet ein sehr enger historischer Bezug zur heutigen Fa. Siemens AG. Beteiligungen am Unternehmen Siemens AG und an das Unternehmen angelehnte Finanzprodukte (z.B. Aktienanleihen), können weiterhin von der Stiftungsverwaltung der Stadt Nürnberg gekauft bzw. gehalten werden. Die Prüfung der Nachhaltigkeitskriterien findet hier keine Anwendung. Gegenwärtig erfüllt die Siemens AG die definierten Nachhaltigkeitskriterien.

Umsetzung der ökologischen, sozialen und ethischen Nachhaltigkeitskriterien durch Beschluss

Für eine für die Verwaltung zu leistende Umsetzung ist der Rückgriff auf bestehende Ratings und Analysen vonnöten.

Folgende drei Quellen sollen hierfür im Wesentlichen alternativ zu Rate gezogen werden:

- United Nations Principles for Responsible Investment (UN-PRI): Unterzeichner der Prinzipien der Vereinten Nationen für nachhaltiges und verantwortungsvolles Investieren verpflichten sich, Umwelt-, Sozial- und Unternehmensführungsaspekte [internationales Kürzel: ESG] einzuhalten.
- Oekom Research AG: Das Unternehmen bezeichnet sich als eine der weltweit führenden Rating-Agenturen im nachhaltigen Anlagesegment. Mit über 20 Jahren Erfah-

rung gilt das unabhängige Unternehmen als Vorreiter in Sachen Nachhaltigkeitsrating. Das Portfolio umfasst die Bewertung von 3.800 Unternehmen.

- Unternehmensdatenbank „www.nachhaltiges-investment.org“: Auf dieser Internetseite werden alle Unternehmen aufgeführt, die in mindestens einem, der von der Plattform analysierten Nachhaltigkeitsfonds oder -indizes gelistet sind. Eine Nennung lässt daher auf eine positive Bewertung der Analysten in Sachen Nachhaltigkeit schließen.³ Die Plattform „www.nachhaltiges-investment.org“ ist ein Ergebnis des Forschungsprojektes „Umwelt- und Nachhaltigkeitstransparenz für Finanzmärkte“, welches das Sustainable Business Institute mit Förderung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung durchführte.

Inhalt des Beschlusses

Die Stadt Nürnberg, einschließlich ihrer nichtrechtsfähigen Stiftungen und der von der Stadt verwalteten rechtsfähigen Stiftungen, investiert ihr Vermögen nur noch in nachweislich nachhaltig tätige Unternehmen (ausgenommen von der Prüfung sind öffentlich-rechtliche Kreditinstitute).

Folgende Themenbereiche finden bei der Beurteilung der Nachhaltigkeit zukünftig Berücksichtigung:

- Rohstoffabbau von Kohle und Öl
- Energieerzeugung mit Kohle und Öl
- Gewinnung von Schiefergas (sog. „Fracking“)
- Erzeugung von Atomenergie
- Kinder- und Zwangsarbeit
- Herstellung von Produkten, die die Menschenwürde durch verunglimpfende und erniedrigende Darstellungen von Personen verletzen
- Korruptions- und Bestechungsvorfälle.

Die Nachhaltigkeit wird dadurch nachgewiesen, dass das Unternehmen, in das investiert werden soll

- Unterzeichner der United Nations Principles for Responsible Investment (UN-PRI) ist, bzw.
- von einer renommierten deutschen Research- oder Ratingagentur für Nachhaltigkeit als nachhaltig eingestuft ist oder
- auf einer deutschsprachigen Internet-Plattform als Unterzeichner oder Unterzeichnerin des Deutschen Nachhaltigkeitskodex veröffentlicht ist.

Fazit:

Die Stadt Nürnberg als eine der Träger des Deutschen Nachhaltigkeitspreises 2016 beabsichtigt mit dieser Richtlinie einen weiteren Schritt in der Umsetzung des Nachhaltigkeitsgedankens zu beschreiten. Die Richtlinie versucht dabei einen Mittelweg zwischen der umfassenden Erreichung der gesetzten Ziele und der praktischen Anwendbarkeit im täglichen Verwaltungshandeln zu finden.

³ Vgl.: Die Stiftung (4/2016, S.60): Das A bis Z nachhaltiger Anlageprodukte