

Viel zu tun: Sozial-ökologische Nachhaltigkeit in Bayern

Markus Rinderspacher



Das Lieferkettengesetz kommt! Mit ihm sollen deutsche Unternehmen, die im Ausland produzieren lassen, in die Pflicht genommen werden, für Sozial- und Umweltschutzstandards entlang ihrer Herstellungsketten zu sorgen. Inwieweit die gesetzlichen Detailregelungen einen validen Einstieg zu einer gerechteren Globalisierung leisten können, werden wir in einigen Jahren wissen.

Immerhin: die deutsche Vorreiterrolle zeigt bereits Wirkung. Die europäische Ebene will nachziehen – und das womöglich sogar mit strengeren Maßstäben als jene, die der Deutsche Bundestag 2021 beschließen wird. Geht es nach dem Europäischen Parlament, sollen ab 2024 nicht nur große Konzerne, sondern auch mittlere Betriebe in die Haftung genommen werden, sofern diese an der Börse notiert oder einem Hoch-Risiko-Bereich wie der Rohstoff- oder der Textilbranche angehören.

Anders als der Deutsche Bundestag und das Europäische Parlament hat der Bayerische Landtag in seiner Mehrheit Initiativen für bessere Sozial- und Umweltstandards im globalisierten Handel stets abgeblockt und es versäumt, rechtzeitig und glaubwürdig starke Signale für mehr Gerechtigkeit und Solidarität in der Welt auszusenden.

Stattdessen wurden sozialdemokratische und grüne Initiativen für ein bundesdeutsches Lieferkettengesetz von den Regierungsfractionen in Bayern

stets abgelehnt, anfangs noch mit inhaltlichem Nachdruck, später dann unter Angabe formaler Kriterien bayerischer Nichtzuständigkeit (Drucksachen Nr. 18/10303 vom 07.10.2020; Nr. 18/9996 vom 23.09.2020; Nr. 18/3383 vom 09.08.2019).

Initiative von Entwicklungsminister Müller

Wohl erst das intensive öffentliche Werben von Entwicklungsminister Dr. Gerd Müller im Europaausschuss des Landtags im Februar 2020 hat den Meinungsumschwung in den konservativen bayerischen Parlamentsreihen über die Notwendigkeit eines Lieferkettengesetzes herbeigeführt. „Am Anfang vieler Lieferketten unserer Produkte verdienen die Menschen oft nur Hungerlöhne, da bleibt nichts für Schulbildung oder Gesundheitsversorgung“, so Müller damals. Jeanshosen würden in Äthiopien von Frauen für einen Stundenlohn von 25 Cent produziert und in Europa für 60 Euro und mehr verkauft. Diese Ausbeutung müsse ein Ende haben.

Es war nicht das einzige Mal, dass Müllers Ideen bei seinen Parteifreunden im Maximilianeum zunächst kein Gehör fanden. Im Oktober 2020 lehnte die christsoziale Regierungsmehrheit auch einen SPD-Antrag (Drucksache 18/ 10750) ab, die Kaffeesteuer für fair gehandelten Kaffee abzuschaffen – eine Forderung, die ihr Entwicklungsminister im Bund stets lautstark und zurecht erhoben hat. Die Maßnahme käme sowohl den Konsumenten zugute als auch den Produzenten im globalen Süden, nämlich durch höhere Absätze über den fairen Handel. Sie könnte außerdem den nachhaltigen Konsum in Deutschland fördern.

Das immer gleiche Argument, das bei Debatten im Landesparlament zu Fragen von internationaler Tragweite vorgetragen wird, rekuriert auf die vermeintliche Nichtzuständigkeit des Freistaats. So gerne man sich in Bayern als eigenständige außenpolitische Kraft bei Staatsbesuchen im Kreml bei Vladimir Putin oder Empfängen für Ungarns Premier Victor Orban gibt, so zurückhaltend ist man im Parlament, wenn es um die Erörterung bayerischer Positionierungen geht, die über den Weißwurst-Tellerrand hinausgehen.

Wirkungsmacht öffentlicher Beschaffung

Dabei könnte der Freistaat sogar im eigenen Wirkungsbereich jede Menge für das weltweite Gerechtigkeitsprinzip bewirken, wenn er konsequent menschenrechtliche, ökologische und soziale Kriterien in sein Vergabewesen integrieren würde. Das Investitionsvolumen der öffentlichen Beschaffung ist enorm; es macht zwischen 10 und 15 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) aus. Der kommunale Anteil an den Investitionen beläuft sich auf etwa 58%, der Länderanteil auf 38%, der Bundesanteil auf 12%.

Die Vergabenachfrage erreicht dabei sehr viele Bereiche: von der Sicherung des öffentlichen Nahverkehrs und der Gewährleistung der Wasserversorgung über die Abfallentsorgung, den Hoch- und Tiefbau bis zur Büro- und Verwaltungsausstattung selbst. Alleine im Bereich der bayerischen Steuerverwaltung mit dem enormen Beschaffungsvolumen von ca. 188 Mio. Blatt Papier pro Jahr ist die Nachfrage nach Recyclingpapier unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten von erheblichem Belang (Anteil 92,3 Prozent).

Nur Bayern ohne Vergabe- und Tariftreuegesetz

Es wäre viel erreicht, wenn die öffentliche Hand im eigenen Tun vorbildlich agiert. Soziale und ökologische Kriterien in ein bayerisches Vergabegesetz einzubetten, war in den vergangenen elf Jahren bereits sechs Mal Gegenstand von Gesetzentwürfen von SPD (2019, 2018, 2013, 2011, 2010) und Bündnis 90/Die Grünen (2011). So gebetsmühlenartig die Opposition ihre Argumente vorgetragen hat, so hartnäckig wurden von den jeweiligen CSU/FDP/FW-Regierungen die Initiativen abgelehnt. Für die CSU-Fraktion antwortete am 10. April 2019 im Plenarsaal MdL Klaus Holetschek wie viele seiner Kollegen in den Jahren zuvor auf den eingebrachten Entwurf für ein Vergabegesetz: „Wir wollen keine neue Bürokratie.“

Zuletzt wollte die SPD 2019 zur Verhinderung von Dumpinglöhnen und Wettbewerbsverzerrungen im öffentlichen Auftrag Unternehmen zur Abgabe von Tariftreueerklärungen im Geltungsbereich des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes und im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs sowie zu einer Erklärung zur Zahlung eines spezifisch bayerischen Mindestlohns verpflichten. Es ging im Kern darum, Tarifverträge als wohlstandbestimmendes Instrument anzuerkennen und anzuwenden – zumal die Tarifbin-

derung im Freistaat mit 53 % niedriger ist als in allen anderen Bundesländern.

Dabei wurden zwischen 2010 und 2019 Gesetzentwürfe in den denkbar unterschiedlichsten Variationen vorgelegt, die die öffentliche Auftragsvergabe jeweils nicht an das billigste, sondern an das nachhaltig wirtschaftlichste Angebot koppeln wollten, sei es mittels ökologischen und/oder sozialen Kriterien wie einer Ausbildungsquote oder Fragen der Frauenförderung in den Bewerberbetrieben.

Fakt ist: Bayern ist heute das einzige Bundesland, das auf ein eigenes Vergabe- und Tariftreuegesetz verzichtet. Die Bundesländer Berlin (12,50 €), Thüringen (11,42 €), Bremen (11,13 €), Brandenburg (10,85€), Mecklenburg-Vorpommern (10,35€) und Schleswig-Holstein (9,99 €) liegen mit ihren gesetzlich festgeschriebenen vergabespezifischen Mindestlöhnen sogar über dem gesetzlichen Mindestlohn.

Dauerthema öffentlicher Fuhrpark

Unter Berücksichtigung des Klimaschutzes spielt in der Beschaffungspolitik die Bestückung des öffentlichen Fuhrparks eine wesentliche Rolle für umweltbewusstes Handeln.

Der Fuhrpark ist bis heute eines der wenigen relevanten Beschaffungssegmente, bei dem sich die Staatsregierung zu konkreten Zielsetzungen und parlamentarischen Beschlüssen hinreißen ließ: eine Beschaffungsinitiative für elektromobile Fahrzeuge anstelle von Fahrzeugen mit Verbrennungsmotor. Doch die bayerische Staatsregierung hat ihr erklärtes Ziel vom März 2016, bei Neuanschaffungen im staatlichen Fuhrpark die Zahl elektromobiler Fahrzeuge auf 20 Prozent zu erhöhen, seitdem Jahr für Jahr deutlich verfehlt. So hat der Freistaat im Jahr 2019 zwar 2.004 neue Dienstfahrzeuge angeschafft, davon waren jedoch nur 50 mit Elektroantrieb. Damit kam Bayern lediglich auf eine Quote von 2,5 statt 20 Prozent. Weitere 131 Fahrzeuge waren mit einem Hybrid-Antrieb ausgestattet.

Dass jener Landtagsbeschluss auf Drucksache 17/10381 bis heute nicht umgesetzt wird, lässt vermuten, dass die Staatsregierung Schwächen im Zielmanagement aufweist oder ihre eigenen Ziele selbst nicht ernst nimmt.

Dies gilt offensichtlich auch in eigener ministerieller Sache. Einer Studie der Deutschen Umwelthilfe (DUH) zufolge liegt Bayern bei der Umweltbilanz der Ministerdienstwagen im Bundesländervergleich 2020 nur auf Platz 10. Die Dienstwagen des Leiters der Staatskanzlei, Florian Herrmann (CSU), von Wirtschaftsminister Hubert Aiwanger (Freie Wähler) und von Familien- und Sozialministerin Carolina Trautner (CSU) lagen laut DUH mit einem realen CO₂-Ausstoß von 283 Gramm pro Kilometer weit über dem EU-Flottengrenzwert von 95 Gramm pro Kilometer.

Alles pillepalle? Bei der Beschaffung von Dienstfahrzeugen geht es durchaus um verfassungsrechtlich relevante Belange. Laut Art. 141 Abs. 1 Bayerischen Verfassung (BV) ist der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen der besonderen Fürsorge jedes Einzelnen und der staatlichen Gemeinschaft anbefohlen. Zu den zentralen Aufgaben von Staat, Gemeinden und Körperschaften des öffentlichen Rechts gehört es, Boden, Wasser und Luft als natürliche Lebensgrundlagen zu schützen und auf eine effiziente Energienutzung zu achten.

Staatliche Kantinen

Ähnlich wenig zufriedenstellend sieht es mit der Nachhaltigkeitsqualität in den staatlichen Kantinen Bayerns aus. Die Vergabe von Verpflegungsleistungen ist ein wichtiger Baustein zur gesunden und nachhaltigen Ernährung. Das Potenzial für nachhaltige Lebensmittel ist in der bayerischen Gemeinschaftsverpflegung mit täglich rund 1,8 Mio. Essen groß.

Umso wichtiger erscheint es, dass die öffentliche Hand an dieser Stelle mit positiven Beispielen vorangeht. Doch weit gefehlt. Der Anteil an Bioprodukten in der Kantine ausgerechnet des Ministeriums für Umwelt- und Verbraucherschutz lag im Jahr 2019 bei nur sieben Prozent (Drucksache 18/3475). Laut gleichlautender Anfrage von MdL Hep Monatzeder gab es in Zweidrittel der Kantinen-Pachtverträgen von bayerischen Ministerien keinerlei Bevorzugung von fair gehandelten Produkten oder Vorgaben zu fair gehandeltem Kaffee oder Tee.

Mit Ministerratsbeschluss vom 13. Januar 2020 hat die Staatsregierung letztes Jahr zwar das Ziel erklärt, in öffentlichen Kantinen den Anteil regionaler und ökologischer Lebensmittel bis 2025 deutlich auf einen Anteil von 50 Prozent zu erhöhen. Doch schon ein halbes Jahr später blieb eine parlamentarische Anfrage von Grünen-Fraktionschef Ludwig Hartmann (Druck-

sache 18/9210 vom 7. Juli 2020) nach dem Anteil zertifizierten Bio-Schweinefleischs in staatlichen Kantinen unbeantwortet. Staatsministerin Michaela Kaniber gab vor, ihr lägen keine Daten vor, wieviel Schweinefleisch prozentual mit dem Bayerischen Bio-Siegel in den staatlichen Kantinen verwendet würde. Es drängt sich die Frage auf: wieso werden Ziele definiert, deren Umsetzung jedoch weder mit konkreten Maßnahmen hinterlegt noch entsprechend kontrolliert werden?

Im Übrigen: Im aktuellen Wegweiser „Vergabe von Verpflegungsleistungen – Qualitätsstandards verankern“ des Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten wird erneut auf den wirtschaftlichsten Anbieter hingewiesen. In Österreich hingegen wurde bei der Vergabe von Verpflegungsleistungen das Bestbieterprinzip eingeführt, welches sich nach Medienberichten bewährt hat. Hier spielen qualitative und soziale Kriterien eine herausragende Rolle.

Nachhaltige Finanzdienstleistungen

Die Frage nach der Verbindung von Ökologie und Ökonomie stellt sich auch mit Blick auf Finanzdienstleistungen. Müssen Nachhaltigkeit und Gewinnstreben heute wirklich noch Gegensätze sein? Wie viel Nachhaltigkeit muss die Politik vorschreiben? Wie viel muss von den Finanzunternehmen selbst kommen?

Bayern hat bis heute keine eigenständige Sustainable Finance Agenda für staatseigene Unternehmungen und Beteiligungen, wie sie in Grundzügen die Europäische Kommission im März 2018 mit ihrem „Aktionsplan zur Finanzierung nachhaltigen Wachstums“ veröffentlicht hat.

Statt die Chancen nachhaltiger Finanzierung zu ergreifen, hat die CSU gar in einem Antrag (Drucksache 18/5314 vom 10. Dezember 2019) ihre Sorge zum Ausdruck gebracht, „bayerische Unternehmen...dürfen im globalen Wettbewerb durch die Regularien nicht übermäßig belastet werden und keine Wettbewerbsnachteile erfahren.... Die Mittelstandsfinanzierung darf nicht durch politisch motivierte Vorgaben eingeschränkt werden, insbesondere nicht über die Kreditvergabe.“ Spielt es denn keine Rolle, ob bayerische Finanzgiganten Investitionen in Kohle, Atomenergie oder in Erneuerbare Energien fördern?

Es geht hier nicht um Peanuts. Die Bayerische Versicherungskammer bspw. ist der größte öffentliche Versicherer in Deutschland und der siebtgrößte Erstversicherer im Land. Die BVK allein war mit ihren 6.700 Beschäftigten im Jahr 2019 mit satten 55.291 Mio. Euro in Kapitalanlagen investiert – eine gewaltige, von Jahr zu Jahr wachsende Summe. Es wäre sinnstiftend, wenn dieses Kapital in Nachhaltigkeit investiert wird. Immerhin: 2019 ist der Bayerische Finanzkonzern der Initiative Principles for Responsible Investment (PRI) beigetreten. Weiterführende valide Zahlen des verantwortlichen Investierens sind bislang jedoch nicht im Geschäftsbericht aufgeführt.

Die BayernLB wiederum beschäftigte im Jahr 2019 3.491 Mitarbeiter und erwirtschaftete eine Bilanzsumme in Höhe von 142.958 Mio. Euro – gleichsam eine atemberaubende Geschäftstätigkeit. In ihrem nicht-finanziellen Bericht 2019 gibt die Bayerische Landesbank Auskünfte über ihre Lieferketten und verspricht auf der Basis eines seit 2015 entwickelten Verhaltenskodexes, es werde „eine Weiterentwicklung des bereits jetzt breit gefächerten Angebotes im BayernLB-Konzern für nachhaltige Finanzlösungen geben. Dabei wird nachhaltiges Banking und Verantwortung für die Gesellschaft als übergeordnetes Leitmotiv des Konzerns klar positioniert.“ Der Konzern erkennt nach eigenen Angaben, dass „Reputationsrisiken oder andere Risiken im Zusammenhang mit sozialen und umweltbezogenen Aspekten entstehen können.“ Offensichtlich haben die Verantwortlichen die parlamentarischen Behandlungen im Jahr 2011 des umstrittenen BayernLB-Kreditengagements für das finnische Atomkraftwerk Olkiluoto in wacher Erinnerung. Mittlerweile hat die Bank Projekte zum Abbau bzw. zur Gewinnung von Kernbrennstoffen sowie zum Bau neuer Atomkraftwerke von der zweckgebundenen Finanzierung ausgeschlossen.

Auf seiner Internetseite veröffentlicht die BayernLB, wie unterschiedliche Nachhaltigkeitsagenturen den Konzern bewerten. So erreicht der Konzern bspw. im Nachhaltigkeitsrating von ISS ESG im Januar 2020 ein C+ auf einer Skala von A+ bis D-, der Branchendurchschnitt liegt bei D. Das ist ein im Branchenvergleich ordentlicher Wert, aber es ist gleichermaßen noch ordentlich Luft nach oben. Erfreulich ist, dass sich die Bank aus eigenem Antrieb mit dem Erfordernis auseinandersetzt, im Bewusstsein, dass eine wachsende Zahl von institutionellen Investoren bei ihrer Kapitalanlage darauf Wert legt, inwiefern sich das Unternehmen auch aktiv um soziale und ökologische Themen kümmert. Es ist gewiss nicht der politische Druck der christsozialen Landespolitik, der diese Sensibilität wachküst, sondern schlicht die Sehnsüchte der Kundschaft.

Ungeachtet dessen muss dem bloßen Anschein des Greenwashings bei den staatseigenen Finanzbeteiligungen mit politischen Transparenzvorgaben entgegengetreten werden. Es ist keine kohärente Politik, in den Parlamenten mit engagierten Reden für eine Transformation der Wirtschaft hin zu mehr Nachhaltigkeit zu werben, während gleichzeitig und fortdauernd die staatliche Investment-, Bank- und Versicherungsbranche Finanzströme in womöglich mehr oder weniger umweltschädliche Wirtschaftstätigkeiten lenkt.

Bayern sollte sich deshalb mit seinen eigenen Finanzunternehmungen und staatlichen Beteiligungen zu einem führenden Sustainable-Finance-Standort in Europa und weltweit machen. Dazu gehört, in größtmöglicher Transparenz das Produktportfolio auf 100% Nachhaltigkeit hoch zu schrauben und den Kundinnen und Kunden darüber regelmäßig Rechenschaft abzulegen.

Nüchtern betrachtet bräuchte Bayern also nicht Vorgaben der Europäischen Union (EU), dass Kapitalströme künftig an Klimaschutz, an die nachhaltige Nutzung der Wasser- und Meeresressourcen, den Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft und an die Wiederherstellung der biologischen Vielfalt und der Ökosysteme orientiert sein sollen. Bayern kann handeln. Im eigenen Verantwortungsbereich.