

Personalien

Die Bundesregierung hat sich zum Ziel gesetzt, die Treibhausgasemissionen in Deutschland bis zum Jahre 2020 um 40 Prozent gegenüber den Emissionen von 1990 zu verringern. Damit übernimmt Deutschland einen überdurchschnittlichen Teil der europäischen Reduktionsverpflichtung und nimmt weltweit eine Vorreiterrolle ein.

Um ihr Klimaschutzziel zu erreichen, setzt die Regierung auf einen Mix von Maßnahmen. Eine Komponente davon soll die ökologische Ausrichtung der öffentlichen Beschaffung sein. Die eigentlich naheliegende Orientierungsgröße der öffentlichen Beschaffung ist die Wirtschaftlichkeit. Das Angebot mit dem besten Preis-Leistungsverhältnis soll zum Zuge kommen. Mit der Umsetzung der EU-Richtlinien zur Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge sind die öffentlichen Träger nun zusätzlich dazu angehalten, umweltpolitische Kriterien bei der Auftragsvergabe aufzunehmen. Die öffentliche Hand soll auf diese Weise eine Vorbildfunktion einnehmen. Gleichzeitig könnten innovative umweltfreundliche Technologien gefördert und neue Arbeitsplätze geschaffen werden, so die Hoffnung.

Die öffentliche Hand ist ein bedeutender Nachfrager. Die für die Beschaffung zuständigen Ämter des Bundes, der Länder und der Kommunen vergeben jähr-

Forum

Grüne Beschaffung ist nicht immer grün

Mit dem europäischen Emissionsrechtehandel ist ein effizientes Klimaschutzinstrument eingeführt. Es sollte ausgeweitet werden.

Von Janina Jänsch und Achim Wambach

lich Aufträge in Höhe von weit mehr als 200 Milliarden Euro. Dies entspricht mehr als zehn Prozent des deutschen Bruttoinlandsprodukts. Die grüne Beschaffung könnte also durchaus einen signifikanten Beitrag zur Treibhausgasreduktion leisten. Die Verfolgung des Klimaschutzziels im öffentlichen Beschaffungswesen ist allerdings kein Selbstläufer. Zur Illustration seien drei Beschaffungsvorgänge betrachtet.

Der Kauf von energieeffizienten elektrischen Bürogeräten dient als erstes Beispiel. Werden beim Kauf von Druckern, Monitoren oder Faxgeräten nicht nur der Preis sondern die gesamten Kosten über den Lebenszyklus betrachtet, kann die Beschaffung eines zunächst vermeintlich teureren Gerätes langfristig aufgrund ei-

nes geringeren Stromverbrauchs die günstigere Variante darstellen. Was hier jedoch als grüne Beschaffung daherkommt, ist eine wirtschaftliche Beschaffung. Hier besteht jedoch politischer Handlungsbedarf, dass der Käufer den Anreiz hat, sich für das in der Anschaffung billigere Produkt zu entscheiden, auch wenn es im Verbrauch wesentlich teurer sein sollte. Die konsequente Berücksichtigung von Lebenszykluskosten sowie verstärkte Nutzung von Leasingverträgen würde dem entgegenwirken.

Als zweites Beispiel sei der Kauf von Ökostrom herangezogen – eine Strategie, die sowohl Städte wie Berlin, Bremen und Bremerhaven aber auch öffentliche Unternehmen wie die KfW verfolgen. Hier stellen sich zwei Probleme: Zu-

nächst ist unklar, ob der Kauf von Ökostrom auch tatsächlich zur Herstellung von mehr Ökostrom führt. Solange nicht mehr Ökostrom verkauft wird, als an regenerativer Energie ins deutsche Netz gespeist wird, bewirkt die Ökostrom-Nachfrage keine Änderung des Energiemixes. Aber selbst wenn bei jeder Nachfragesteigerung tatsächlich neue Kraftwerke für alternative Energien gebaut würden, wäre der Anschein eines Beitrags zur Klimaverbesserung doch trügerisch.

Die Verschmutzung in der Stromerzeugung unterliegt dem europäischen Emissionsrechtehandel. Das bedeutet, dass der Kraftwerksbetreiber für jede Kohlenstoffdioxidemission Zertifikate vorhalten muss. Die Gesamtmenge an Zertifikaten in der Europäischen Union ist festgelegt. Durch den Wechsel auf Ökostrom geht die Nachfrage nach Emissionsrechten bei deutschen Kraftwerksbetreibern zurück, wodurch der europäische Zertifikatspreis sinkt und Kohlenstoffdioxid an anderer Stelle günstiger emittiert werden kann. Der teuer eingekaufte Ökostrom der öffentlichen Hand in Deutschland subventioniert damit beispielsweise die Braunkohleverstromung in anderen Ländern. Was für den Strom gilt, gilt eins zu eins für weitere Produkte und Dienstleistungen, die im europäischen Emissionsrechtehandelssystem eingebunden sind. Hier ist grüne Beschaffung teuer, aber unwirksam.

Der Elektrobus als Alternative zum Dieselbus ist das dritte Beispiel. Da Diesel nicht im Zertifikatehandel eingeschlossen ist, würde im ersten Schritt durch eine Reduktion des Dieserverbrauchs tatsächlich die Klimabelastung reduziert werden. Jetzt treten aber andere Probleme zu Tage: Zum einen geht Transparenz verloren, da die zusätzlichen Kosten, die durch den Einkauf klimafreundlicher Produkte und Dienstleistungen entstehen, nicht mehr genau ermittelt werden können. Zum zweiten begünstigt die Berücksichtigung weiterer Kriterien der Vergabe Klientelismus und Korruption. Durch die Verwendung ge-

eigneter Klimaschutzkriterien könnte zum Beispiel lokalpolitischer Klientelismus erleichtert und die europäische Vergabe unterlaufen werden.

Desweiteren gilt es bei jeder staatlichen Aktivität zu berücksichtigen, dass Staatsausgaben der Gegenfinanzierung durch Staatseinnahmen bedürfen. Die höheren Kosten der grünen Beschaffung gehen mit einer höheren Belastung der privaten Akteure einher. Sollten diese einen Teil der höheren Belastung durch Einsparungen im eigenen Konsumverhalten kompensieren, kann dies damit einhergehen, dass sie vermehrt Billigflugtickets nutzen statt teurer Bahnfahrten. Die Gesamtauswirkung auf das Klima ist nicht einmal der Richtung nach vorzusehen.

Zusammenfassend verdeutlichen die Beispiele, dass die sogenannte grüne Beschaffung höchst zweifelhaft wirkt. Wenn es primär um den Klimaschutz geht, so ist mit dem europäischen Emissionsrechtehandel bereits ein effizientes Klimaschutzinstrument eingeführt. Priorität sollte sein, diesen Handel auf weitere Branchen auszuweiten. Ist ein niedrigeres Emissionsziel erwünscht, sollte dies über eine Anpassung der Menge ausgegebener Zertifikate angestrebt werden. Auf diese Weise wird nicht nur die öffentliche Beschaffung grün, sondern die gesamte Volkswirtschaft.



Janina Jänsch ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln. Prof. Achim Wambach, Ph. D., ist Direktor des Instituts.

Fotos: privat

Die Bundesregierung hat sich zum Ziel gesetzt, die Treibhausgasemissionen in Deutschland bis zum Jahre 2020 um 40 Prozent gegenüber den Emissionen von 1990 zu verringern. Damit übernimmt Deutschland einen überdurchschnittlichen Teil der europäischen Reduktionsverpflichtung und nimmt weltweit eine Vorreiterrolle ein.

Um ihr Klimaschutzziel zu erreichen, setzt die Regierung auf einen Mix von Maßnahmen. Eine Komponente davon soll die ökologische Ausrichtung der öffentlichen Beschaffung sein. Die eigentlich naheliegende Orientierungsgröße der öffentlichen Beschaffung ist die Wirtschaftlichkeit. Das Angebot mit dem besten Preis-Leistungsverhältnis soll zum Zuge kommen. Mit der Umsetzung der EU-Richtlinien zur Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge sind die öffentlichen Träger nun zusätzlich dazu angehalten, umweltpolitische Kriterien bei der Auftragsvergabe aufzunehmen. Die öffentliche Hand soll auf diese Weise eine Vorbildfunktion einnehmen. Gleichzeitig könnten innovative umweltfreundliche Technologien gefördert und neue Arbeitsplätze geschaffen werden, so die Hoffnung.

Die öffentliche Hand ist ein bedeutender Nachfrager. Die für die Beschaffung zuständigen Ämter des Bundes, der Länder und der Kommunen vergeben jähr-

Forum

Grüne Beschaffung ist nicht immer grün

Mit dem europäischen Emissionsrechtehandel ist ein effizientes Klimaschutzinstrument eingeführt. Es sollte ausgeweitet werden.

Von Janina Jänsch und Achim Wambach

lich Aufträge in Höhe von weit mehr als 200 Milliarden Euro. Dies entspricht mehr als zehn Prozent des deutschen Bruttoinlandsprodukts. Die grüne Beschaffung könnte also durchaus einen signifikanten Beitrag zur Treibhausgasreduktion leisten. Die Verfolgung des Klimaschutzziels im öffentlichen Beschaffungswesen ist allerdings kein Selbstläufer. Zur Illustration seien drei Beschaffungsvorgänge betrachtet.

Der Kauf von energieeffizienten elektrischen Bürogeräten dient als erstes Beispiel. Werden beim Kauf von Druckern, Monitoren oder Faxgeräten nicht nur der Preis sondern die gesamten Kosten über den Lebenszyklus betrachtet, kann die Beschaffung eines zunächst vermeintlich teureren Gerätes langfristig aufgrund ei-

nes geringeren Stromverbrauchs die günstigere Variante darstellen. Was hier jedoch als grüne Beschaffung daherkommt, ist eine wirtschaftliche Beschaffung. Hier besteht jedoch politischer Handlungsbedarf, dass der Käufer den Anreiz hat, sich für das in der Anschaffung billigere Produkt zu entscheiden, auch wenn es im Verbrauch wesentlich teurer sein sollte. Die konsequente Berücksichtigung von Lebenszykluskosten sowie verstärkte Nutzung von Leasingverträgen würde dem entgegenwirken.

Als zweites Beispiel sei der Kauf von Ökostrom herangezogen – eine Strategie, die sowohl Städte wie Berlin, Bremen und Bremerhaven aber auch öffentliche Unternehmen wie die KfW verfolgen. Hier stellen sich zwei Probleme: Zu-

nächst ist unklar, ob der Kauf von Ökostrom auch tatsächlich zur Herstellung von mehr Ökostrom führt. Solange nicht mehr Ökostrom verkauft wird, als an regenerativer Energie ins deutsche Netz gespeist wird, bewirkt die Ökostrom-Nachfrage keine Änderung des Energiemixes. Aber selbst wenn bei jeder Nachfragesteigerung tatsächlich neue Kraftwerke für alternative Energien gebaut würden, wäre der Anschein eines Beitrags zur Klimaverbesserung doch trügerisch.

Die Verschmutzung in der Stromerzeugung unterliegt dem europäischen Emissionsrechtehandel. Das bedeutet, dass der Kraftwerksbetreiber für jede Kohlenstoffdioxidemission Zertifikate vorhalten muss. Die Gesamtmenge an Zertifikaten in der Europäischen Union ist festgelegt. Durch den Wechsel auf Ökostrom geht die Nachfrage nach Emissionsrechten bei deutschen Kraftwerksbetreibern zurück, wodurch der europäische Zertifikatspreis sinkt und Kohlenstoffdioxid an anderer Stelle günstiger emittiert werden kann. Der teuer eingekaufte Ökostrom der öffentlichen Hand in Deutschland subventioniert damit beispielsweise die Braunkohlestromerzeugung in anderen Ländern. Was für den Strom gilt, gilt eins zu eins für weitere Produkte und Dienstleistungen, die im europäischen Emissionsrechtehandelssystem eingebunden sind. Hier ist grüne Beschaffung teuer, aber unwirksam.

Der Elektrobuss als Alternative zum Dieselbus ist das dritte Beispiel. Da Diesel nicht im Zertifikatehandel eingeschlossen ist, würde im ersten Schritt durch eine Reduktion des Dieserverbrauchs tatsächlich die Klimabelastung reduziert werden. Jetzt treten aber andere Probleme zu Tage: Zum einen geht Transparenz verloren, da die zusätzlichen Kosten, die durch den Einkauf klimafreundlicher Produkte und Dienstleistungen entstehen, nicht mehr genau ermittelt werden können. Zum zweiten begünstigt die Berücksichtigung weiterer Kriterien der Vergabe Klientelismus und Korruption. Durch die Verwendung ge-

eigneter Klimaschutzkriterien könnte zum Beispiel lokalpolitischer Klientelismus erleichtert und die europäische Vergabe unterlaufen werden.

Desweiteren gilt es bei jeder staatlichen Aktivität zu berücksichtigen, dass Staatsausgaben der Gegenfinanzierung durch Staatseinnahmen bedürfen. Die höheren Kosten der grünen Beschaffung gehen mit einer höheren Belastung der privaten Akteure einher. Sollten diese einen Teil der höheren Belastung durch Einsparungen im eigenen Konsumverhalten kompensieren, kann dies damit einhergehen, dass sie vermehrt Billigflugtickets nutzen statt teurer Bahnfahrten. Die Gesamtauswirkung auf das Klima ist nicht einmal der Richtung nach vorherzusehen.

Zusammenfassend verdeutlichen die Beispiele, dass die sogenannte grüne Beschaffung höchst zweifelhaft wirkt. Wenn es primär um den Klimaschutz geht, so ist mit dem europäischen Emissionsrechtehandel bereits ein effizientes Klimaschutzinstrument eingeführt. Priorität sollte sein, diesen Handel auf weitere Branchen auszuweiten. Ist ein niedrigeres Emissionsziel erwünscht, sollte dies über eine Anpassung der Menge ausgegebener Zertifikate angestrebt werden. Auf diese Weise wird nicht nur die öffentliche Beschaffung grün, sondern die gesamte Volkswirtschaft.



Janina Jänsch ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln. Prof. Achim Wambach, Ph. D., ist Direktor des Instituts.

Fotos: privat