

Öffentliche Beschaffung: neues Recht, neue Ausbildung

Das Bundesparlament hat im Juni die Totalrevision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) verabschiedet. Bund, Kantone und Gemeinden arbeiten zusammen, auch bei der Ausbildung von Spezialisten.



Regina Füeg, stellvertretende Generalsekretärin der BPUK. Bild: zvg.

Im Jahr 2012 wurde das Government Procurement Agreement (GPA) – das internationale Übereinkommen über das Beschaffungsrecht – revidiert. In der Schweiz wird das GPA auf allen föderalen Ebenen umgesetzt. Durch die Revision wurden deshalb Anpassungen auf Bundes- und kantonaler Ebene nötig. Die beiden Staatsebenen nahmen die Gelegenheit wahr, um die Rechtsgrundlagen soweit möglich parallel und inhaltlich aufeinander abzustimmen. Zusätzlich haben sich die Kantone das Ziel gesetzt, die Ausführungsbestimmungen in die Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) zu integrieren. Damit soll eine Harmonisierung zwischen Bund und Kantonen sowie unter den einzelnen Kantonen selbst erfolgen.

Was bedeutet die Revision der IVöB für die Gemeinden?

Das eidgenössische Parlament hat im Juni 2019 die Totalrevision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) verabschiedet. Nun sind die Kantone daran, die Revision der IVöB abzuschliessen. Um es vorwegzunehmen: Änderungen der bestehenden

Bestimmungen gibt es nur wenige. Hinzukommen verschiedene Präzisierungen und Neuerungen in der revidierten IVöB, die für Kantone und Gemeinden gelten werden. Der Aufbau der IVöB ist neu so gegliedert, dass der Beschaffungsprozess abgebildet ist, d.h. vom Vergabeverfahren über die Vergabeanforderungen, und den Ablauf des Vergabeverfahrens bis hin zu den Fristen und Veröffentlichungen.

Änderungen

Als wichtigste Änderungen sind die Aufzählung bei den Zuschlagskriterien, die Definition des Zuschlags und die Dauer der Beschwerdefrist geplant. Bei den Zuschlagskriterien sind neben dem Preis zwingend auch die Qualität sowie – individuell auf den Beschaffungsgegenstand abgestimmte – weitere Kriterien zu berücksichtigen. Neu erfolgt der Zuschlag an das vorteilhafteste Angebot (bis anhin an das wirtschaftlich günstigste Angebot). Diese Formulierung bildet die bereits heute gelebte Beschaffungspraxis in den Kantonen und Gemeinden treffender ab und ist identisch mit der Formulierung im GPA. Die Beschwerdefrist wird auf 20 Tage ausgedehnt (vorher 10 Tage).

Präzisierungen

Bislang war nur der subjektive Geltungsbereich (Wer muss die IVöB anwenden?) in der IVöB geregelt. Die Regelungen zum objektiven Geltungsbereich (Welche Aufträge sind unterstellt?) fanden sich ausschliesslich im GPA. Damit der Anwender und die Anwenderin alle Inhalte in einem Regelwerk vorfinden, wurde der objektive Geltungsbereich auch in die IVöB aufgenommen. Unter dem Abschnitt «objektiver Geltungsbereich» finden sich deshalb die Definition des öffentlichen Auftrags und die Übertragung öffentlicher Aufgaben und Verleihung von Konzessionen.

Des Weiteren wird geklärt, dass Inhouse-, Quasi-Inhouse-, und Instate-Beschaffungen nicht unter die IVöB fallen. Mit dem Begriff «inhouse» sind Geschäfte innerhalb einer Körperschaft gemeint. Es wird somit auf den Bezug von

Dritten verzichtet. «Quasi-inhouse» beschreibt Geschäfte mit kontrollierten Tochtergesellschaften (und dgl.), die im Wesentlichen für den kontrollierenden Auftraggeber tätig sind. Dass ein Anbieter im Wesentlichen für einen Auftraggeber tätig ist, kann angenommen werden, wenn er mindestens 80 Prozent der Leistungen in einem bestimmten Markt für diesen Auftraggeber erbringt. Mit «instate» sind Geschäfte zwischen öffentlichen Auftraggebern gemeint, unabhängig davon, ob von derselben oder einer anderen Staatsebene, d.h. Bund, Kanton oder Gemeinde. Gleichzeitig dürfen diese Leistungen nicht im Wettbewerb mit privaten Anbietern erbracht werden. Schliesslich sollen Anbieter ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass sie massgebliche Umweltschutzabkommen einzuhalten haben.

Neuerungen und Musterbotschaft

Neu soll bei Beschaffungen die Nachhaltigkeit berücksichtigt werden, d.h. der wirtschaftliche und volkswirtschaftliche, ökologisch und sozial nachhaltige Einsatz der öffentlichen Mittel. Eine weitere wichtige Neuerung ist die Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Wettbewerb. Dieses Ziel soll vor allem durch erhöhte Transparenz und den konsequenten Kampf gegen die Korruption – die den Wettbewerb verfälscht – erreicht werden. Ferner soll den Kantonen und Gemeinden ermöglicht werden, dass sie elektronische Auktionen und das Dialogverfahren verwenden sowie Rahmenverträge einsetzen können. Des Weiteren soll die Möglichkeit bestehen, dass bei Beschaffungen die 2-Couvert-Methode eingesetzt werden kann. Dabei sind Leistung und Preis in separaten Couverts anzubieten. Der Auftraggeber erstellt in einem ersten Schritt eine Rangliste entsprechend der Qualität der Angebote. In einem zweiten Schritt bewertet er den Preis. Als weitere Neuerung soll in der IVöB die gesetzliche Grundlage gelegt werden, Sanktionen bei groben Verstössen gegen geltendes Recht gegen Anbieter oder Subunternehmer auszusprechen. Der Sanktionenkatalog sieht dabei

Verwarnung, Busse und Ausschluss von künftigen Aufträgen für die Dauer von bis zu fünf Jahren vor.

Als Unterstützung für die Kantone und Gemeinden wird zur revidierten IVöB eine Musterbotschaft erstellt, in der die einzelnen Artikel ausgelegt, d.h. erklärt werden. Die Musterbotschaft wird in den Sprachen Deutsch, Französisch und Italienisch zur Verfügung stehen.

Ausblick

Um die Harmonisierung des schweizerischen Beschaffungsrechts zu ermöglichen, war der Entwurf, welcher der Bundesrat dem eidgenössischen Parlament vorgelegt hatte, mit den Kantonen abgestimmt. Daran angeknüpft ist die Voraussetzung, dass sowohl das Bundesparlament als auch die kantonalen Parlamente die gemeinsam erarbeitete Vorlage ohne grössere Abweichungen gutheissen. Das Bundesparlament hat sich weitgehend an dieses Ziel gehalten. Bei einigen Anpassungen gegenüber dem ursprünglichen Vernehmlassungsentwurf sind die Auswirkungen für die Kantone jedoch massgeblich, sodass auf politischer Ebene entschieden werden muss, ob die Änderungen bei den Kantonen analog übernommen werden sollen. Hierzu läuft bis am 28. August eine Kurzvernehmlassung bei den Kantonen.

Anschliessend werden die Ergebnisse der Vernehmlassung ausgewertet und den Mitgliedern des Interkantonalen Or-

gans für das öffentliche Beschaffungswesen (InöB), d.h. den zuständigen Regierungsräten aus allen Kantonen, die Inhalte der IVöB-Vorlage vorgelegt, die sich auf die Vernehmlassungsergebnisse der Kantone abstützt. Als Nächstes wird den InöB-Mitgliedern diese Vorlage an der Sonderplanversammlung vom 15. November zur Verabschiedung vorgelegt. Die Sonderplanversammlung gilt auch als Startschuss für die nachfolgenden Ratifizierungsprozesse in den Kantonen. Die Ausgestaltung der einzelnen Beitrittsverfahren wird von jedem Kanton selbstständig bestimmt. Die revidierte IVöB wird in Kraft treten, sobald ihr zwei Kantone beigetreten sind. Idealerweise erfolgt diese Inkraftsetzung zur selben Zeit wie die Inkraftsetzung des BöB im Jahr 2021.

Damit sich die Beschaffungsverantwortlichen auf die Anpassungen vorbereiten können, ist für das Jahr 2020 geplant, einen E-Reader zur Verfügung zu stellen, in dem über die Änderungen, Präzisierungen und Neuerungen informiert wird. Auch hier arbeiten Kantone und Bund Hand in Hand.

Spezialist/-in öffentliche Beschaffung mit eidgenössischem Fachausweis

Die Neuerungen im Beschaffungsrecht beschränken sich jedoch nicht nur auf die Rechtsgrundlagen. Auch in der Ausbildung arbeiten die drei Staatsebenen zusammen. Bund, Kantone und Gemein-

den wollen ermöglichen, dass für den Umgang mit öffentlichen Beschaffungen entsprechende Fachkompetenzen erworben und das Berufsfeld professionalisiert werden kann. Dazu wurde die Interessengemeinschaft eidgenössische Abschlüsse öffentliche Beschaffungen (IAöB) gegründet, die eine eidgenössische Berufsprüfung für Spezialistinnen und Spezialisten des öffentlichen Beschaffungsrechts aller föderalen Ebenen plant. 2021 soll die erste Berufsprüfung durchgeführt werden. Das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) hat die Prüfungsordnung bereits genehmigt. Nun sind verschiedene Institutionen daran, Kursangebote zu entwickeln, um als Ausbildungsanbieter akkreditiert zu werden. Voraussichtlich werden erste Module bzw. Vorbereitungskurse ab 2020 angeboten werden können.

Regina Füeg

Stv. Generalsekretärin der Schweizerischen Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK) und Vorstandsmitglied der Interessengemeinschaft eidgenössische Abschlüsse öffentliche Beschaffungen (IAöB)

Infos:

Weitere Informationen zur geplanten Berufsprüfung sind unter www.iaob.ch in allen drei Landessprachen abrufbar.

Kreislaufwirtschaft in der öffentlichen Beschaffung

Teppiche für die Gemeindeverwaltung mieten statt kaufen? Noch sind solche Konzepte in der Schweiz kaum ein Thema, doch die Stadt Basel, die SBB und die Post arbeiten an solchen Vorhaben. Ihr Ziel: mehr Ökologie, weniger Kosten.

Die Europäische Union hat sich 2015 ambitionierte Ziele gesetzt, um die Kreislaufwirtschaft zu fördern. Mit anderen Worten: Sie will eine Wirtschaft mit möglichst geschlossenen Energie- und Materialkreisläufen, weniger Abfall und weniger Schadstoffen. Der EU-«Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft» enthält auch zahlreiche Massnahmen im Bereich der öffentlichen Beschaffung. Dies mit gutem Grund: Europaweit gibt die öffentliche Hand jährlich rund 1500 Milliarden



Die Post setzt ausgediente Batterien der gelben «Liefertöffli» als Speicher von Solarenergie ein. Rechts ein Elektrospeicher in einer Neuenburger Filiale. Bilder: Schweizerische Post





Euro für Produkte und Dienstleistungen aus. Ihr Potenzial, um die Entwicklung von nachhaltigen Produkten und Dienstleistungen zu fördern, ist also enorm.

Was ist ein grünes Produkt?

Die Schweiz geht in eine ähnliche Richtung: Im Juni 2019 hat das Parlament dem neuen Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen zugestimmt (vgl. Bericht Seite XXX). Dieses fordert, dass bei Ausschreibungen vermehrt auch ökologische und soziale Vergabekriterien berücksichtigt werden. Das stellt Beschaffungsfachleute und die Politik vor die spannende Herausforderung, die Beschaffungs- und Budgetprozesse neu zu gestalten.

Heute wird in der Praxis noch oft nach kurzfristigen Kostenüberlegungen entschieden, weniger nach Lebenszykluskosten und fast nie unter Berücksichtigung der Kosten zur Beseitigung von Umweltschäden. Dabei könnte genau dies für die öffentliche Hand zu Kosteneinsparungen führen. Doch das ist leichter gesagt als getan. Für Beschaffungsverantwortliche ist es oft nicht ganz einfach zu definieren, was ein grünes Produkt ist, und die kurz- und langfristigen Kosten sauber aufzuzeigen.

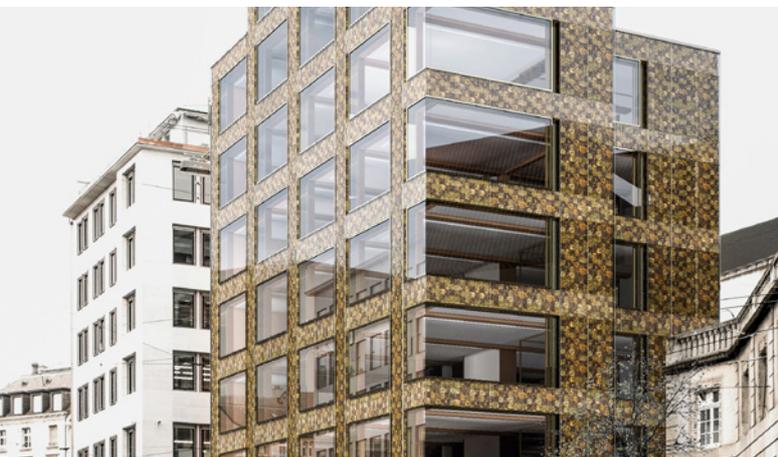
Neue Beschaffungsmethoden

Raphael Fasko, Mitarbeiter der Firma Rytec Circular, ist Spezialist für Kreislaufwirtschaft. Er sagt, dass es wohl vermehrt neue Geschäftsmodelle brauche,

um die Anforderungen der Gesetzgebung zu erfüllen und vermehrt auf Kreislaufwirtschaft zu setzen. Beispiele:

1. Das Mietmodell: Das niederländische Unternehmen Desso/Tarkett setzt bei seinen Teppichen auf kreislauffähige Materialien. Die Teppiche werden vermietet, danach recycelt, und für die Produktion des nächsten Teppichs eingesetzt.

2. Das Dienstleistungsmodell: Signify (früher Philips Lighting) bietet «Licht» als Dienstleistung an. Der Kunde wählt lediglich die Helligkeit und Nutzungsdauer seiner Beleuchtung. Montage, Wartung und Stromkosten übernimmt Signify. Die Folge: Effiziente Lösungen und Kreislaufdesign steigern die Marge für Signify und senken die Kosten für den Beschaffenden.



Aussen- und Innenansicht des neuen Bürogebäudes für das Amt für Umwelt und Energie der Stadt Basel. Für den Bau wurden Recyclingbeton und Holz aus lokalen Wäldern verwendet. Bilder: Amt für Umwelt und Energie, Basel



Aus einer ausgedienten Achterbahn (links) wird eine Dachkonstruktion: Dieses Beispiel für Recycling am Bau steht in Holland, es ist der Sitz der Fima Alliander. Realisiert wurde das Projekt mit der Baumaterialienbibliothek Madaster, an der unter anderem auch die SBB beteiligt sind. Die 2017 in Holland gegründete Plattform macht die Gebäudehüllen eines Gebäudes und die dort verbauten Materialien sichtbar. So lässt sich auch ein «Zirkularitätsindex» ermitteln.

Bilder: Madaster

3. Das Verkaufsmodell: Auch im klassischen Verkaufsmodell gibt es Möglichkeiten, Kreislaufdesign ökonomisch umzusetzen. Der Baumaschinenhersteller Caterpillar belegt Komponenten seiner Maschinen mit einem Pfand. Die retournierten Teile – z.B. Motorblöcke – werden aufgefrischt und als Ersatzteile verkauft.

Pioniere bei Post und SBB

Noch sind Vergaben der öffentlichen Hand, die das Prinzip der Kreislaufwirtschaft voll und ganz umgesetzt haben, rar gesät. Der Blick auf einige Pionierprojekte lohnt sich dennoch: Die Post hat angefangen, ausgediente Batterien der gelben «Liefertöffli» als Speicher von Solarenergie einzusetzen. Die SBB gehen mit Batterien von Lokomotiven ähnlich vor. Ganz überraschend entstehen solche Projekte nicht, denn sowohl die Post wie auch die SBB haben die Förderung der Kreislaufwirtschaft in ihrer Nachhaltigkeitsstrategie verankert. Re- und Upcycling gebrauchter Materialien

ist bei beiden Betrieben ein grosses Thema: «Aus ausgedienten Arbeitskleidern entstehen heute zum Beispiel Taschen», erklärt Antonia Stalder, Projektleiterin Corporate Responsibility bei der Post. «Wir kommen dem Ideal der Kreislaufwirtschaft also immer näher.» Für die Post sei dieses Thema nicht nur innerbetrieblich relevant. «Wir gehen davon aus, dass wir künftig bei der Umsetzung der Kreislaufwirtschaft auch eine grosse Rolle als Dienstleister im Bereich Logistik übernehmen werden.» Deshalb beteiligt sich die Post unter anderem auch an der Arbeitsgruppe «Making furniture circular»; sie befasst sich damit, wie Möbel vermehrt gemietet werden könnten.

Basel mietet seine Computer

Dass das durchaus geht, zeigt der Kanton Basel-Stadt, der seine Computer nicht mehr kauft, sondern mietet. «Mit dem neuen Bürogebäude für das Amt für Umwelt und Energie versuchen wir punkto Kreislaufwirtschaft nicht nur

beim Bau mit dem Einsatz von Recyclingbeton und Holz aus lokalen Wäldern, sondern auch im Betrieb einen Schritt weiterzugehen», sagt Amtsleiter Matthias Nabholz. «Wir möchten die Ausschreibungen für die Möblierung und Beleuchtung so ausgestalten, dass wir diese mieten können.»

In eine ähnliche Richtung gehen zwei Pilotprojekte der SBB. «Wir möchten die Möbel für ein Büroprovisorium mieten und so für künftige Ausschreibungen Erfahrungen sammeln, sagt Fabiano Piccinno, Projektleiter Nachhaltigkeit. «Auch beim «Smart City Lab» in Basel, wo ein ehemaliges SBB-Gebäude zwischenzeitlich als Co-Working Space vermietet wird, wolle man dies gezielt ausprobieren.

Riesiges ökologisches Potenzial für die Baubranche

Last but not least verweist Piccinno auf die Beteiligung der SBB an der Baumaterialienbibliothek Madaster. «Die Digitalisierung im Baubereich hat es möglich gemacht, dass wir heute die verbauten Materialien und ihr Recyclingpotenzial besser erfassen können», erklärt Piccinno. Das ökologische Potenzial dieses Projekts für die Baubranche sei enorm.

Diese Pionierprojekte zeigen etwas deutlich: Projektverantwortlichen im Bereich Beschaffung stehen spannende Zeiten bevor.

Mirella Wepf
im Auftrag der Stiftung Pusch

Beschaffungskongress von Pusch im Oktober 2019 in Biel

Der diesjährige Beschaffungskongress der Stiftung Pusch zeigt anhand von Beispielen aus dem In- und Ausland auf, wie eine kreislauforientierte Beschaffung ökologischen Mehrwert generieren und Kosten senken kann. Der Schweizerische Gemeindeverband ist Partner der Tagung im Kongresshaus von Biel. SGV-Mitglieder erhalten deshalb Vergünstigungen.

Programm und Anmeldung: www.pusch.ch/umweltagenda