

Vorlage an den Landrat

Bericht zum Postulat 2023/100 «Nachhaltige Beschaffung als Chance für unsere KMUs» 2023/100

vom 12. November 2024

1. Text des Postulats

Am 9. Februar 2023 reichte Fredy Dinkel die Motion 2023/100 «Nachhaltige Beschaffung als Chance für unsere KMUs» ein, welches vom Landrat am 8. Juni 2023 mit folgendem Wortlaut als Postulat überwiesen wurde:

In der Vergangenheit war bei öffentlichen Beschaffungen neben den technischen Spezifikationen im Wesentlichen nur der Preis das entscheidende Zuschlagskriterium. Mit dem Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB), Stand 1. 1. 2021 kann neben Kriterien wie technischer Wert, Wirtschaftlichkeit, Lebenszykluskosten, Innovationsgehalt, etc. auch die Nachhaltigkeit berücksichtigt werden. Für die kantonale öffentliche Beschaffung wurden diese Zuschlagskriterien in der interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) in Artikel 29 übernommen. Damit ist es möglich neben der ökonomischen Dimension, welche mit den Lebenszykluskosten gut abgedeckt ist, sowohl ökologische wie auch soziale Aspekte bei den Zuschlagskriterien zu berücksichtigen. Diesen Aspekten das notwendige Gewicht zu geben, ist aus verschiedenen Gründen nicht nur sinnvoll, sondern notwendig:

- *Negative ökologische und soziale Auswirkungen werden von der Allgemeinheit und damit auch von der öffentlichen Hand getragen. Die damit verbundenen externen Kosten belasten in Zukunft sowohl das Haushaltbudget der öffentlichen Hand wie auch das der Privatpersonen. Entsprechend ist es auch ökonomisch sinnvoll, diese möglichst gering zu halten.*
- *Für unsere Zukunftsfähigkeit ist ein nachhaltiger Umgang mit der Umwelt, den Ressourcen und den Menschen notwendig. So hat z.B. der ehemalige Chefökonom der Weltbank Nicholas Stern im Stern-Report bereits im Jahre 2006 aufgezeigt, dass die ökonomischen Folgen des Klimawandels sehr hoch, je nach Entwicklung sogar untragbar sind. Gleiches gilt für andere Umweltauswirkungen, so kostet z.B. die Aufrüstung von Kläranlagen zur Elimination von Mikroverunreinigungen hunderte von Millionen.*

Die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien bietet für unsere Unternehmen aus den folgenden Gründen auch grosse Chancen.

- *Unsere Unternehmen müssen auf Grund der Gesetzgebung teilweise höhere ökologische Anforderungen erfüllen als ausländische Unternehmen. Dies kommt einerseits unserer Umwelt und damit unserer Lebensqualität zugute, andererseits kann dies mit entsprechenden Mehrkosten verbunden sein. Falls diese Leistungen nicht berücksichtigt werden, so führt dies nicht nur zu Mehrbelastungen der Umwelt, sondern benachteiligt auch unsere Unternehmen im Vergleich zu Standorten, welche diese Auflagen erfüllen müssen.*

- *Unsere Unternehmen erfüllen meist höhere Anforderungen an soziale Sicherheit für ihre Arbeitnehmer, was mit Mehrkosten verbunden ist. Um gleich lange Spiesse zu gewährleisten, ist es notwendig, soziale Kriterien bei den Vergabekriterien zu berücksichtigen.*
- *Die Berücksichtigung von regionalen Unternehmen führt zu kürzeren Transportwegen. Regionalität ist kein gültiges Kriterium an sich, kann aber aufgrund der geringeren Belastung über die ökologische Dimension der Nachhaltigkeit berücksichtigt werden*

Der Bund hat in den letzten zwei Jahren seit Inkrafttretung des BöB erste Erfahrungen mit der Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien bei Ausschreibungen gesammelt und dazu auch eine Studie veröffentlicht, welche aufzeigt, wie entsprechende Beurteilungen und Gewichtungen erfolgen können. Auch der Kanton hat erste Erfahrungen mit Nachhaltigkeits- Kriterien im Baubereich bereits gemacht.

Um den Zweck der IVöB, Art. 2a: «den wirtschaftlichen und den volkswirtschaftlich, ökologisch und sozial nachhaltigen Einsatz der öffentlichen Mittel» zu erfüllen, müssen entsprechende Kriterien bei der Beschaffung berücksichtigt werden. Bei der Bestimmung der Kriterien und deren Bewertung sollen nicht nur Einzelanforderungen wie z.B. Verwendung von Recyclingmaterialien verwendet werden, da diese oft zu kurz greifen und wesentliche Aspekte wie Biodiversität und Lebensräume, welche je nach Projekt relevant sein können, nicht berücksichtigen. Vielmehr soll der gesamte Lebensweg der Produkte und Dienstleistungen sowie die diesbezüglich relevanten Aspekte einbezogen werden. Dazu gibt es sowohl vom Bund wie auch international anerkannte Methoden, wie z.B. die Ökobilanzierung.

Zudem ist zu beachten, dass diesbezüglich wesentliche Entscheide oft schon vor der Ausschreibung durch die Produktdefinition des Bedarfsträgers getroffen werden. Entsprechend müssen Nachhaltigkeits-Kriterien auch schon auf dieser Stufe berücksichtigt werden.

Die Regierung wird daher beauftragt, zumindest bei Beschaffungen, welche öffentlich ausgeschrieben werden müssen, soziale und ökologische Zuschlagskriterien zu berücksichtigen. Dazu sollen Richtlinien erarbeitet werden, wie die Beurteilung sowie Gewichtung erfolgen soll und wie diese bereits bei der Produktdefinition der Bedarfsträger verwendet werden können.

Falls es für bestimmte Güter oder Dienstleistungen nicht sinnvoll ist, diese Zuschlagskriterien anzuwenden, so können diese mit einer entsprechenden Begründung angepasst oder weggelassen werden.

2. Stellungnahme des Regierungsrats

«BöB und IVöB öffnen Spielräume» so der Titel eines Interviews mit Marc Steiner, Jurist am Bundesverwaltungsgericht, in der Fachzeitschrift «die baustellen» (Ausgabe Nr. 04/2024). BöB steht für Bundesgesetz über öffentliche Beschaffungen, IVöB für Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen. Das revidierte Beschaffungsrecht trat auf Stufe Bund am 1. Januar 2021 in Kraft. Auf Stufe der Kantone trat die revidierte IVöB am 1. Juli 2021 mit den Beitritten der Kantone Aargau und Appenzell Innerrhoden in Kraft. Stand 1. Mai 2024 sind alle Kantone ausser dem Kanton Tessin der revidierten IVöB beigetreten.

Die revidierte IVöB bezweckt nebst dem sozial nachhaltigen auch den wirtschaftlichen, den volkswirtschaftlichen und ökologischen Einsatz der öffentlichen Mittel. Des Weiteren auch die Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung der Anbieter. Erwartet wird die Förderung eines wirksamen, fairen Wettbewerbs unter den Anbietenden. Die in der revidierten IVöB aufgeführten Verfahrensgrundsätze sollen bei den Vergabeverfahren transparent, objektiv und unparteiisch durchgeführt werden. Die Gewährleistung der Gleichbehandlung aller Anbietenden in allen Phasen sind Grundsätze, die zu beachten und in der Ausgestaltung von Vergabeverfahren zu berücksichtigen sind.

Der Kulturwandel tritt im öffentlichen Beschaffungswesen nicht automatisch mit der Inkraftsetzung einer revidierten Beschaffungsgesetzgebung ein. Einer Kursänderung im öffentlichen Beschaffungswesen geht ein Ausloten von Handlungsspielräumen, unter Wahrung der beschaffungsrechtlichen Verfahrensgrundsätze, einher. Eine Herausforderung, die im öffentlichen Beschaffungswesen der kantonalen Verwaltung vor Inkraftsetzung der revidierten IVöB erkannt wurde. Darüber hinaus muss die neu ausgerichtete Beschaffungskultur im Markt, insbesondere im Hochbau, akzeptiert werden. Die Unternehmungen müssen nämlich bereit sein, den administrativen Mehraufwand in der Ausarbeitung eines Angebots zu leisten. Beispielsweise erforderliche Selbstdeklarationen auszufüllen, Nachweise zu erbringen oder detaillierte Angaben für einen Ökorechner aufzubereiten und als Bestandteil des Angebots einzureichen.

In Bezug auf die Einhaltung von sozialen Mindestanforderungen für die im Inland zu erbringenden Leistungen ist zu beachten, dass der Auftraggeber einen öffentlichen Auftrag nur an Anbietende vergibt, welche die im Inland massgeblichen Arbeitsschutzbestimmungen und Arbeitsbedingungen einhalten (Art. 12 Abs. 1). Für die im Ausland zu erbringenden Leistungen vergibt der Auftraggeber einen öffentlichen Auftrag nur an Anbietende, welche mindestens die Kernübereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) einhalten. So die beschaffungsrechtlichen Vorgaben, die in der Praxis erst nach Auftragserteilung im Rahmen der Leistungserbringung kontrolliert werden können.

Das Ausspielen einzelner Elemente im öffentlichen Beschaffungswesen kann zur Quadratur des Kreises führen, was es zu vermeiden gilt. Nachhaltigkeit, Marktkonformität und Vorbildfunktion der öffentlichen Hand sind in Einklang zu bringen. Handlungsspielräume, welche die revidierte IVöB bietet, sind in diesem Sinne auszuloten. Letztlich soll das vorteilhafteste Angebot den Zuschlag erhalten.

In Sachen nachhaltige Beschaffung stehen Bedarfsträgern und Beschaffungsstellen eine Vielzahl an unterstützenden Dokumenten zur Verfügung. Beispielsweise diejenigen der Beschaffungskonferenz des Bundes (BKB), der Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane der öffentlichen Bauherren ([KBOB](#)), die Wissensplattform nachhaltige öffentliche Beschaffung ([WÖB](#)), Praktischer Umweltschutz (PUSCH) oder Standard Nachhaltiges Bauen Schweiz ([SNBS](#)). Ergänzend wäre der Themenbereich Materialbewirtschaftung, Materialkreislauf zu erwähnen, in dem zurzeit viele Aktivitäten am Laufen sind.

Erste Erfahrungen im öffentlichen Beschaffungswesen der kantonalen Verwaltung zeigen ein Umdenken bei Organisationseinheiten mit Beschaffungsbedarf. Sei dies in der Bedarfsermittlung beziehungsweise in der Möglichkeit, ökologische Anforderungen in Form von technischen Spezifikationen oder umweltbezogene Eignungskriterien zu definieren sowie vermehrt Zuschlagskriterien in Richtung Nachhaltigkeit, Lebenszykluskosten usw. anzuwenden. Die Offenlegung der Zuschlagskriterien und deren Gewichtung in den Ausschreibungsunterlagen ist beschaffungsrechtlich ein Muss. Damit schafft man im Markt für die Unternehmen eine Voraussehbarkeit in der Entwicklung und eine erkennbare Konstanz in Sachen Nachhaltigkeit. So kann eine Vergabe unter Wettbewerbsbedingungen volkswirtschaftlich nachhaltig erfolgen.

Das öffentliche Beschaffungswesen steht in Sachen Nachhaltigkeit im Fokus des Interesses. Dies zeigt unter anderem die Initiative vom Dachverband der Schweizer Bauwirtschaft Bauenschweiz, ein digitales [Vergabemonitoring](#) einzurichten und zu betreiben.

Der Kanton ist sich bewusst, dass Aspekte der Nachhaltigkeit in Gesellschaft und Politik an Bedeutung gewonnen haben. Von ihm wird eine Vorbildfunktion erwartet.

Alleine schon die Arbeitsschutzbestimmungen, die Arbeitsbedingungen, die Lohngleichheit und das Umweltrecht sind unabdingbare Vorgaben. Ausserdem kann der Auftraggeber im öffentlichen Beschaffungswesen im Nicht-Staatsvertragsbereich berücksichtigen, inwieweit Anbieterinnen und Anbieter Ausbildungsplätze für Lernende in der beruflichen Grundbildung, Arbeitsplätze für ältere Arbeitnehmende oder eine Wiedereingliederung für Langzeitarbeitsuchende anbieten. Ausschreibende Stellen verfügen Dank den Vorgaben der IVöB über eine breite Auswahl an Möglichkeiten,

soziale oder nachhaltige Kriterien in einem Beschaffungsverfahren anzuwenden. So dass angemessene Anforderungen und Kriterien festgelegt werden können, die im Markt aufgenommen und im Sinne eines Qualitätsmerkmals in der Angebotserstellung ihren Niederschlag finden.

In der Ausgestaltung der Anforderungen und Vorgaben im öffentlichen Beschaffungswesen muss die Akzeptanz der Ausschreibungen im Markt berücksichtigt werden. Im Hochbausektor generiert die öffentliche Hand ca. 30 bis 40 Prozent des Gesamtvolumens, private Auftraggeber generieren in diesem Sektor ein deutlich höheres Beschaffungsvolumen und könnten für Unternehmungen attraktiver sein, als die öffentliche Hand mit ihren Vergabeverfahren.

3. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, das Postulat 2023/100 «Nachhaltige Beschaffung als Chance für unsere KMUs» abzuschreiben.

Liestal, 12. November 2024

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Isaac Reber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich

4. Anhang

- Empfehlung nachhaltige Beschaffung BKB