

Die Nachhaltigkeit im neuen Beschaffungsrecht

Die Nachhaltigkeit ist das neue Paradigma des öffentlichen Beschaffungsrechts. Das zeigt sich in aller Deutlichkeit im neuen Zweckartikel des Gesetzes (Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen, BöB) und der Vereinbarung (Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen, IVöB). Während das alte Recht einzig den «wirtschaftlichen Einsatz der öffentlichen Mittel» forderte (Art. 1 Abs. 1 Bst. c aBöB), hält Art. 2 Bst. a BöB neu fest, dass der Einkauf im Sinne der Wirtschaftlichkeit sowie der Nachhaltigkeit zu erfolgen habe. Beide Richtwerte – Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit – werden auf gleicher Ebene genannt und sind somit kumulativ anzuwenden. Eine einseitige Fokussierung auf die Wirtschaftlichkeit widerspricht neu dem Grundsatz von Art. 2 Bst. a. Oder anders gesagt: Jede Vergabebehörde muss im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung auch den Grundsätzen der Nachhaltigkeit Nachachtung verschaffen. Damit bringt der Gesetzgeber deutlich zum Ausdruck, dass das Beschaffungsrecht einen Qualitätswettbewerb im Lichte der Nachhaltigkeit fördern soll und sich nicht auf einen reinen preisfokussierten Wettbewerb reduzieren darf.

Die geforderte Nachhaltigkeit wird in ihren drei klassischen Dimensionen umschrieben: Der *volkswirtschaftlichen*, der *ökologischen* und der *sozialen* Dimension der Nachhaltigkeit. Der Nachhaltigkeitsbegriff ist breit auszulegen.

Die **wirtschaftliche Dimension** der Nachhaltigkeit stellt sicher, dass der Staat sorgsam mit dem ihm treuhänderisch anvertrauten Steuersubstrat umgeht. Dies bedeutet zunächst, dass qualitativ vergleichbare Leistungen dort zu beschaffen sind, wo sie am günstigsten angeboten werden. Der Preis einer Leistung (wenn immer möglich ermittelt über den gesamten Lebenszyklus) ist und bleibt ein zentraler Wettbewerbsparameter. Wirtschaftlichkeit ist nicht gleichbedeutend mit dem tiefsten, einmalig zu entrichtendem Preis. Wichtig sind neben den Investitionskosten gleichsam die Betriebs-, Bewirtschaftungs-, Instandhaltungs-, Instandsetzungs- und Verwaltungskosten. Die Qualität der Leistungen und weitere Parameter, deren Wahl im Ermessen der Auftraggeberin liegt, sind ebenso umfassend zu berücksichtigen.

Die **ökologische Dimension** wird durch die Aspekte der Umweltverträglichkeit sowie der Ressourcenschonung und -effizienz definiert. Diese Gesichtspunkte können sehr weit gefasst sein, sei es durch Faktoren wie Energie- und Wasserverbrauch, Belastungen der Umwelt, Beeinträchtigungen der Biodiversität oder aber auch die Frage, wie umwelt- oder ressourcenschonend der Beschaffungsgegenstand hergestellt worden ist (Produktionsbedingungen). Generell müssen ökologische Kriterien aber vergaberechtlich einen sachlichen Bezug zum Leistungsgegenstand haben, damit sie zulässig sind.

Die **soziale oder gesellschaftliche Dimension** erlaubt es schliesslich, im Rahmen der Zuschlagskriterien soziale und gesellschaftliche Aspekte der Leistungserbringung zu berücksichtigen, z.B. die Arbeitsbedingungen in der Produktion der Leistung (z.B. bei Fair-Trade Produkten). Die Vergabebehörde kann dabei in Anlehnung an die bisherige Praxis auf anerkannte Zertifizierungssysteme abstützen.

Konkret stehen den Beschaffungsstellen in drei Bereichen Möglichkeiten offen, die Nachhaltigkeit in einem Bauprojekt angemessen zu berücksichtigen:

1 Definition und Spezifikation des Projektes und der ausgeschriebenen Leistung

Wichtigstes Instrument zur Berücksichtigung der Nachhaltigkeit ist deren konsequente Berücksichtigung im Rahmen der Projektdefinition. Einfach ausgedrückt: Die Beschaffungsstelle beschafft sinnvollerweise von Beginn weg ein nachhaltiges Projekt.

- Sie kann dies zum einen erreichen, indem sie den Beschaffungsgegenstand entsprechend definiert, also z.B. die technische Vorgabe macht, dass Recyclingmaterialien verwendet werden müssen oder dass nur emissionsarme Fahrzeuge eingesetzt werden dürfen. Die Beschaffungsstelle kann auch vorgeben, dass gewisse Ziele erreicht werden, z.B. im Rahmen des in der Schweiz breit etablierten Standards Nachhaltiges Bauen Schweiz (SNBS).
- Zum anderen stellt das Vergaberecht Instrumente zur Verfügung, welche einen Ideenwettbewerb erlauben und damit die Suche nach dem im Lichte der Nachhaltigkeit optimalen Projekt (Wettbewerb, Studienauftrag, Dialog).

Das Ziel ist somit, ein nachhaltiges Projekt zu realisieren, mit Fokus auf die entsprechende Projektentwicklung und -definition. Nicht im Fokus steht hier (noch) die Wahl der Partner, welche später das entsprechende Projekt realisieren werden.

2 Eignungskriterien

Im Rahmen der Eignungskriterien kann der Fokus auf die Eigenschaften des Anbieters gelegt werden. Die Beschaffungsstelle kann mit diesem Instrument definieren, dass sie nur gewillt ist, mit Partnern zusammenzuarbeiten, welche gewisse (Mindest-)Anforderungen im Bereich der Nachhaltigkeit erfüllen. Denkbar ist z.B. die Vorgabe einer bestimmten Zertifizierung (Nachhaltigkeitslabel), wobei hier sicherzustellen ist, dass keine diskriminierende oder wettbewerbs-einschränkende Wirkung eintritt (so sind immer auch «gleichwertige» Nachweise zu anerkennen).

Eine alleinige Berücksichtigung der Nachhaltigkeit im Bereich der Eignungskriterien scheint aber wenig sachgerecht, denn dadurch wird (oftmals pro forma) zwar ein «nachhaltiger Anbieter» beauftragt, doch hat dies a priori noch keinerlei Auswirkung auf das Projekt und die Art und Weise seiner Realisierung.

3 Zuschlagskriterien

Schliesslich kann die Nachhaltigkeit im Rahmen der Zuschlagskriterien bewertet werden. Die Beschaffungsstelle definiert ein oder mehrere Zuschlagskriterien zur Bewertung der Nachhaltigkeit. Die Anbieter können sich somit in diesen Bereichen einen Wettbewerbsvorteil erarbeiten, der Nachteile in anderen Bereichen (z.B. den Angebotspreis) kompensieren kann. Damit wird der Qualitätswettbewerb gefördert. Auch hier besteht aber noch keine Garantie, dass die im Vergabeverfahren geäusserten Nachhaltigkeitsversprechen auch effektiv in die spätere Realisierung des Projekts einfließen werden.

Nicht vergessen: Bei aller Diskussion um den richtigen Einbezug der Nachhaltigkeit in die Beschaffung, darf nicht unberücksichtigt bleiben, dass der Nachhaltigkeit nur Genüge getan wird, wenn das Bauprojekt anschliessend auch effektiv nachhaltig realisiert wird. Es nützt der Umwelt und der Gesellschaft wenig, wenn zwar ein nachhaltig denkendes Planungs- und Realisierungsteam beschafft wird, dieses dann aber ein «normales», resp. wenig nachhaltiges Projekt realisiert.

Fazit

Das Beschaffungsrecht bietet hervorragende Möglichkeiten, die Nachhaltigkeit im Baubereich zu fördern und zu verankern. Das neue Recht fordert die Beschaffungsstellen auf, die benötigten Leistungen aktiv nach nachhaltigen Kriterien einzukaufen. Eine Beschaffungsstelle tut gut dran, diesem Auftrag insbesondere bei der Definition des Leistungsgegenstandes nachzukommen. Die Anwendung der Nachhaltigkeit auf der Stufe der Zuschlagskriterien ist ebenfalls zielführend, wenn auch anspruchsvoll, jedenfalls so lange noch markterprobte Modelle fehlen. Umso wichtiger sind mutige Vergabebehörden, welche sich nicht scheuen, neue Wege zu gehen, Erfahrungen zu sammeln und auch einmal einen Fehler einzugestehen. Es sei ihnen viel Erfolg gewünscht!