

## Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

GRG Nr.	12	IN 45	427
---------	----	-------	-----

Frauenfeld, 06. September 2016

747

### **Interpellation von Thomas Bornhauser, Paul Koch und Urban Brütsch vom 16. Dezember 2015 „Nachhaltige öffentliche Beschaffung im Bauwesen“**

#### **Beantwortung**

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Interpellanten zielen mit ihrem Vorstoss primär auf die Praxis des Kantons bei der Beschaffung von Leistungen im Hochbaubereich. Sie fordern in diesem Zusammenhang eine vermehrte Berücksichtigung ökologischer Aspekte sowie konkrete Massnahmen zur Förderung der Verwendung von Schweizer oder Thurgauer Holz bei kantonalen Hochbauvorhaben. Daneben werden Fragen der administrativen Qualifikation von Anbieterinnen und Anbietern sowie der Aus- und Weiterbildung im öffentlichen Beschaffungswesen thematisiert.

Vorab ist festzuhalten, dass der Regierungsrat schon wiederholt Gelegenheit hatte, sich im Rahmen der Beantwortung parlamentarischer Vorstösse zu den Möglichkeiten und Grenzen der Berücksichtigung ökologischer Aspekte in Beschaffungsverfahren zu äussern. Letztmals am 20. Oktober 2015 im Zuge der Beantwortung der Motion „Nachhaltige öffentliche Beschaffung“. Zudem hat er in der Beantwortung der Einfachen Anfrage „Holzverwendung bei kantonalen und vom Kanton subventionierten Bauten“ vom 26. Juni 2012 dargelegt, dass alle rechtlich zulässigen Möglichkeiten genutzt werden, um die Verwendung von einheimischem Holz zu fördern. Die in den entsprechenden Antworten gemachten Aussagen haben nach wie vor Gültigkeit.

Die gestellten Fragen beantwortet der Regierungsrat wie folgt:

#### **Frage 1**

Ökologische Aspekte können in ein Vergabeverfahren einfließen, wenn die in Art. 1 Abs. 3 der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB; RB 720.1) festgehaltenen Ziele des öffentlichen Beschaffungsrechts sowie die

allgemeinen Verfahrensgrundsätze von Art. 11 IVöB eingehalten werden. Von zentraler Bedeutung sind dabei die Gleichbehandlung aller Anbieter und die Transparenz der Vergabeverfahren. § 42 Abs. 1 der Verordnung des Regierungsrates zum Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB; RB 720.21) zählt als mögliche Zuschlagskriterien ausdrücklich „Umweltverträglichkeit“ und „Nachhaltigkeit“ auf. Entsprechende Ausschreibungen dürfen allerdings nicht zu sogenannten „de facto Diskriminierungen“ führen. Eine solche Diskriminierung liegt insbesondere dann vor, wenn die Vergabebedingungen so ausgestaltet werden, dass nur inländische (bzw. innerkantonale) Anbieter die Bedingungen erfüllen können. Im Rahmen der rechtlichen Vorgaben fliessen ökologische Aspekte schon heute in die Vergabeverfahren des Kantons ein. Der Regierungsrat hat im Juni 2012 die „Richtlinie betreffend die Vorbildfunktion in ökologischer Hinsicht der kantonalen Verwaltung und der unselbstständigen Anstalten des Kantons bei der Beschaffung von Baudienstleistungen, Materialien und Gerätschaften“ genehmigt. Gemäss dieser Richtlinie sind z. B. bei der Beschaffung von Baudienstleistungen ökologische Aspekte wie Ressourceneffizienz, Lebensdauer, Unterhalt und Reparaturfreundlichkeit zu berücksichtigen (Ziff. 2.1) und es sind Materialien mit einem anerkannten Umweltlabel oder mit einer gleichwertigen Auszeichnung zu beschaffen (Ziff. 2.3).

## Frage 2

Wie die Interpellanten richtig festhalten, verpflichtet § 30 des Waldgesetzes (WaldG; RB 921.1) den Regierungsrat, dafür zu sorgen, dass die staatlichen Stellen die Verwendung einheimischen Holzes im Rahmen ihrer Möglichkeiten fördern. § 32 der zugehörigen Verordnung (WaldV; RB 921.11) konkretisiert diesen Auftrag dahingehend, dass die Verwendung von einheimischem Holz für die Realisierung von kantonalen oder vom Kanton subventionierten Bauvorhaben zu prüfen ist. Diesem Auftrag wird nachgelebt. Wo immer sinnvoll und möglich, wird Holz aus der Region mit FSC-Label verwendet (Label des Forest Stewardship Council für nachhaltig bewirtschaftete Wälder und ihre Produkte). Sämtliches Thurgauer Holz erfüllt diesen Standard. Aufträge, die unter das öffentliche Beschaffungsrecht fallen, müssen jedoch produktneutral ausgeschrieben werden. Im Staatsvertragsbereich müssen auch Anbieterinnen und Anbieter aus den entsprechenden Vertragsstaaten am Vergabeverfahren teilnehmen können. Die Verwendung von Schweizer Holz liesse sich daher allenfalls für Aufträge im von Staatsverträgen nicht erfassten Bereich vorschreiben respektive separat ausschreiben. Der Regierungsrat unterstützt dieses Vorgehen. Eine weitere Einschränkung auf Thurgauer Holz würde dem Binnenmarktgesetz des Bundes (BMG; SR 943.02) und den oben erwähnten Grundsätzen des öffentlichen Beschaffungswesens widersprechen.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass mehr als 85 % der Bauinvestitionen im Thurgau von privaten Bauherrschaften, welche nicht den Bestimmungen des öffentlichen Beschaffungswesens unterstehen, getätigt werden. Mit attraktiven Angeboten und einem entsprechenden Marketing können Holzbauer also auf dem freien Markt die Verwendung von einheimischem Holz aus eigener Kraft am besten fördern.

## Frage 3

Gestützt auf die §§ 32 und 33 VöB führt das Departement für Bau und Umwelt eine ständige Liste über qualifizierte Anbieterinnen und Anbieter des Bauhaupt- und Bau-

nebengewerbes sowie von Dienstleistungen, die dem Baugewerbe nahe stehen (Architekten, Planer, Ingenieure). Ein Unternehmen wird in die Liste aufgenommen, wenn es sämtliche publizierten Aufnahmebedingungen erfüllt. Bis Ende 2014 mussten die Unternehmen durch Bescheinigung der zuständigen Stellen belegen, dass „in den letzten 12 Monaten (oder für Jungunternehmer seit der Gründung) kein Verfahren wegen Verletzung des GAV/LMV zu einem Beschluss einer sozialpartnerschaftlichen Kommission oder einer rechtskräftigen Verurteilung führte“. Nachdem sich in der Praxis gezeigt hatte, dass die Einholung der entsprechenden Bescheinigungen je nach Branche sehr aufwendig war und die Handhabung der Bescheinigung durch die einzelnen paritätischen Kommissionen zu Ungleichheiten geführt hatte, wurden die Aufnahmebedingungen per Anfang 2015 geändert. Um den administrativen Aufwand zu verkleinern und diese Ungleichheiten zu vermeiden, wird seither für diesen Bereich eine sogenannte Selbstdeklaration verlangt. Dieser Entscheid fiel nach einlässlicher Diskussion in der „Begleitgruppe Ständige Liste“, in der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände sowie verschiedene kantonale Stellen vertreten sind. Ein erneuter Wechsel des Systems erscheint nicht angebracht. Wer sich den Eintrag in die ständige Liste durch Falschangaben erschleicht, muss mit vergaberechtlichen und allenfalls strafrechtlichen Konsequenzen rechnen.

#### **Frage 4**

Gemäss § 33 Abs. 1 VöB haben öffentliche Auftraggeber bei Aufträgen im Bauhaupt- und Baunebengewerbe sowie für Dienstleistungen, die dem Baugewerbe nahe stehen, die Einreichung eines gültigen Zertifikats zu verlangen. Ein Zertifikat erhält nur derjenige Anbieter, welcher die erforderlichen Dokumente beigebracht hat (Bescheinigung AHV / IV / EO / ALV, Bescheinigung BVG / 2. Säule, Bescheinigung SUVA / BU-Versicherung, Bescheinigung Mehrwertsteuer, Bescheinigung Staats-, Gemeinde- und Quellensteuer, Bescheinigung Direkte Bundessteuer, Bestätigung Einhaltung der GAV- oder OR-Bestimmungen, Bescheinigung LSVA). Anbieter, die kein Zertifikat vorlegen, haben die für die Erlangung des Zertifikats erforderlichen Bescheinigungen und Angaben im Einzelfall mit dem Angebot einzureichen.

Hat ein Anbieter die Steuern, Sozialabgaben oder andere öffentliche Gebühren nicht bezahlt, oder kommt er den Grundsätzen nach Art. 11 lit. a, e, f und g IVöB (Nichtdiskriminierung und Gleichbehandlung der Anbieterinnen und Anbieter, Beachtung der Arbeitsschutzbestimmungen und der Arbeitsbedingungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Gleichbehandlung von Frau und Mann sowie Vertraulichkeit von Informationen) nicht nach, ist er in der Regel von der Teilnahme am Vergabeverfahren auszuschliessen (§ 36 Abs. 1 Ziff. 3 und 4 VöB). Eine Bewertung des Angebots findet in solchen Fällen grundsätzlich gar nicht erst statt. In diesem Sinne kann die ständige Liste durchaus als „Präventionssystem“ betrachtet werden.

Die Interpellanten fragen aber nach der Möglichkeit der Bewertung von „Präventionssystemen“. Die Berücksichtigung von Allgemeininteressen in Beschaffungsgeschäften in Form von vergabefremden Zuschlagskriterien ist grundsätzlich problematisch und würde zumindest eine spezielle Grundlage im Submissionsrecht bedingen. Die Zulässigkeit wäre unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung und der Nichtdiskriminie-

zung der Anbieter zu prüfen. Gemäss § 42 Abs. 1 VöB erhält das wirtschaftlich günstigste Angebot den Zuschlag. Es wird ermittelt, indem verschiedene Kriterien berücksichtigt werden, insbesondere Termin, Qualität, Preis, Wirtschaftlichkeit, Betriebskosten, Kundendienst, Zweckmässigkeit der Leistung, Ästhetik, Umweltverträglichkeit, Nachhaltigkeit, Lehrlingsausbildung, technischer Wert. Ein Kriterium wie „Erfüllung sozialer Verpflichtungen“ fehlt demnach. Es ist dem Auftraggeber daher grundsätzlich nicht gestattet, Kriterien mit sozialpolitischer Zielsetzung in konkreten Beschaffungsgeschäften zu berücksichtigen, die sich nicht auf den wirtschaftlichen Nutzen des Angebots beziehen und keine Merkmale der angebotenen Leistung darstellen (vgl. dazu Galli/Moser/Lang/Steiner, a.a.O., Rz. 930, m.w.H.).

Vor diesem Hintergrund ist bei der Prüfung der sozialen Verpflichtungen der Anbieter eine Bewertung von Präventionssystemen (d.h. als Zuschlagskriterium) kaum möglich. Es kommt hinzu, dass Vergabeverfahren schon heute sehr komplex sind und erhebliches Fachwissen sowohl bei den ausschreibenden Behörden als auch bei den Auftragnehmerinnen und Auftragnehmern verlangen. Das System sollte nicht noch weiter kompliziert werden.

#### **Frage 5**

Grundsätzlich begrüsst der Regierungsrat die Aus- und Weiterbildung der beteiligten Personen im öffentlichen Beschaffungswesen. Auf kantonalen Ebene bestehen derzeit folgende Angebote:

- Das Bildungszentrum für Wirtschaft Weinfelden bietet auch im Jahr 2017 die Ausbildung zur „Fachperson Bau- und Planungswesen“ an (Kursnummer 1802). Der Lehrgang richtet sich an Personen, die im Umfeld des Bau- und Planungswesens tätig sind (primär an Personen in Gemeinden, sekundär an Personen in privaten Planungs-, Ingenieur- und Architekturbüros). Das öffentliche Beschaffungswesen bildet Teil des Lernstoffs.
- Für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gemeinden, der Schulgemeinden und der kantonalen Verwaltung sowie für die Behördenmitglieder von Kanton und Gemeinden bietet Weiterbildung Thurgau halbjährlich den Kurs „Grundzüge des öffentlichen Beschaffungswesens“ an (Kursnummer 01011028).
- Schliesslich berät die Fachstelle für das öffentliche Beschaffungswesen die dem Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen unterstellten Auftraggeberinnen und Auftraggeber (§ 2 Abs. 2 der Weisung des Regierungsrates betreffend Zuständigkeiten und Ablauforganisation für das öffentliche Beschaffungswesen der Zentralverwaltung und der unselbstständigen kantonalen Anstalten; RB 720.211).

Für die Auftraggeber existieren also genügend Anlaufstellen auf kantonalen Ebene. Eine kurze Internetrecherche zeigt sodann, dass schweizweit zahlreiche Angebote zur Aus- und Weiterbildung im Bereich „öffentliche Beschaffung“ bestehen. Bauherrenvertreter und Architekten fänden somit genügend Möglichkeiten zur (freiwilligen) Weiterbildung in diesem Bereich.

Vor diesem Hintergrund und angesichts der mit der Revision der IVöB zu erwartenden Harmonisierung des Beschaffungsrechts der Kantone sieht der Regierungsrat keinen Bedarf, die Aus- und Weiterbildung zum öffentlichen Beschaffungswesen für Bauherrenvertreter und Architekten zu verstärken.

Die Präsidentin des Regierungsrates

*Monika Knill*

Der Staatsschreiber

*Dr. Rainer Gonzenbach*