

Faktenblatt

Nachhaltigkeit in der Beschaffung (Art. 2, 12, 29 f. BÖB/IVöB)

Juli 2021

Betroffene Phase im Beschaffungsablauf: Die Einführung und Definition von nachhaltigen Kriterien erfolgt im Rahmen der Ausschreibung und stützt sich auf die Bedarfsdefinition.

Aufgrund der expliziten Erwähnung der Nachhaltigkeit im Zweckartikel (Art. 2 BÖB/IVöB) kann die **Nachhaltigkeit** nicht nur bei den Zuschlagskriterien berücksichtigt werden. Sie ist auch als Teil der technischen Spezifikationen, der zwingenden Teilnahmebedingungen oder der Eignungskriterien relevant.

Was heisst «nachhaltige» Beschaffung?

Die öffentliche Beschaffung hat zum Zweck, den Bedarf der öffentlichen Hand nach Waren, Dienst- und Bauleistungen aus wirtschaftlicher, volkswirtschaftlicher, ökologischer und sozialer Sicht optimal zu decken. Nachhaltigkeitsaspekte haben in unserer Gesellschaft in den letzten Jahren kontinuierlich an Bedeutung gewonnen. Auch der Bund und die Kantone bekennen sich klar dazu, den Nachhaltigkeitsaspekten im öffentlichen Beschaffungswesen künftig verstärkt Rechnung zu tragen.

Die Nachhaltigkeit in die Beschaffung einfließen zu lassen, bedeutet, dass Anforderungen und Kriterien definiert werden, welche die drei Nachhaltigkeitsdimensionen Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt in ausgewogener Weise berücksichtigen, um damit einen Beitrag zur Erreichung der Nachhaltigkeitsziele¹ zu leisten.

Zum Beispiel:

- **Gesellschaft:** Einhaltung der Arbeitsbedingungen (GAV, internationale Arbeits- und Sicherheitsstandards), transparente Lieferketten, kontrollierte Produktherkunft («fair trade»);
- **Wirtschaft:** Berücksichtigung der Lebenszykluskosten, Volkswirtschaft: Aufteilung grösserer Aufträge in mehrere kohärente Lose, produktbezogene Innovationskriterien;
- **Umwelt:** Wahl umweltschonender Materialien in Form erneuerbarer, rezyklierter oder kreis-

lauffähiger Produkte sowie energie- und ressourceneffizienter Lösungen mit hoher Nutzungsdauer.

Für die Integration der Nachhaltigkeit in die Beschaffung stehen Instrumente wie Leitsätze, Empfehlungen, Merkblätter (beispielsweise der BKB und der KBOB) zur Verfügung. Diese und weitere Instrumente sind auf Wissensplattform nachhaltige öffentliche Beschaffung WöB zu finden². Im Baubereich gilt der Standard Nachhaltiges Bauen Schweiz als anerkannte Grundlage.

Die Relevanzmatrix des Bundesamtes für Umwelt sowie weitere Tools (z.B. Toolbox) zeigen für die vom Bund am häufigsten beschafften Gütergruppen auf, welche Nachhaltigkeitsaspekte jeweils relevant sind und deshalb bevorzugt in die Beschaffung integriert werden sollten.

Im Abschnitt «Weitergehende Auskünfte» finden Sie alle wichtigen Links

Bedarfsermittlung und Festlegung des Beschaffungsgegenstands

Wichtige Entscheide zur nachhaltigen Beschaffung fallen bereits im Rahmen der **«Einkaufspolitik»**, insbesondere bei der Festlegung des Bedarfs und des Beschaffungsgegenstands bzw. im Rahmen der Budgetierung (z.B. Lebenszykluskosten-Betrachtung).

In welcher Weise die Vergabestelle bei ihren Beschaffungen auf Nachhaltigkeitsaspekte setzt, hängt von der übergeordneten Nachhaltigkeitsstrategie sowie der **Art und Ausrichtung ihres eigenen Bedarfs** ab (z.B. Bau, Betrieb und Unterhalt von Verwaltungsgebäuden, Schulen oder anderen öffentlichen Gebäudeparks, Pflege von Bächen und Grünflächen, Energie- und Wasserversorgung, Mobilität/ÖV, Abfallwirtschaft etc.).

Basierend auf dem ermittelten Bedarf und einer gründlichen Marktanalyse muss die Vergabestelle in einem nächsten Schritt die Anforderungen an die Anbieterinnen und die zu offerierende Leistung bzw. den Beschaffungsgegenstand in der **Ausschreibung** und den **Ausschreibungsunterlagen**

¹ Vgl. Agenda 2030 der Vereinten Nationen (UN) mit ihren 17 Zielen für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) als globaler Plan zur Förderung nachhaltigen Friedens und Wohlstands und zum Schutz unseres Planeten (<https://unric.org/de/17ziele/>).

² Die bewährten Instrumente «Guide des achats professionnels responsables» und «Kompass Nachhaltigkeit» werden

im Sinne der harmonisierten Umsetzung der neuen IVöB zusammengeführt und in aktualisierter Form als «Toolbox Nachhaltige Beschaffung Schweiz» auf der WöB zur Verfügung gestellt, weitere Informationen unter:

<https://www.woeb.swiss/news/nachhaltige-oeffentliche-beschaffung-in-kantonen-und-gemeinden-umsetzen-9>

gen definieren (als zwingende Teilnahmebedingungen, technische Spezifikationen, Eignungskriterien, Zuschlagskriterien).

Die Anbieterinnen können den Nachweis für die Erfüllung der Anforderungen mit verschiedenen Mitteln erbringen (z.B. Audits, projektbezogenes Qualitätsmanagement, Labels und Zertifikate, vertragliche Abmachungen im Beschaffungsvertrag).

Grundsätzlich unzulässig sind protektionistische Beschaffungspraktiken und die (in-/direkte) Diskriminierung von Anbieterinnen. Die Kriterien/ Anforderungen dürfen den Markt nicht übermässig einschränken, so dass nur noch wenige Anbieterinnen infrage kommen. Es muss ein sachlicher Zusammenhang zum Beschaffungsgegenstand vorliegen³.

Zwingende Teilnahmebedingungen

Die **Einhaltung nachhaltiger Mindestvorschriften** im In- und Ausland gilt als zwingende Teilnahmebedingungen. Teilnahmebedingungen sind von den Anbieterinnen und von deren Subunternehmerinnen unabhängig vom Leistungsgegenstand zu erfüllen und deren Einhaltung nachzuweisen. Die Vergabestelle vergibt einen öffentlichen Auftrag nur an Anbieterinnen, welche u.a. (Art. 12 BÖB/IVöB):

- für Leistungen im Inland die **am Ort der Leistung / im Inland** massgeblichen Arbeitsschutzbestimmungen und Arbeitsbedingungen (bspw. Lohngleichheit von Mann und Frau) sowie das schweizerische Umweltrecht einhalten;
- für Leistungen im Ausland mindestens die Kernübereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) und die vom Bundesrat bezeichneten internationalen Übereinkommen zum Schutz der Umwelt einhalten. Die Vergabestelle kann die Einhaltung weiterer wesentlicher internationaler Arbeitsstandards verlangen.

Die Anbieterinnen bestätigen die Einhaltung dieser Bestimmungen namentlich mittels unterzeichneter Selbstdeklaration oder durch Aufnahme in Verzeichnisse (Art. 26 BÖB/IVöB). Für den Baubereich finden sich weitere Informationen in den KBOB-Instrumenten. Die Auftraggeberin kann für Leistungen im Ausland weitere Nachweise verlangen und selber oder durch Dritte Kontrollen durchführen (Art. 12 Abs. 2 und Abs. 5 BÖB/IVöB).

Erfüllt eine Anbieterin die zwingenden Teilnahmebedingungen nicht, wird sie vom Verfahren ausgeschlossen (Art. 44 Abs. 2 Bst. f BÖB/IVöB).

Technische Spezifikationen

Mit den technischen Spezifikationen umschreibt die Vergabestelle die Leistung, die sie beschaffen möchte. Es handelt sich dabei um **zwingend** zu erfüllende Anforderungen und Merkmale des Beschaffungsgegenstandes wie z.B. Produkte- und Funktionsmerkmale, Leistung, Sicherheit, Abmessungen, Anforderungen an Kennzeichnung und Verpackung etc.

Nach Art. 30 Abs. 4 BÖB/IVöB kann die Auftraggeberin „technische Spezifikationen zur Erhaltung der natürlichen Ressourcen oder zum Schutz der Umwelt vorsehen. Als **«natürliche Ressourcen»** gelten nicht nur lebendige, erneuerbare Organismen wie Pflanzen, (z.B. bei Deklaration der Holzherkunft), Tiere (z.B. bei Deklarationen der Fleischherkunft in Mensa-Betrieben), sondern auch Rohstoffe (wie Mineralien), Boden, Luft und Wasser.

Beispiele zulässiger Anforderungen: Vorgaben zu eingesetzten Fahrzeugen bei Papiersammlung/Abfallentsorgung, Strom hergestellt aus erneuerbaren Energiequellen, biologische Lebensmittel, Anteile an Recyclingstoffen, das Verbot von Schadstoffen oder Holz aus nachhaltiger Forstwirtschaft.

Nach Art. 30 Abs. 2 BÖB/IVöB muss sich die Auftraggeberin bei der Festlegung der technischen Spezifikationen soweit möglich und angemessen, auf internationale Normen und auf in der Schweiz verwendete technische Vorschriften, anerkannte nationale Normen oder Branchenempfehlungen abstützen.

Bei der Festlegung von Nachhaltigkeitskriterien gilt es allerdings zu bedenken, dass eine Anbieterin, deren Angebot die technischen Spezifikationen nicht erfüllt, vom Verfahren **ausgeschlossen** wird. Demgegenüber führt ein Angebot einer Anbieterin, das gewisse umweltbezogene Zuschlagskriterien nicht oder schlecht erfüllt, nicht zum Ausschluss aus dem Vergabeverfahren, sondern zu einer schlechteren Bewertung. Daher sollte die Vergabestelle ökologische und/oder soziale Grund-Anforderungen an eine Beschaffung als technische Spezifikationen und wünschbare, aber nicht zwingend nötige Anforderungen als Zuschlagskriterien formulieren. Dabei soll der Wettbewerb gewährleistet sein.

³ Wann ein solcher Sachzusammenhang zwischen einem Kriterium und dem Beschaffungsgegenstand vorliegt, bestimmt sich nach Massgabe des Einzelfalls und des von der Vergabestelle umschriebenen Beschaffungsgegenstands. Im Zentrum stehen objektive Gesichtspunkte. Das Kriterium

muss irgendeinen Bezug zu den künftigen, vertraglichen Leistungspflichten (Bau-, Liefer- oder Dienstleistung) aufweisen. Der Vergabestelle kommt eine weite Definitionsfreiheit zu, solange sie das Diskriminierungsverbot nicht missachtet oder den Wettbewerb ungebührlich einschränkt.

Eignungskriterien

Eignungskriterien beziehen sich auf die Anbieterin. Sie sollen sicherstellen, dass eine Anbieterin finanziell, wirtschaftlich und technisch in der Lage ist, den Auftrag gemäss dem Bedarf und den zwingenden Vorgaben erfolgreich auszuführen. Von einer Anbieterin dürfen daher nur Eignungskriterien verlangt werden, die zur Ausführung des Auftrags nötig sind (Art. 27 BöB/IVöB). Erfüllt eine Anbieterin diese nicht, wird sie vom Verfahren ausgeschlossen.

Umweltbezogene und soziale Eignungskriterien können bei Beschaffungen (insbesondere bei Dienstleistungen) verlangt werden, die eine spezielle technische Kompetenz oder ein spezielles ökologisches Knowhow der Anbieterin in Bezug auf Umweltfragen erfordern oder bei denen ein erhöhtes Risiko der Nichteinhaltung von Arbeitsstandards besteht und die eine Aussage darüber zulassen, ob die Anbieterin in der Lage ist, die entsprechenden Herausforderungen zu meistern. In der Praxis spielen in dem Zusammenhang Referenzen eine wichtige Rolle, die beispielsweise Erfahrungen mit kritischen Stoffen oder Prozessen nachweisen.

- Beispiel einer zulässigen Anforderung: Zertifizierung als Entsorgungsfachbetrieb für Aufträge zur Abfallbewirtschaftung oder Zertifizierung für die Einhaltung von Gesundheitsstandards im Umgang mit kritischen Stoffen, sofern dies Leistungsgegenstand ist.
- Beispiel einer unzulässigen Anforderung: Umweltmanagementsysteme als organisationsgebundene Instrumente zur Verbesserung der gesamten Umweltleistung eines Unternehmens; sie haben normalerweise keinen direkten Bezug zum Vergabegegenstand und dürfen daher in der Regel nicht als Eignungskriterium vorausgesetzt werden.

Zuschlagskriterien

Die Vergabestelle verfügt über ein grosses **Ermessen** bei der Wahl und Gewichtung ihrer Zuschlagskriterien. Soweit möglich, soll deshalb auf international oder national harmonisierte Nachhaltigkeitsmesssysteme abgestützt werden, welche die Nachhaltigkeit ganzheitlich erfassen. Die Formulierung der «Nachhaltigkeit» als Qualitätsmerkmal und damit Zuschlagskriterium ermöglicht es der Vergabestelle, für eine besonders umweltverträgliche und/oder soziale Lösung, z.B. Fair-Trade-Anforderungen, **eine höhere Punktzahl** zu vergeben. Die Vergabestelle hat sicherzustellen, dass sie bei der Formulierung der Anforderungen über die nötigen fachlichen Kompetenzen (intern oder extern) verfügt.

Denkbar ist auch eine **Kombination** von technischen Spezifikationen und Zuschlagskriterien. Beispielsweise kann das Mindestniveau bezüglich Energieeffizienz von Fahrzeugen mittels technischer Spezifikation als zwingende Voraussetzung vorgeschrieben werden. Angebote mit deutlich energieeffizienteren Fahrzeugen können mit einer höheren Punktzahl unter den Zuschlagskriterien angemessen berücksichtigt werden (Bewertung der «Überperformance»). Weiteres Beispiel: Ergänzend zur zwingenden Teilnahmebedingung der Bezahlung des gesetzlichen Mindestlohnes, können als Zuschlagskriterium bspw. höhere, respektive existenzsichernde Löhne festgelegt werden. Angebote mit Nachweisen für Löhne, die den im Produktionsland geltenden Mindestlohn deutlich übersteigen, können höher bewertet werden.

Grosses ökologisches Potenzial hat das Zuschlagskriterium der **«Lebenszykluskosten»**. Neben den totalen Eigentumskosten (Total Cost of Ownership TCO), welche «Beschaffungs-, Betriebs-, Unterhalts- und Entsorgungskosten» umfassen (z.B. über einen beschränkten Betrachtungszeitraum von zehn Jahren), werden in den Lebenszykluskosten auch externe ökologische, soziale und wirtschaftliche Kosten erfasst. Da sich nachhaltige Produkte oder Dienstleistungen oftmals durch einen höheren Anschaffungspreis auszeichnen und sich erst über die ganze Lebensspanne betrachtet amortisieren, kann die Gesamtbilanz der Lebenszykluskosten im Rahmen des Zuschlagskriteriums Preis berücksichtigt werden. Würde allein auf das Kriterium des Anschaffungspreises abgestellt, könnte sich dies u.U. als grosser Wettbewerbsnachteil für nachhaltige Beschaffungen auswirken.

Von der Anbieterin kann bspw. die Erstellung einer **Ökobilanz** verlangt werden, falls dies weder ein wesentliches Marktzugangshemmnis darstellt noch mit unverhältnismässig hohen Kosten verbunden ist.

Das Zuschlagskriterium der Nachhaltigkeit muss – wie alle anderen Zuschlagskriterien auch – in einem sachlichen Zusammenhang mit dem Beschaffungsgegenstand stehen, hinreichend klar umschrieben werden und es darf **nicht diskriminierend** sein. So darf dieses Kriterium nicht vorgeschoben werden, um ortsfremde Anbieterinnen zu diskriminieren. Transportwege können aber laut Bundesgericht als Zuschlagskriterium berücksichtigt werden, wenn der Transportvorgang ein wesentliches Element der Leistung darstellt (Urteil des Bundesgerichts 2P.342/1999 vom 31. Mai 2000 in Bezug auf wöchentliche Kehrriechtabfuhr) oder falls der Transportweg als sachlich rechtfertigbares Kriterium erscheint (Beispiel: Pikettendienstleistungen mit kurzer Reaktionszeit). Wird einzig auf die Länge der Anfahrtswege abgestellt, führt dies zu einer unzulässigen Benachteiligung

ortsfremder Anbieterinnen. Für Pickettdienstleistungen könnten andere Kriterien gewählt werden (bspw. Reaktionszeit anstelle Transportweg).

Weitergehende Auskünfte

BKB: [Nachhaltige öffentliche Beschaffung](#)

KBOB: Nachhaltiges Bauen (Link: <https://www.kbob.admin.ch/kbob/de/home/themen-leistungen/nachhaltiges-bauen.html>), insbesondere Nachhaltiges Immobilienmanagement 2017/3

Die [Wissensplattform nachhaltige öffentliche Beschaffung WöB](#) dient als zentrales Einstiegsportal für Fragen zur nachhaltigen öffentlichen Beschaffung.

Weiterführende beschaffungsrechtliche Beratung: [Geschäftsstelle BPUK/FöB](#) bzw. [Kompetenzzentrum Beschaffungswesen Bund KBB](#)