

Interkommunale Zusammenarbeit bei der öffentlichen Beschaffung

Themenpapier der Fachstelle Energie-Region

Stand: 10.09.2019

Für Gemeinden bietet es sich aus mehreren Gründen an, Güter und Dienstleistungen interkommunal und nach nachhaltigen Kriterien zu beschaffen. Damit wird ein Beitrag zur Nachhaltigkeit geleistet und die regionale Wertschöpfung kann erhöht werden. Das vorliegende Themenpapier vermittelt Grundlagen, mögliche Formen der Zusammenarbeit und veranschaulicht diese an Projekten in Energie-Regionen.

Das Themenpapier ist nur auf Deutsch verfügbar, die dazugehörige [Kurzfassung](#) wurde in Deutsch, Französisch und Italienisch publiziert.

Rückmeldungen erwünscht an fachstelle@energie-region.ch / 041 329 16 40.

Inhalt

1. Einführung	2
2. Thesen	2
2.1. Gemeinsame Beschaffung mehrerer Gemeinden.....	2
2.2. Beschaffung bei regionalen Anbietern	2
3. Fragestellungen	3
4. Beschaffungsstandard Energiestadt	3
5. Erfahrungen und Projekte in Energie-Regionen	3
6. Formen der Zusammenarbeit	4
6.1. Kooperationsmodell (ad-hoc)	4
6.2. Drittbeschaffer	4
7. Weitere Beispiele	5
7.1. ÖkoBeschaffungsService in Vorarlberg	5
7.2. Projekt Pusch	6

1. Einführung

Nachhaltige öffentliche Beschaffung ist vermehrt ein Thema für Gemeinden. Dazu gibt es verschiedene Medienberichte, Homepages, Hilfsmittel usw. Jedoch wird in wenigen Hilfsmitteln auf die interkommunale Zusammenarbeit in der Beschaffung oder auf deren Potenzial zur Förderung der regionalen Wertschöpfung eingegangen. Dabei gibt es mehrere Gründe für Gemeinden gemeinsam und nachhaltig zu beschaffen:

- Erleichterte Umsetzung des Beschaffungsstandards
- Erhöhung des Auftragsvolumens und dadurch auch bessere Konditionen
- Reduzierung des administrativen und personellen Aufwandes der einzelnen Gemeinden
- Gebündeltes Know-How und erhöhte Rechtssicherheit
- Nachhaltige Produkte haben meist eine höhere Qualität und weisen eine längere Lebensdauer auf, dies rechtfertigt einen höheren Preis.
- Verfolgen die Gemeinden nachhaltige Ziele, so ist auch eine nachhaltige Beschaffung aufgrund der politischen Kohärenz sinnvoll.
- Die Gemeinden sollen eine Vorbildfunktion einnehmen und dadurch die Bevölkerung motivieren, selber nachhaltig zu agieren.

Besonders Energie-Regionen bieten Potenzial für eine gemeinsame öffentliche Beschaffung, da sie bereits interkommunal zusammenarbeiten und für energetische Verbesserungen und Nachhaltigkeit stehen. Eine Umfrage zu Potenzialen und Handlungsbedarf hinsichtlich der öffentlichen Beschaffung in den Energie-Regionen hat ergeben, dass insbesondere die Beschaffung von Dienstleistungen (z.B. Ver- und Entsorgung, Bewirtschaftung) und die Beschaffung von Waren (z.B. Beleuchtung) von Interesse sind.

2. Thesen

2.1. Gemeinsame Beschaffung mehrerer Gemeinden

Viele Klein- und Mittelgemeinden tun sich schwer damit, den Beschaffungsstandard umzusetzen bzw. bei der Beschaffung die nötige Sorgfalt walten zu lassen, damit nachhaltige Vergabekriterien angewandt werden. Arbeiten mehrere Gemeinden bei der Beschaffung zusammen, können sie von Synergien und Preisvorteilen profitieren, sodass der Beschaffungsstandard einfacher erreicht werden kann. Allerdings erhöhen sich mit grösserem Auftragsvolumen auch die Herausforderungen an die Gemeinden, da diese je nach Auftrag im Einladungsverfahren oder im Rahmen von WTO-Ausschreibung beschaffen müssen.

2.2. Beschaffung bei regionalen Anbietern

Zudem bietet sich die Chance, durch öffentliche Beschaffung die regionale Wertschöpfung zu steigern. Allerdings kann ein grosses Auftragsvolumen die regionale Beschaffung auch erschweren.

Möchte eine Gemeinde (oder mehrere Gemeinden gemeinsam) regional beschaffen, muss sie in ihren Ausschreibungen sicherstellen, dass kein Protektionismus ausgeübt wird. Eine reine Beschränkung auf lokales Gewerbe ist nicht rechtskonform. Jedoch können nachhaltige und qualitative Kriterien angewendet werden, um dem regionalen Gewerbe die Chancen zu erhöhen. Beispiele:

- Anfahrtsweg: Die Bewertung des Anfahrtsweges zur Bevorzugung von lokalem Gewerbe ist nicht zulässig. Jedoch können die Abgaswerte als zusätzliches Kriterium hinzugezogen werden. Dadurch wird kein Protektionismus betrieben, weil Anbieter mit einem grösseren aber effizienteren Anfahrtsweg und besser ausgerüsteten Transportern ebenfalls eine Chance erhalten.
- Anstatt der CO₂-Bilanz könnte auch die Lieferzeit bewertet werden, je nach Produkt ist das jedoch nicht förderlich für die Qualität.

3. Fragestellungen

- Wie können Gemeinden im Bereich Beschaffung interkommunal zusammenarbeiten? Inwiefern kann der Beschaffungsstandard von Energiestadt in der interkommunalen Zusammenarbeit angewendet werden?
- Was bedeuten grössere Auftragsvolumen für Gemeinden (Einladungsverfahren und WTO-Ausschreibungen)?
- Wie kann durch öffentliche Beschaffung regionale Wertschöpfung generiert werden? Was sind die Vergabekriterien?
- Braucht es für regionale Produzenten und Lieferanten Hilfestellungen, damit diese gemeinsam einem grösseren Auftragsvolumen gerecht werden können?

4. Beschaffungsstandard Energiestadt

Von Energiestadt gibt es bereits Richtlinien zu einer nachhaltigen Beschaffung für Gemeinden. Daher ist es nicht nötig, einen anderen Beschaffungsstandard auszuarbeiten, sondern es soll auf die bereits verfügbaren Hilfsmittel zurückgegriffen werden. Der Beschaffungsstandard Energiestadt ist [hier](#) zu finden.

5. Erfahrungen und Projekte in Energie-Regionen

Der Fachstelle sind bisher folgende Projekte von Energie-Regionen oder Gemeinden in Energie-Regionen bekannt, welche die gemeinsame Beschaffung (mindestens am Rand) beinhalten:

- Surselva: Mit Hilfe dieses Projektes soll den Gemeinden aufgezeigt werden, welche Potenziale in einer gemeinsamen Zusammenarbeit schlummern: die öffentliche Beschaffung soll in den Gemeinden der Surselva koordiniert werden. Durch die gemeinsame Beschaffung soll ökologischer und zu günstigeren Konditionen beschafft werden. Dafür werden den Gemeinden Beschaffungsrichtlinien zur Verfügung gestellt und die Mitarbeitenden der Verwaltungen werden geschult. Zudem wird ein Konzept zur gemeinsamen Beschaffung erstellt. Ziel ist die Umsetzung der gemeinsamen Beschaffung, welche allenfalls zuerst durch einen Pilotversuch getestet wird.
- Bellinzonese Beleuchtung: 2015 setzte die Energie-Region ein Projekt um, welches die Beleuchtung in öffentlichen Gebäuden analysierte. Die Erfassung erfolgte in allen öffentlichen Gebäuden in der Energie-Region des Bezirks Bellinzonese. Daraufhin wurde jeder Gemeinde ein Standard-Angebot für eine Sanierung und einen gemeinsamen Einkauf unterbreitet.
- Zürichsee Linth: Das Projekt beinhaltet eine Potenzialabschätzung für Photovoltaik auf gemeindeeigenen Bauten. Pro Gemeinde wurden schlussendlich je 2 Potenzialabschätzungen durchgeführt. Einige der Projekte sind nun auf dem Weg zur Umsetzung.

- Malcantone Ovest: Studie zu regionaler Abfallwirtschaft – Projekt zu Modernisierung der Verwaltungsstrukturen und zum Übergang zu einer regionalen Verwaltung.
- Surselva: Die Gemeinden beschafften gemeinsam durch die Energie-Region Elektro-Mountainbike Tankstellen

6. Formen der Zusammenarbeit

Die beiden Artikel „Wenn Gemeinden zusammen einkaufen“ (Schweizer Gemeinde 9/11) und „Wenn Gemeinden oder Kantone zusammen einkaufen“ (Kriterium 2014) gehen auf interkommunale Zusammenarbeit und öffentliche Beschaffung ein. Sie zeigen sowohl das Potenzial, als auch Beispiele und mögliche Grundformen für eine Zusammenarbeit auf.

Gründe für Zusammenarbeit:

- Bündelung von Auftragsvolumen für den Erhalt von besseren Konditionen
- Reduktion des personellen und finanziellen Aufwands für Erarbeitung der Pflichtenhefte und Durchführung von Submissionen
- das Anliegen, aus technischen oder logistischen Gründen denselben Anbieter oder das gleiche Produkt einzusetzen

Beispiele für Zusammenarbeit:

- Ausschreibung von Abfalldienstleistungen (Sammlung und Verwertung von Altglas oder der Grüngutabfuhr)
- Gemeinsame Beschaffung von IT-Leistungen
- Durchführung von „grenzüberschreitenden“ Bauvorhaben

6.1. Kooperationsmodell (ad-hoc)

Ein loser, einmaliger Zusammenschluss: Gemeinden treten gemeinsam auf, behalten aber ihre individuellen Vergabe- und Vertragsabschlusskompetenzen.

- Für eine oder mehrere Submissionen möglich
- Idealerweise übernimmt eine „federführende“ Gemeinde die administrative Abwicklung
- Bildung eines Zweckverbands oder Vereins ist nicht nötig; die Gemeinden bilden eine Zweckgemeinschaft (einfache Gesellschaft nach OR)
- In der Ausschreibung sind alle beteiligten Gemeinden zu nennen, ein nachträgliches „Anhängen“ oder „Ausscheiden“ ist nicht möglich
- PRO: einfache Administration, Bündelung des Auftragsvolumens, rasche Umsetzung
- CONTRA: Gemeinden bleiben in der Pflicht und sind an das Ergebnis der Submission gebunden

6.2. Drittbeschaffer

Eine von Auftraggebern formell unabhängige Organisation führt die Beschaffung in eigenem Namen durch Verein oder andere juristische Person durch, z.B. eine AG kann ein Vergabeverfahren durchführen.

- Verein wird Vertragspartner
- Vertrag umfasst die Gesamtleistung oder kann als Rahmenvertrag mit Abrufmöglichkeiten für Vereinsmitglieder konzipiert werden

- Gemeinden kaufen somit bei der zentralen Beschaffungsstelle ein (ohne erneute Ausschreibung)
- PRO: wird von Ausschreibung und Vertragsausarbeitung entlastet, Freiheit sich dem Ergebnis der Submission anzuschliessen

Rechtliche Situation:

- IVöB (Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen) enthält keine expliziten Regeln zur Zulässigkeit und Organisation von Beschaffungsgemeinschaften
- Regelt welches kantonale Recht zum Zuge kommt:
 - o Vergaben, an denen mehrere Auftraggeber/innen (Kantone, Gemeinden, Einrichtungen öffentlichen Rechts) → Recht am Sitz der Hauptauftraggeber/in
 - o Gemeinsame Trägerschaft → Sitz der Trägerschaft, wenn kein Sitz dann Recht am Ort der Tätigkeit/ Arbeitsausführung
 - o In der Ausschreibung können anderslautende Regelungen getroffen werden

Was beschafft wird:

- Produkt/ Dienstleistung für einzelne Gemeinde(n) in Grossmengen (z.B. Papier, Elektrogeräte)
- Produkte/ Dienstleistungen im gemeinsamen Besitz (z.B. Rasenmäher, Abfallservice)

7. Weitere Beispiele

7.1. ÖkoBeschaffungsService in Vorarlberg

Der [ÖkoBeschaffungsService \(ÖBS\)](#) ist ein Umweltverband der Gemeinden. Er unterstützt Gemeinden und öffentliche Institutionen in Vorarlberg in der ökologischen Beschaffung verschiedenster Produktgruppen.

Wie funktioniert es?

- Die Gemeinde/ Institution beauftragt den Umweltverband mit der Beschaffung von standardisierbaren Gütern
- Umweltverband erstellt unter Berücksichtigung von Ökokriterien mit Hilfe von FachexpertInnen die Ausschreibungsunterlagen und schreibt aus
- Vergabe an den Bestbietenden
- Produkte werden in ÖBS:Shop abgebildet
- Bestellung komfortabel über den ÖBS:Shop unter www.oeps-shop.at
- Lieferung und Fakturierung direkt durch die Anbieter an die Gemeinde/ Institution

Nutzen für die Gemeinde

- Profitieren vom gebündelten Know-How der Experten
- Sehr praxisorientiert, hohe Orientierung am Bedarf der Gemeinden/Institutionen
- Breite Bemusterung und Prüfung ausgeschriebener Produkte
- Gesicherte Qualität der Produkte
- Höhere regionale Wertschöpfung als bei Einzelvergabe
- Reduzierter individueller Arbeitsaufwand
- Erhöhte Rechtssicherheit für Ausschreibung, Vergabe und Beschaffung

7.2. Projekt Pusch

Praktischer Umweltschutz Pusch beschäftigt sich seit knapp 10 Jahren mit der nachhaltigen öffentlichen Beschaffung und betreibt mehrere Plattformen zu dem Thema. Ein neues Projekt von Pusch ist die gemeinsame Beschaffung in Gemeinden und Städten. Nachfolgend eine kurze Zusammenfassung aus dem Konzeptbeschrieb „Koordinierte Beschaffung“ von Pusch.

Projektbeschrieb

Mit dem [Kompass Nachhaltigkeit](#) unterstützt Pusch Gemeinden bei der umwelt- und sozialgerechten Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen. Ausserdem werden regionale Gemeindeverbände auf dem Weg zu koordinierten und damit weniger aufwändigen, professionelleren und in der Regel auch kostengünstigeren Beschaffungen begleitet. Pusch unterstützt interessierte Gemeindeverbände bei der Klärung ihres Beschaffungsbedarfs und der Formulierung der Nachhaltigkeitskriterien, der Erstellung der Ausschreibungsunterlagen und der Bewertung der eingegangenen Offerten.

Pusch möchte in einem ersten Schritt ein Pilotprojekt in einer Region (evtl. Energie-Region, Energiestädte) durchführen. Mit den Gemeinden und Städten der Region werden Produkte eruiert, die sich für den gemeinsamen Einkauf eignen; gemeinsam werden Kriterien formuliert und die Ausschreibung durchgeführt (begleitet von einer juristischen Fachperson). Je nach Resultaten aus dem Pilotprojekt begleitet Pusch in einem zweiten Schritt weitere Gemeinden oder motiviert diese durch die Verbreitung der Ergebnisse der Pilotgemeinden, eigene Beschaffungsgemeinschaften zu bilden und gemeinsame Verfahren durchführen.

Projektziele

Gemeinden und Städte schreiben ihren Bedarf an standardisierten und umweltrelevanten Produkten gemeinsam als Käufergemeinschaft aus und achten dabei auf ökologische und soziale Kriterien. Der Beschaffungsprozess ist professionell begleitet. Die Gemeinden und Städte profitieren von besseren Preisen, besseren Rahmenbedingungen, mehr Rechtssicherheit und Professionalität. Zudem wird sichergestellt, dass nachhaltige Produkte bestellt werden.

Zielgruppe

Das Projekt richtet sich an die Beschaffungsverantwortlichen von Gemeinden und Städten. Meistens sind das mehrere Personen wie Leiter Werkhof, Leiter Tief- und Hochbau, evtl. Gemeindeschreiber sowie die entsprechenden Behörden.

Kontakt Projektleiterin

Susanne Menet

PUSCH, Praktischer Umweltschutz

Telefon +41 44 267 44 11

Direkt +41 44 267 44 77

susanne.menet@pusch.ch

www.pusch.ch