



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

10.5170.02

BVD/105170
Basel, 12. Dezember 2012

Regierungsratsbeschluss
vom 11. Dezember 2012

Anzug Stephan Luethi-Brüderlin und Konsorten betreffend nachhaltige Beschaffung nach ökologischen Kriterien beim Kanton und seinen Betrieben

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 15. September 2010 den nachstehenden Anzug Stephan Luethi-Brüderlin und Konsorten dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen:

„Der Kanton verfolgt gemäss Kantonsverfassung eine nachhaltige Entwicklung. Wiederholt wird auch erwähnt, dass die kantonale Verwaltung dabei eine Vorbildfunktion einnehmen soll. Dies wird in verschiedenen Bereichen der Verwaltung und dessen Betriebe auch vorbildlich umgesetzt. So verwendet z.B. die Basler Kantonalbank umweltfreundliches Papier und konnte den Verbrauch erheblich senken (elektronische Dokumente). Die IWB verwendet umweltfreundliche Erdgasautos oder die Immobilien Basel haben gemäss Immobilienstrategie Nachhaltigkeitsanforderungen (MINERGIE etc.) definiert. Immobilien Basel berücksichtigt bei Planung, Erstellung und Betrieb der Liegenschaften die Aspekte der Nachhaltigkeit.

Je nach Produkt entsteht die relevante Umweltbelastung bei der Herstellung (z.B. bei Papier, Elektrizität), bei der Nutzung (z.B. bei Autos, Kopiergeräten, PCs und sonstigen Elektrogeräten) oder bei der Entsorgung. Oft zeigt sich, dass bei Berücksichtigung der Lebensdauerkosten das ökologischere auch das wirtschaftlich günstigere Produkt ist. Werden nur die Investitionskosten für ein Produkt betrachtet, kann es vorkommen, dass das eine ökologischere Produkt zwar höhere Investitionskosten aufweist, das andere Produkt im Betrieb und/oder bei der Entsorgung aber höhere Kosten verursacht. Klassisches Beispiel ist die Energiesparlampe. Bereits heute gibt es geeignete Standards und Labels (z.B. FSC, MINERGIE etc.), die von Bund und anderen Kantonen bei Freihändigen- und bei Submissionsvergaben angewendet werden.

Der Planungsauftrag von Kathrin Giovannone vom 8. Januar 2003 betreffend ökologischer Beschaffung wurde vom Regierungsrat vom 15. April 2003 (Nr. 0378) wie folgt beantwortet: "Es bleibt allerdings für den Regierungsrat und die Materialzentrale bei der Selbstverständlichkeit, dass sie Waren ressourcenschonend und effizient beschaffen und die Druckaufträge nach diesen Kriterien vergeben."

Will der Kanton Basel-Stadt seine Vorbildfunktion wahrnehmen, muss er konsequent in allen Bereichen ökologisch nachhaltig beschaffen und verbrauchen und entsprechend seine Prozesse umfassend danach ausrichten. Dies scheint heute in der kantonalen Verwaltung und in den dem Kanton gehörenden oder von ihm beherrschten Betrieben noch nicht in der Form realisiert zu sein.

Die Anzugsteller bitten den Regierungsrat zu prüfen und berichten,

1. ob systematisch in der Verwaltung und den Betrieben des Kantons ökologisch nachhaltig beschafft und verbraucht wird,
2. welche Ökologie- und Nachhaltigkeits-Standards und -Kriterien heute in den verschiedenen Bereichen der Verwaltung und Betrieben des Kantons angewendet werden,
3. wie die Anwendung dieser Kriterien konsequenter auf alle Bereiche und Betriebe in Richtung einer systematischen ökologisch nachhaltigen Beschaffung und Verbrauch ausgedehnt werden können und welche (Leistungs-) Ziele zur Verbesserung der Regierungsrat den Bereichen und Betrieben setzt,
4. wie Ökologie- und Nachhaltigkeitskriterien in die Submissionsvergabe aufgenommen werden können.

Stephan Luethi-Brüderlin, Aeneas Wanner, Martina Bernasconi, Dieter Werthemann, David Wüest-Rudin, Beat Jans, Jürg Stöcklin, Elisabeth Ackermann, Tanja Soland“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Einleitung

Die im Anzug thematisierte nachhaltige Beschaffung nach ökologischen Kriterien beim Kanton und seinen Betrieben war bereits Gegenstand von weiteren Vorstössen, die der Grosse Rat zur Berichterstattung an die zuständigen Fachdepartemente überwiesen hat. So wurden bereits Fragen zum fairen Handel ohne Ausbeutung im Beschaffungswesen, zu nachhaltigen Beschaffungen von Computern und zu fairen Beschaffungen im Allgemeinen behandelt.

Der vorliegende Anzug nennt im Titel die nachhaltige Beschaffung nach ökologischen Kriterien. Bei nachhaltiger Beschaffung werden Kriterien aus den Bereichen Ökonomie, Umwelt und Soziales angewandt und der Begriff ist damit weiter gefasst als rein ökologisch. Wir verstehen das Anliegen der Anzugstellenden so, dass eine nachhaltige Beschaffung verfolgt werden soll, bei der Umweltkriterien zentral mitberücksichtigt werden.

Namentlich die Verfassung des Kantons Basel-Stadt, die kantonale und eidgenössische Umweltschutzgesetzgebung, die Verordnung über umweltgefährdende Stoffe, der Luftreinhalteplan, die kantonale Legislaturplanung des Regierungsrates, die klimaneutrale Verwaltung mit Standards im Gebäudebereich für den Kanton Basel-Stadt und die Weisung über den Gebrauch von umweltfreundlichen Papier in der baselstädtischen Verwaltung zeigen auf, dass die Thematik Umwelt für den Kanton eine bedeutende Rolle einnimmt.

So wirkt der Staat bei der Erfüllung seiner Aufgaben beispielsweise gemäss § 15 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt auf die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und auf eine nachhaltige Entwicklung hin, die den Bedürfnissen der gegenwärtigen Generation entspricht, aber zugleich die ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Bedürfnisse künftiger Generationen und ihre Möglichkeiten nicht gefährdet, ihre eigene Lebensweise zu wählen.

Die Aspekte des umweltfreundlichen Umgangs mit Ressourcen und die beschaffungsrechtlichen Rahmenbedingungen gleichzeitig zu berücksichtigen, sind jedoch kein widersprüchliches Anliegen. Nach § 26 des Beschaffungsgesetzes des Kantons Basel-Stadt sind bei der

Auftragsvergabe durch den Kanton Basel-Stadt die wirtschaftlich günstigsten Angebote zu berücksichtigen. Und § 30 der Verordnung zum Gesetz über öffentliche Beschaffungen definiert das wirtschaftlich günstigste Angebot als jenes mit dem besten Preis-Leistungs-Verhältnis. Zur Wertung der Angebote können neben dem Preis weitere wesentliche Eigenschaften wie etwa Qualität, Erfahrung, Kreativität, Infrastruktur, Lieferfristen, Ausführungsdauer, Betriebskosten, Rentabilität, Ästhetik, Zweckmässigkeit, technischer Wert, Umweltverträglichkeit, Kundendienst, technische Hilfe, Versorgungssicherheit und Ausbildung von Lernenden berücksichtigt werden.

Die rechtlichen Grundlagen für eine Beschaffung nach ökologischen Kriterien sind demnach für den Kanton Basel-Stadt grundsätzlich gegeben. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass Transparenz, Wettbewerb, Wirtschaftlichkeit und Gleichbehandlung aller Anbietenden die primären Grundsätze des Beschaffungsgesetzes darstellen, die für sämtlichen Vergaben gelten, welche der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dienen. Kern der beschaffungsrechtlichen Gesetzgebung ist „wie“ und nicht „was“ zu beschaffen ist.

2. Die Fragen im Einzelnen

Frage 1: Wird in der Verwaltung und den Betrieben des Kantons systematisch, ökologisch nachhaltig beschafft und verbraucht?

Die Auseinandersetzung mit sozialen und ökologischen Fragen hinsichtlich Verbrauch und Beschaffung gewinnt sowohl in der Politik als auch in der Verwaltung einen zunehmenden Stellenwert.

Der Regierungsrat hat am 12. Dezember 1995 einen umfassenden Massnahmenkatalog zum umweltgerechten Verhalten im Umgang mit Stoffen und Produkten in der kantonalen Verwaltung beschlossen. Dabei handelt es sich um Grundsätze und Massnahmen zur Stärkung des vorhandenen Umweltbewusstseins in der Verwaltung, zur Verbreitung in ihren Bereichen auf allen Stufen sowie zur Minimierung der umweltbelastenden Stoffflüssen. Die Verantwortung für die Umsetzung wurde vom Regierungsrat den Departementen und Direktionen übertragen, die dazu in den einzelnen Dienststellen geeignete Personen als Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner zu bezeichnen haben. Damit ist ein systematischer, bereichsübergreifender, ressourcenbewusster und umweltfreundlicher Verbrauch in der Verwaltung und den Betrieben des Kantons gefördert und sicherzustellen. Sensibilisierungsmassnahmen zur Stärkung eines systematischen und ökologischen Umgangs in den einzelnen Betrieben des Kantons werden durch die von den Departementen und Dienststellen designierten Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner umgesetzt.

Mit diesem Massnahmenkatalog im Sinne einer Weisung hat der Regierungsrat den Umweltschutz als Daueraufgabe erklärt und verlangt, dass die Grundsätze und Massnahmen periodisch angepasst und deren Umsetzung regelmässig überprüft werden.

Bei Beschaffungen, die dem Beschaffungsgesetz unterliegen, stehen neben dem allgemeinen Grundsatz für einen umweltfreundlichen und nachhaltigen Umgang mit den Ressourcen gemäss Verfassung des Kantons Basel-Stadt die submissionsrechtlichen Rahmenbedingungen im Vordergrund. Der Kanton ist beim Einsatz von öffentlichen Mitteln der Steuerzahlerin resp. dem Steuerzahler gegenüber verpflichtet, diese möglichst sparsam zu verwenden. Den Anbietenden gegenüber ist er verpflichtet, die Grundsätze von Transparenz, Wettbewerb,

Wirtschaftlichkeit und Gleichbehandlung einzuhalten. Die Berücksichtigung von Ökologie- und Nachhaltigkeitskriterien ist mit der geltenden Gesetzgebung grundsätzlich möglich. Entscheidend ist, wie die zu beschaffenden Leistungen in den Ausschreibungsunterlagen beschrieben werden. Es ist beispielsweise zulässig, bei Bauten eine höhere als die gesetzlich vorgeschriebene Dämmleistung zu verlangen. Die Einhaltung von Labels ist allerdings nur zulässig, wenn das Label als technische Spezifikation qualifiziert werden kann. Der Anbieter muss die Möglichkeit haben, die Einhaltung der verlangten Bedingungen auch ohne Zertifizierung durch ein bestimmtes Label nachzuweisen. Damit wird die beschaffungsrechtliche geforderte Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung aller Anbietenden ohne Wettbewerbsverzerrungen gewährleistet.

Die enge Verbindung zwischen Ausschreibungsgegenstand und für die Vergabe anzuwendenden Kriterien ist deshalb im Einzelfall genau zu prüfen, festzulegen und mit den Ausschreibungsunterlagen bekannt zu geben. Deshalb ist eine systematische Anwendung bzw. allgemeingültige Vorgabe von Nachhaltigkeits- und Ökologiekriterien bei Ausschreibungsverfahren nicht umsetzbar. Eine konsequente, gegenstandsbezogene Evaluation und eine darauf basierende Festlegung ökologischer Kriterien für bestimmte Ausschreibungsgegenstände sind im Rahmen des jeweiligen Ausschreibungsverfahrens jedoch möglich.

Frage 2: Welche Ökologie- und Nachhaltigkeits-Standards und -Kriterien werden heute in den verschiedenen Bereichen der Verwaltung und Betrieben des Kantons angewendet?

Im Massnahmenkatalog zum umweltgerechten Verhalten im Umgang mit Stoffen und Produkten in der kantonalen Verwaltung wurden bereichsübergreifende sowie bereichsspezifische Grundsätze festgelegt. Letztere umfassen das Motorfahrzeugwesen, Bürowesen, Submissionswesen, Hochbauwesen, Tiefbauwesen, Garten- und Landschaftsbau, klinischer Bereich, Kantinen Bereich, Bereich Reinigungsmittel. Ein möglichst langfristiger, sparsamer und umweltfreundlicher Umgang mit den Ressourcen steht dabei im Vordergrund.

Ziel dieser Massnahmen ist es, umweltbelastende Stoffflüsse, die durch die Verwaltungstätigkeit entstehen könnten, zu minimieren. Gleichzeitig soll das vorhandene Umweltbewusstsein in allen Bereichen und auf allen Stufen der Verwaltung verstärkt und verbreitet werden. In der Praxis wurden in den Ausschreibungen des Bau- und Verkehrsdepartements beispielsweise Minergie- oder gleichwertige Standards (z.B. Minergie-Eco, Minergie-P) verlangt. Auch wurden Kriterien der „Wirtschaftlichkeit“ als Verhältnis zwischen den reinen Kapital- und Betriebskosten zu Aspekten der Nachhaltigkeit wie Lebensdauer, Transportweg, Entsorgung bewertet. Weiter wurden auch Empfehlungslisten der Interessengemeinschaft Ökologische Beschaffung (IGöB) als Bestandteil der Ausschreibungsunterlagen bekannt gegeben.

Die Beschaffung von umweltfreundlichen und nachhaltigen Produkten und Dienstleistungen ist also durchaus mit den rechtlichen Vorgaben des öffentlichen Auftragswesens vereinbar und soll als Praxis auch künftig beibehalten und weiterentwickelt werden.

Frage 3: Wie können die Anwendung dieser Kriterien konsequenter auf alle Bereiche und Betriebe in Richtung einer systematischen ökologisch nachhaltigen Beschaffung und Verbrauch ausgedehnt werden und welche (Leistungs-) Ziele setzt der Regierungsrat den Bereichen und Betrieben zur Verbesserung?

Die Fachstelle für Submissionen des Bau- und Verkehrsdepartements bietet bereits heute Beratungs- und Koordinationsdienstleistungen an, die von allen Verwaltungseinheiten des Kantons, ausgegliederten staatlichen Organisationen sowie Institutionen, die öffentliche Aufgaben erfüllen und dem kantonalen Beschaffungsgesetz unterstellt sind, in Anspruch genommen werden. Die Inanspruchnahme der Dienstleistungen der Fachstelle von Submissionen ist zurzeit per Weisung ausschliesslich für die Auftragsvergabe durch das Bau- und Verkehrsdepartement bindend. Die Nachfrage nach Dienstleistungen bei der Fachstelle für Submissionen sowie die Anforderungen der Ausschreibungen nehmen jedoch laufend zu. Die Fachstelle für Submissionen des Bau- und Verkehrsdepartements sieht für die Optimierung der Beschaffungsprozesse des Kantons Basel-Stadt daher ein grosses Potential in einer zentralen kantonalen Fachstelle für Submissionen. Die Konzentration des Fachwissens über öffentliche Beschaffungen an einer zentralen Stelle ist eine zielführende und von den Bedarfsstellen bereits sehr geschätzte Unterstützungsleistung. Zum Beratungsspektrum zählt auch die Handhabung ökologischer, nachhaltiger und sozialer Kriterien, die damit systematischer und konsequenter bei der Vorbereitung von Ausschreibungen berücksichtigt werden könnten. Ein Antrag zur Schaffung eines kantonalen Kompetenzzentrums mit Klärung der Kompetenzen und Schnittstellen sowie zur Überprüfung und allfälligen Anpassung der gesetzlichen Grundlagen ist in Arbeit und wird dem Regierungsrat zum gegebenen Zeitpunkt zur Prüfung unterbreitet.

Frage 4: Wie können Ökologie und Nachhaltigkeitskriterien in die Submissionsvergabe aufgenommen werden?

Die Gesetzgebung verlangt eine klare und transparente Gestaltung der Ausschreibungsverfahren. Sämtliche verfahrensrelevanten Aspekte sind klar und möglichst präzise formuliert in den Ausschreibungsunterlagen zu beschreiben. Dazu gehören auch allfällige Eigenschaften, welche die Ökologie und die Nachhaltigkeit betreffen. Werden diese in den Ausschreibungsunterlagen im Leistungsbeschrieb oder als Eignungsnachweise definiert, so werden Anbieter, welche die verlangten Anforderungen nicht erbringen, vom Verfahren ausgeschlossen. Handelt es sich bei den Ökologie- und Nachhaltigkeitsaspekten um Zuschlagskriterien, so werden diese gemäss der in den Ausschreibungsunterlagen bekannt zu gebenden Gewichtung bewertet.

3. Antrag

Auf Grund dieses Berichts beantragen wir Ihnen, den Anzug Stephan Luethi-Brüderlin und Konsorten betreffend nachhaltige Beschaffung nach ökologischen Kriterien beim Kanton und seinen Betrieben als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatschreiberin