

V2022 Motion (Junge Grüne, Grüne, SP) „Nachhaltiges Beschaffungswesen in Köniz“

Beantwortung; Direktion Umwelt und Betriebe

Vorstosstext

Der Gemeinderat wird beauftragt:

1. ein Reglement und die dazugehörige Verordnung zum Ausschreibungs- und Beschaffungswesen der Gemeinde zu erlassen, welches neben der Wirtschaftlichkeit Kriterien der sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit und des Klimaschutzes definiert und verankert;
2. Reglement und Verordnung dahingehend auszugestalten, dass die Regelungen für die gesamte Lieferkette und für allfällige Untertierlieferanten gelten;
3. Bei der Beschaffung von langlebigen Produkten soll jeweils geprüft werden, ob der gesamte Lebenszyklus in die Beschaffung integriert werden kann.
4. Sich bei der nachhaltigen Beschaffung an anerkannten Standards zu orientieren und sich aktiv an der Zusammenarbeit in der Region zu beteiligen.

Begründung

Die Totalrevision des öffentlichen Beschaffungsrechts (BöB) tritt per 01.01.2021 in Kraft. Im Zwecksartikel Art2a. wird neu neben den „wirtschaftlichen“ auch den „volkswirtschaftlichen, ökologisch und sozial nachhaltigen“ Einsatz der öffentlichen Mittel gefordert. Zu den Zuschlagskriterien (Art.29) gehören fortan „Nachhaltigkeit, Lebenszykluskosten sowie Innovationsgehalt und Kreativität“.

Die Revision beinhaltet auch ein Harmonisierungsziel. Darum wurde nicht nur ein neues Beschaffungsgesetz für den Bund, sondern auch eine neue Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) erlassen (November 2019).

Für Gemeinden und das gemeindeeigene Beschaffungswesen bietet dies nun die Möglichkeit, auf lokaler Ebene nachzuziehen (Punkt 1 der Motion). Köniz hat bis dato keine Beschaffungsverordnung, obwohl dies in der GO Art. 60 vorgesehen ist. Es existieren nur zwei kurze Weisungen. Mit der anzupassenden Regelung kann die Gemeinde im Beschaffungswesen ihren Beitrag zu den nachhaltigen Entwicklungszielen (SDGs) und den Klimazielen leisten. Gleichzeitig ist es möglich, lokale Unternehmungen zu bevorzugen und zu fördern, welche nachhaltige Produkte anbieten oder sich bezüglich Klimaschutz und Reduktion der Treibhausgasemissionen vorbildlich verhalten. Auch die soziale Verantwortung, namentlich das Einhalten der Arbeitsrechte und Arbeitsschutzbestimmungen über den gesamten Lebenszyklus des Produktes, das Angebot von Lehrstellen und Ausbildungsplätzen sowie die Gewährleistung der Lohngleichheit von Mann und Frau sind als Nachhaltigkeitskriterien definiert. Unternehmungen sollen dafür belohnt werden, indem sie eine höhere Chance bei öffentlichen Ausschreibungen erhalten (Punkt 2 der Motion).

Werden bei der Vergabe Nachhaltigkeitskriterien wie z.B. die Lebenszykluskosten berücksichtigt, kann dies die üblicherweise höheren Produktionskosten des Werkplatz Schweiz wett machen. Beispielsweise sollen Anbieter für die Lieferung von lokalen und langlebigen Produkten motiviert werden, indem sie auch für den Unterhalt, die Auffrischung, die Wiederverwertung und die Rücknahme der Produkte sorgen. (Punkt 3 der Motion)

Nachhaltige Beschaffung braucht spezifisches Knowhow. Dieses soll regional in Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden aufgebaut werden (Punkt 4 der Motion). Für Standardprodukte sollen die Aufträge gebündelt werden. Für spezifische Ausschreibungen (z.B. Bauaufträge) sollen Musterausschreibungen ausgearbeitet werden.

Damit wird es auch für die Anbietenden deutlich einfacher, sich zu orientieren, wenn regional die gleichen Standards und Kriterien angewendet werden. Durch ein höheres Beschaffungsvolumen können der Mehraufwand und die allenfalls höheren Preise nachhaltiger Produkte kompensiert werden.

Köniz, 14.09.2020

Eingereicht

14. September 2020

Unterschrieben von 14 Parlamentsmitgliedern

Simon Stocker, Christina Aebischer, Sandra Röthlisberger, Ruedi Lüthi, Arlette Münger, Käthi von Wartburg, Dominique Bühler, Markus F. Bremgartner, Franziska Adam, Vanda Descombes, Christian Roth, Iris Widmer, Matthias Müller, Casimir von Arx

Antwort des Gemeinderates

1. Formelle Prüfung (nur bei Motion)

Mit der Erheblicherklärung dieser Motion erteilt das Parlament dem Gemeinderat zu Punkt 1 und 2 (soweit es um ein Reglement geht) einen verpflichtenden Auftrag; zu Punkt 3 und 4 gibt das Parlament dem Gemeinderat eine Richtlinie vor (siehe Motionsprüfung, Beilage 1).

2. Ausgangslage

Die kantonale Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen erlaubt als Zuschlagskriterien bei Beschaffungen bereits heute neben wirtschaftlichen, fachlichen oder technischen auch weitergehende Kriterien, mit denen sich ökologische und soziale Aspekte der Nachhaltigkeit abdecken lassen¹. Insofern besitzt die Könizer Verwaltung auch ohne eigenes Reglement / eigene Verordnung diesbezüglich die Möglichkeit, Nachhaltigkeits- und Klimaschutzkriterien bei Beschaffungen zu berücksichtigen. In der überarbeiteten Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB), die die Neuerungen aus dem totalrevidierten Bundesgesetz übernimmt und deren Bestimmungen im Kanton Bern voraussichtlich im Herbst 2021 in Kraft treten werden, werden Nachhaltigkeit und Lebenszykluskosten gar explizit als anwendbare Zuschlagskriterien aufgelistet².

2.1 Existierende Regelungen auf Gemeindeebene

Wie in der Begründung der Motion erwähnt wird, hat Köniz keine Beschaffungsverordnung, obschon dies in der Gemeindeordnung im Art. 60 vorgesehen ist. Seit 1999 verfügte Köniz über eine solche Verordnung. Diese wurde aber 2006 aufgehoben, da das übergeordnete Recht diesen Bereich immer dichter regelte.

Aktuell existieren im Handbuch Organisation unter Kapitel 1.5 „Beschaffung“ vier Weisungen. Diese Weisungen behandeln u. a. eine Meldepflicht für grössere Arbeitsvergaben, die Schwellenwerte für die verschiedenen Verfahrensarten sowie Vorgaben für die Beschaffung von Literatur und Büromaterial. Sie enthalten aber keine Regelungen zur Nachhaltigkeit der Beschaffungen, etwa in Form von allgemein anwendbaren Eignungs- oder Zuschlagskriterien. Dasselbe trifft auf Artikel 7 der Könizer Verwaltungsorganisationsverordnung mit dem Titel „Beschaffungswesen“ zu, der lediglich Bestimmungen zu Zuständigkeiten und Schwellenwerten enthält. Zwar kennt Köniz verschiedene Regelungen, darunter auch Weisungen, die Nachhaltigkeitsvorgaben für einzelne Bereiche der Beschaffung machen (Beispiele siehe Auflistung im nachfolgenden Kapitel). Es existiert jedoch keine themenübergreifende Vorschrift zur Berücksichtigung von Nachhaltigkeits- oder Klimaschutzkriterien.

¹ ÖBV Artikel 30

² IVöB 2019, Artikel 29

2.2 Beschaffungspraxis in der Gemeinde Köniz

Beschaffungen und Auftragsvergaben werden in der Regel individuell von den verschiedenen Dienststellen der Gemeindeverwaltung getätigt; es gibt keine zentrale Beschaffungsstelle, wie dies beispielsweise in der Stadt Bern der Fall ist.

Häufige Verwendung findet bei Beschaffungen der von der ERFA-Gruppe Submission erarbeitete „Leitfaden Submission“. Das Dokument behandelt alle für Köniz relevanten rechtlichen Aspekte im Beschaffungswesen. So werden darin die geltenden übergeordneten Vorschriften zusammengetragen, Schwellenwerte und Fristen aufgelistet und der Verfahrensablauf in einzelnen Schritten erklärt.

Hinsichtlich der Nachhaltigkeit kennen die beschaffenden Stellen der Verwaltung punktuell diverse Regelungen, mit denen die Umwelt- bzw. Sozialverträglichkeit von Einkäufen und Auftragsvergaben sichergestellt wird. Auch wird punktuell mit anderen Gemeinden aus der Region zusammengearbeitet oder es werden gemeinsame Beschaffungen getätigt. Nachfolgend sind einige Beispiele zusammengetragen³:

Hoch- und Tiefbau	<ul style="list-style-type: none"> • Gebäudestandard 2015 von Energiestadt (u. a. MINERGIE-P-ECO bei Neubauten, MINERGIE bei Sanierungen) (Weisung 2 W 7) • Anwendung der Empfehlung SIA 112/1 (2004) "Nachhaltiges Bauen-Hochbau" • Mitgliedschaft im Verein eco-bau und Anwendung der eco-bau-Merkblätter • Gewichtung der Ausbildung Lernender in entwässerungstechnischen Berufen mit 10% bei öffentlichen Ausschreibungen für Kanalsanierungen • Bauen mit Holz (siehe Beantwortung Motion 2011)
Strassenunterhalt	<ul style="list-style-type: none"> • Randabschlüsse nur aus europäischen Natursteinen • Berücksichtigung von Recyclingmaterialien (Beton, Kies) je nach Eignung in der Bauausführung
Fahrzeuge	<ul style="list-style-type: none"> • Nachhaltige Beschaffung aller Fahrzeuge, Maschinen und Geräte durch die Gruppe FuW ab einem Beschaffungswert von CHF 5'000 (Weisung 1.7 W 2) • Prüfung der Eignung von Elektro- und Plug-in-Hybrid-Fahrzeugen bei Beschaffungen von Personenwagen und Pickups/Lieferwagen (Richtlinienmotion V2005) • Beschaffung von Fahrzeugen, die dem Abgasstandard EURO 6c entsprechen
Papier	<ul style="list-style-type: none"> • Label "Blauer Engel" für Druck- und Kopierpapier • Recycling-Papier für Couverts
Büroausstattung	<ul style="list-style-type: none"> • Berücksichtigung von energetisch und ökologisch vorteilhaften Produkten beim Einkauf von Büroausstattung (Weisung 2 W 1)
Informatik	<ul style="list-style-type: none"> • Energieeffizienz als zwingendes Kriterium bei IT-Geräten • Aufnahme der Punkte Offene Standards, Investitionsschutz und Nachhaltigkeit als qualitative Zuschlagskriterien in der Ausschreibung zur "Neue Aktenführung Köniz" • Gemeinsame Ausschreibung von Telecom-Standardleistungen über eOperations Schweiz
Diverses	<ul style="list-style-type: none"> • Bezug von ausschliesslich inländischem Strom aus erneuerbaren Quellen (10 % Solarstrom aus der Region, 90 % Wasserkraft aus der Schweiz) • Anwendung der Nachhaltigkeitskriterien gemäss neuem BöB wie z. B. kurze Lieferwege oder Einfordern des Nachweises zu den Sozialstandards bei der externen Vergabe der Druckaufträge (in Folge der Auflösung der internen Druckerei) • Enger Austausch (Erfahrungen, Muster, Vorlagen) mit der Stadt Bern (Logistik Bern) für die externe Vergabe der Druckaufträge

³ Sofern nicht anders deklariert handelt es sich um informelle Regelungen.

Die Könizer Verwaltung nimmt die Themen Nachhaltigkeit und Klimaschutz in der Beschaffung in diversen Bereichen auf.

3. Handhabung in anderen Gemeinden

Um einen Überblick zu bieten, ob und wie die nachhaltige Beschaffung andernorts in kommunalen Regelungen aufgenommen wird, wurde die Situation in einer Reihe anderer Berner Gemeinden nachgefragt. Die Bandbreite reicht dabei von Gemeinden ohne jegliche Regelung zur Nachhaltigkeit von Beschaffungen (**Thun** oder **Muri**, wobei in beiden Ortschaften die Aufnahme des Themas geplant ist) bis hin zur Gemeinde **Ittigen**, die als Vorreiterin auf dem Gebiet gilt. In Ittigen werden soziale und ökologische Vorgaben, empfohlene Labels und das Vorhandensein von Richtlinien und Dokumentationen zu ökologischem und sozial verantwortungsbewusstem Bauen grundsätzlich als Zuschlagskriterien aufgenommen. Mit Ausnahme von freihändigen Verfahren muss der Kriterienbereich „Umwelt, Sicherheit, Soziales“ mit mindestens 10 % gewichtet werden. Ausserdem führt Ittigen ein periodisches Rating ihrer umwelt-, sicherheits- und sozialrelevanten Auftragnehmer und Lieferanten durch.

Die Stadt **Bern** verfügt nicht über ein Reglement, aber ein Leitbild zur nachhaltigen Beschaffung. Dieses enthält u. a. die Anerkennung, dass Anfangsinvestitionen bei nachhaltigen Beschaffungen höher liegen können, das Thema Suffizienz, die Empfehlung des «Leitfadens öffentliche Beschaffung» der IG ökologische Beschaffung Schweiz und die Erwartung an Anbietende, sich für die Berufsbildung und die Chancengleichheit zu engagieren. Mit Logistik Bern⁴ existiert eine eigene Beschaffungsstelle, über die Verbrauchsmaterial und Mobiliar unter Einbezug von Nachhaltigkeitskriterien bezogen wird und deren Dienstleistungen auch umliegenden Gemeinden offen stehen. Ausserdem gibt es in Bern eine Plattform für nachhaltige Beschaffung, die von der eigenen Fachstelle Beschaffungswesen geleitet wird. Die LeiterInnen aller beschaffenden Dienststellen tauschen sich dabei rund dreimal jährlich aus, um die Nachhaltigkeit der Beschaffungen zu optimieren.

Biel verzichtet auf eigene Regelungen und führte den Beschaffungsstandard von Energiestadt⁵ als behördenverbindliches Instrument ein. Dieser enthält Richtlinien für die ökologische und klimaschonende Beschaffung verschiedener Produktklassen, geht aber nicht auf die soziale Nachhaltigkeit ein.

In **Münsingen** existiert eine Weisung zum Beschaffungswesen, welche beispielsweise die Grundsätze festhält, dass den Themen Ökologie und Umweltschutz bei Arbeitsausschreibungen gebührend Rechnung getragen werden soll und dass Betriebe, die Lernende ausbilden, bevorzugt werden sollen. Darüber hinaus werden in einer weiteren Weisung Gebäude- und Materialstandards definiert. Darin festgehalten sind etwa der Gebäudestandard 2015 von Energiestadt, der Ausschluss von Tropenholz, die stetige Prüfung von Recyclingmaterial bei Beton, Asphalt und Kies und der Einbezug der Lebenszykluskosten bei der Fahrzeugbeschaffung.

Die Gemeinden **Worb** und **Burgdorf** besitzen verbindliche Beschaffungsrichtlinien mit spezifischen Kriterien je nach Produktkategorie (z. B. Labels, Bevorzugung von Schweizer Holz, Herkunftsdeklaration für Natursteine, Bevorzugung von Recyclingmaterial, Prüfung der Möglichkeit von Occasionen bei IT-Geräten etc.). Worb hält ausserdem in Leitsätzen u. a. die Integration der gesamten Lebenszykluskosten sowie die vorwiegende Beschaffung von lokal hergestellten Produkten fest.

Bei der Betrachtung fällt auf, dass der Klimaschutz in keiner der aufgeführten Gemeinden als eigenes Kriterium in die Beschaffungsregelungen aufgenommen wurde. Zwar gibt es etablierte gebietsspezifische Standards, wie etwa den Gebäudestandard 2015 oder die Bevorzugung von Recyclingmaterial, die zum Klimaschutz beitragen. Auch der in Biel angewandte Beschaffungsstandard von Energiestadt zielt in diese Richtung.

⁴ Vgl. www.bern.ch/wirtschaft/logistik-bern

⁵ Vgl. www.local-energy.swiss/arbeitsbereich/energiestadt-pro/werkzeuge-und-instrumente/beschaffungsstandard.html

Allerdings fand sich keine Gemeinde, die den Klimaschutz (und damit die Treibhausgasemissionen) grundsätzlich, unabhängig von Auftragsarten oder Produktklassen, als zu berücksichtigenden Faktor aufgenommen hat.

4. Finanzieller und personeller Aufwand

Der Einbezug zusätzlicher Kriterien führt zwangsweise zu einer Herabsetzung der Gewichtung des Preises. Entsprechend ist voraussichtlich mit höheren Kosten zu rechnen. Werden die gesamten Lebenszykluskosten eines Objekts in die Beschaffung aufgenommen, besteht die Wahrscheinlichkeit, dass ökologisch nachhaltigere Optionen auch wirtschaftlich besser dastehen. Allerdings wird der Initialaufwand in vielen Fällen höher sein, was bei gleichem Beschaffungsvolumen kurz- oder mittelfristig zu höheren Ausgaben führt. Würde das Beschaffungsvolumen – auch etwa aus Suffizienzgründen – reduziert, liessen sich die Mehrkosten dadurch kompensieren oder gar überkompensieren. Ebenfalls bieten die regionale Zusammenarbeit und die dadurch mögliche Bündelung von Beschaffungen die Möglichkeit von Kosteneinsparungen durch Skaleneffekte.

Daneben muss erwähnt werden, dass die Anwendung weiterer, nachhaltigkeits- und klimaschutzbezogener Kriterien einen gewissen Mehraufwand für die beschaffenden Stellen mit sich bringt. Ausserdem erfordert sie Know-How, welches in einer Gemeinde ohne zentrale Beschaffungsstelle in manchen Positionen noch erworben werden muss. Dasselbe gilt für das Erkennen und Sanktionieren von allfälligem Fehlverhalten der Anbieter. Das nötige Wissen und die Fachkompetenz könnten durch eine Verstärkung der regionalen Zusammenarbeit abgedeckt werden. Beispielsweise könnte der Bezug von Gebrauchsmaterialien über Logistik Bern geprüft werden.

5. Schlussfolgerung

Der Gemeinderat anerkennt das Anliegen der Motion, Nachhaltigkeit und Klimaschutz in der Beschaffung stärker zu berücksichtigen und hält eine Ausweitung der Zusammenarbeit in der Region bei Beschaffungen für prüfenswert. Als Energiestadt Gold, als Gemeinde im erklärten Klimanotstand und als Anwärterin zur Zertifizierung als Fair Trade Town steht Köniz in der Pflicht, seine Beschaffung so nachhaltig und klimafreundlich als möglich zu gestalten. Der Gemeinderat erachtet aber ein Reglement und eine Verordnung hierzu als nicht zielführend. Die rechtlichen Grundlagen für die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien sind im öffentlichen Beschaffungsrecht ausreichend vorhanden. Sinnvoller und effektiver als die starren Instrumente Reglement und Verordnung ist aus Sicht des Gemeinderates eine Aufnahme in der Form einer Ergänzung der bestehenden Weisungen oder der Erlass einer neuen Weisung. Wie genau die geforderten Kriterien in die Beschaffungsregelungen aufgenommen werden können und inwiefern sich die gesamte Lieferkette darin einbeziehen lässt, soll mit der Annahme der Punkte 1 und 2 der Motion als Postulat geprüft werden. Die Punkte 3 und 4 beantragt der Gemeinderat als Richtlinie erheblich zu erklären.

Hinsichtlich Punkt 4 der Motion erachtet es der Gemeinderat als zielführend, einen periodischen regionalen Austausch an nachhaltiger Beschaffung interessierter Gemeinden ins Leben zu rufen, um eine Harmonisierung der Nachhaltigkeitskriterien bei der Beschaffung zu erreichen. Dies wäre durchaus auch im Interesse der Anbietenden aus Wirtschaft und Gewerbe. Ein erster Anlass im Rahmen der regionalen Initiative "Dekarbonisierung Region Bern" hat bereits stattgefunden, weitere sollen folgen.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Parlament, folgenden Beschluss zu fassen:

Punkte 1 und 2: Die Motion wird als Postulat erheblich erklärt.

Punkte 3 und 4: Die Motion wird erheblich erklärt.

Köniz, 5. Mai 2021

Der Gemeinderat

Beilagen

- 1) Formelle Prüfung der Motion vom 25. September 2020



Köniz, 25. September 2020 rc

V2022 Motion (Junge Grüne, Grüne, SP) "Nachhaltiges Beschaffungswesen in Köniz" Formelle Prüfung der Motion

Gemäss der gemeinderätlichen Weisung HA 11 prüft der Gemeindeschreiber, ob der Gegenstand von eingereichten Motionen im ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Gemeinderates liegt. In diesem Fall käme einer Motion der Charakter einer Richtlinie zu.

Die reglementarische Grundlage in Art. 53 Abs. 1 des Geschäftsreglements des Parlamentes:

Eine Motion verpflichtet den Gemeinderat, einen bestimmten Beschlusses- oder Reglementsentswurf vorzulegen oder eine Massnahme zu treffen. Soweit der Gegenstand der Motion in der ausschliesslichen Kompetenz des Gemeinderates liegt, kommt ihr der Charakter einer Richtlinie zu.

Mit der vorliegenden Motion wird der Gemeinderat beauftragt,

1. ein Reglement und die dazugehörige Verordnung zum Ausschreibungs- und Beschaffungswesen der Gemeinde zu erlassen, welches neben der Wirtschaftlichkeit Kriterien der sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit und des Klimaschutzes definiert und verankert;
2. Reglement und Verordnung dahingehend auszugestalten, dass die Regelungen für die gesamte Lieferkette und für allfällige Unterlieferanten gelten;
3. Bei der Beschaffung von langlebigen Produkten soll jeweils geprüft werden, ob der gesamte Lebenszyklus in die Beschaffung integriert werden kann.
4. Sich bei der nachhaltigen Beschaffung an anerkannten Standards zu orientieren und sich aktiv an der Zusammenarbeit in der Region zu beteiligen.

Das Parlament beschliesst gemäss Art. 44 GO den Erlass, die Änderung und die Aufhebung aller Reglemente und Pläne, die nicht nach besonderer Vorschrift einem anderen Organ vorbehalten sind. Der Erlass, die Änderung und die Aufhebung von Verordnungen mit Ausführungsvorschriften zu Reglementen und Erlassen des übergeordneten Rechts beschliesst gemäss Art. 60 bst. m der Gemeinderat (Punkt 1 und 2).

Die Prüfung ob der gesamte Lebenszyklus bei langlebigen Produkten in die Beschaffung integriert werden kann ist Bestandteil der Ausführungsvorschriften (Punkt 3).

Im Rahmen seiner allgemeinen Zuständigkeit führt der Gemeinderat die Gemeinde; er plant und koordiniert ihre Tätigkeiten und vertritt die Gemeinde gegen aussen (Punkt 4).

Fazit: Mit der Erheblicherklärung dieser Motion erteilt das Parlament dem Gemeinderat zu Punkt 1 und 2 (soweit es um ein Reglement geht) einen verpflichtenden Auftrag; zu Punkt 3 und 4 gibt das Parlament dem Gemeinderat eine Richtlinie vor.

Cornelia Rauch
Stv. Gemeindeschreiberin

