



17.019

**Bundesgesetz über das öffentliche
Beschaffungswesen.
Totalrevision**

**Loi sur les marchés publics.
Révision totale**

Differenzen – Divergences

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.06.18 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.06.18 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.06.18 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 10.12.18 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 07.03.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 05.06.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.06.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 13.06.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.06.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 19.06.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 21.06.19 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 21.06.19 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

**Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen
Loi fédérale sur les marchés publics**

Bischof Pirmin (C, SO), für die Kommission: Wir befinden uns mit diesem Geschäft auf der Zielgeraden. Wenn wir heute in diesem Rat dann keine Differenzen mehr hätten, wäre das Geschäft bereinigt. Wenn Sie Ihrer Kommission folgen würden, könnten wir zwar zwei von vier Differenzen beseitigen, zwei Differenzen würden aber aufrechterhalten. Das würde dann heissen, dass es nächste Woche eine Einigungskonferenz gäbe.

Es geht um ein ausserordentlich wichtiges Geschäft. Es geht um ein Gesetz, das bei Bund, Kantonen und Gemeinden einen Markt von etwa 40 Milliarden Franken pro Jahr umfasst. Das heisst, die Gesetzgebung hier hat wirklich sorgfältig zu erfolgen, unter Berücksichtigung der ganzen schweizerischen Volkswirtschaft und insbesondere der betroffenen Unternehmungen, aber auch der ausschreibenden Behörden in Bund, Kantonen und Gemeinden.

Wir haben noch vier Differenzen, Sie haben die Fahne vor sich.

Art. 7 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 7 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Bischof Pirmin (C, SO), für die Kommission: Hier beantragt Ihnen Ihre Kommission einstimmig, dem Nationalrat zu folgen. Es geht um die Frage, von welchem Wettbewerb wir sprechen, der als Basisanforderung genommen werden soll. Der Bundesrat geht vom sogenannten wirksamen Wettbewerb aus, einem Begriff, der in der heutigen Rechtsprechung geklärt ist. Der Ständerat wollte ursprünglich den uneingeschränkten Wettbewerb aufnehmen. Der Nationalrat ist dann dem Bundesrat gefolgt. Der Ständerat hat im zweiten Schritt dann vom "uneingeschränkten Wettbewerb" zum "Wettbewerb aufgrund des Rechtsrahmens" gewechselt. Der Nationalrat hat erneut festgehalten, also den Begriff "wirksamer Wettbewerb" vom Bundesrat übernommen.





Nach erneuter Prüfung der Argumente schlägt Ihnen nun Ihre Kommission vor, hier dem Nationalrat zu folgen und die Differenz zu bereinigen.

Angenommen – Adopté

Art. 11 Bst. f

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 11 let. f

Proposition de la commission
Maintenir

Bischof Pirmin (C, SO), für die Kommission: Hier geht es um zwei Artikel, die verbunden sind: Artikel 11 Buchstabe f auf Seite 4 der deutschen Fahne und Artikel 35 Buchstabe s auf Seite 9 der deutschen Fahne. Ihre Kommission beantragt Ihnen mit 12 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung festzuhalten, und zwar in beiden Punkten. Nach Auffassung Ihrer Kommission ist es die klügere Variante, bei Artikel 11 auf den Verzicht auf Schutzgebühren genereller Art zu verzichten, also diesen Verzichtsbuchstaben zu streichen, aber dann hinten in Artikel 35 in Buchstabe s festzuhalten, dass bei einer Ausschreibung erwähnt werden müsste, dass gegebenenfalls eine kostendeckende Gebühr verlangt werden kann und diese auch publiziert werden muss. Das heisst gleichzeitig: Wenn eine Gebühr verlangt wird, ist das eben dann nicht eine Schutzgebühr, sondern eine Gebühr für bestimmte Aufwendungen. Diese muss den geltenden Gebührenvorschriften, insbesondere dem Kostendeckungsprinzip, folgen. Ihre Kommission beantragt Ihnen, hier festzuhalten.

Angenommen – Adopté

Art. 29

Antrag der Mehrheit
Abs. 1

... Plausibilität des Angebots, die unterschiedlichen Preisniveaus in den Ländern, in welchen die Leistung erbracht wird, Kreativität ...

Abs. 2
Festhalten

AB 2019 S 417 / BO 2019 E 417

Antrag der Minderheit

(Caroni, Fetz, Hefti, Noser, Schmid Martin)

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 29

Proposition de la majorité
Al. 1

... la plausibilité de l'offre, les différents niveaux de prix pratiqués dans les pays où la prestation est fournie, la créativité ...

Al. 2
Maintenir

Proposition de la minorité

(Caroni, Fetz, Hefti, Noser, Schmid Martin)

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national



Bischof Pirmin (C, SO), für die Kommission: Hier ist nun des Pudels Kern oder die Pièce de Résistance dieser ganzen Gesetzesrevision. Artikel 29 ist der Artikel, mit dem über die künftige generelle Ausrichtung dieses Gesetzes entschieden wird. Es geht um die Frage, nach welchen Kriterien, nach welchen Zuschlagskriterien ausgeschrieben werden muss und darf, und zwar in Absatz 1 für den sogenannten Staatsvertragsbereich und in Absatz 2 für den ausserstaatsvertraglichen Bereich. Es geht je um ungefähr 20 Milliarden Franken, zusammen um etwa 40 Milliarden Franken. Beide Bereiche sind zwar etwa gleichgewichtig, rechtlich sind sie aber völlig unterschiedlich ausgestaltet. Der Staatsvertragsbereich fällt unter die WTO-Bestimmungen, der Nichtstaatsvertragsbereich in diesem Sinne nicht.

Ihre Kommission ist in zwei Schritten vorgegangen: Zunächst einmal hat Ihre Kommission die eigene, ständerätliche Fassung, die der Nationalrat ja abgelehnt hat, bereinigt. Sie sehen auf der Fahne, Seite 4 unten, dass der Ständerat beschlossen hatte, auf "Kaufkraftunterschiede" abzustellen. Ihre Kommission hat zunächst mit 9 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen beschlossen, die ständerätliche Fassung wieder zu verändern und auf den ersten ständerätlichen Beschluss zurückzugehen, der nicht von Kaufkraftunterschieden, sondern von den unterschiedlichen Preisniveaus in den betroffenen Ländern ausgeht.

Nach dieser Bereinigung hat Ihre Kommission dann mit 8 zu 5 Stimmen beschlossen, nicht dem Nationalrat zu folgen, sondern diese bereinigte Ständeratsfassung zu beschliessen, also an der modifizierten Fassung – wenn Sie so wollen – festzuhalten. Es geht um die Grundfrage – ich will die Diskussion hier nicht wiederholen –, ob das WTO-Recht buchstabengetreu umgesetzt werden soll, wie das der Nationalrat macht, indem er keine zusätzlichen Kriterien bezüglich Preis- oder Kaufkraftunterschieden aufnimmt. Oder soll das Schwergewicht auf der – unter dem Strich – Bevorteilung schweizerischer Unternehmungen bei Ausschreibungen im Staatsvertragsbereich liegen, indem solche Preis- bzw. Niveauunterschiede in den verschiedenen betroffenen Ländern berücksichtigt werden, wie das in Absatz 1 gemäss Mehrheit vorgesehen ist?

Ich bitte Sie, mit der Mehrheit der Kommission an der geänderten Fassung festzuhalten.

Caroni Andrea (RL, AR): Ich möchte mich auch kurzfassen, aber noch einmal kurz in Erinnerung rufen, wo diese Fassungen herkommen. Dieses ganze Heimatschutzkonzept ist ja neu in die Vorlage gekommen, und die meisten Vertreter der Minderheit wollten davon ursprünglich gar nichts wissen. Aber jetzt geschieht der grosse Schritt, bei dem man sagt, die nationalrätliche Fassung wäre als Kompromiss vorstellbar: Auch mit dieser Fassung haben Sie neu den Qualitätswettbewerb statt den Preiswettbewerb im Vordergrund. Auch mit dieser Fassung der Minderheit, die dem Nationalrat folgt, haben Sie diesen gewünschten Vorteil für die KMU, einfach nur im Nichtstaatsvertragsbereich, in dem sich vor allem die KMU tummeln und der immerhin die Hälfte des Volumens ausmacht, sowie bei den Angeboten mit geringerem Volumen. Wenn schon, denke ich, können Sie dort den KMU mehr helfen als im Staatsvertragsbereich, wo es um grosse Volumen geht.

Weiter, der Kommissionssprecher hat es erwähnt, sind Sie mit dem Minderheitskonzept völkerrechtskonform – nicht nur punkto WTO, wie immer gesagt wird, sondern auch bezüglich unserer bilateralen Beschaffungsabkommen. Dort haben wir ja schon genügend offene Baustellen, wie wir auch gestern wieder bekräftigt haben. Zudem scheint mir interessant, wie man das gemäss Nationalrat umsetzen soll. Ein Vorteil der nationalrätlichen Lösung ist die Kann-Bestimmung – dass man etwas tun kann. Ich stelle mir das so vor, dass die Behörde namentlich dann, wenn etwas bürokratisch zum Monster wird, eben sagen kann: In diesem Fall wollen wir nicht darauf schauen. Sie müssen sehen, dass diese Lösung, wie sie von der Mehrheit vorgeschlagen wird, eben für die KMU auch eine grosse Belastung sein kann: Man muss dann die Lieferketten aufdröseln, aufschlüsseln, allenfalls auch vor Gericht schlüssig darlegen.

Im Nationalrat wurde gesagt, man würde dann da wie bei der Swissness vorgehen, also Gewichtungen machen und darlegen, welche Komponenten woher kommen. Sie haben vielleicht noch in den Knochen, welche Bürokratie wir mit der Swissness-Vorlage heraufbeschworen haben. Es könnte ja gerade für unsere KMU eine Belastung sein, nur schon den Preisvergleich zwischen, sagen wir, der Schweiz und Indien anzustellen! Das ist gar nicht so einfach, wie es vielleicht tönt. Da müssen Sie vergleichbare Warenkörbe haben, aber so ein Warenkorb in Indien, der sieht ziemlich anders aus als jetzt der in Herisau: Bei uns sind z. B. mehr Siedwürste und Chäshörnli drin und dort mehr Curry-Produkte. Sogar wenn Sie den berühmten Big Mac nehmen, der ja standardisiert sein soll, ist das nicht so einfach, weil die Inder gar nicht so viele Big Macs essen – ich las gerade, dass McDonald's vor zwei Jahren die Hälfte der Filialen in Indien geschlossen hat. Dies nur, um das Thema mit ein paar praktischen Beispielen anschaulich zu machen.

Auch abgesehen von der Völkerrechtskonformität könnte es mit dem Antrag der Minderheit also gerade im Sinne unserer KMU sein, diese Kann-Bestimmung zu haben, weil man zur Vermeidung von zu grossem bürokratischem Aufwand auch einmal auf den Preisvergleich mit anderen Ländern verzichten könnte.

Ich bitte Sie also, der Minderheit und damit dem Nationalrat zu folgen.



Maurer Ueli, Bundespräsident: Der Berichterstatter Ihrer Kommission hat gesagt, wir seien im Zieleinlauf. Wenn ich den 3000-Meter-Steeple nehme, dann ist es so, dass vor dem Zieleinlauf noch der Wassergraben kommt, und dieser Artikel 29 ist so etwas wie der Wassergraben. Da, meine ich, könnte die Mehrheit Ihrer Kommission einen tüchtigen Schuh voll herausziehen. Denn ich glaube, was die Mehrheit will, geht so nicht auf. Es gibt drei Gründe, die für den Minderheitsantrag und für die Lösung des Nationalrates sprechen.

Zum Ersten widersprechen Sie Völkerrecht und den WTO-Bestimmungen, wenn Sie hier gemäss Mehrheitsantrag legiferieren. Ob es sinnvoll ist, ganz offensichtlich gegen Völkerrecht, das wir auch akzeptiert haben, und gegen WTO-Bestimmungen zu legiferieren, ist schon eine Frage, bei der man dann einen Schuh voll herausziehen könnte. Denn mit Sicherheit müssten wir, wenn wir Artikel 29 gemäss Mehrheit anwenden würden, nachher mit Klagen rechnen. Das ist einmal ein erster Grund.

Ein zweiter Grund, der für den Minderheitsantrag spricht: Sie agieren hier mit dem Mehrheitsantrag indirekt auch gegen die Exportwirtschaft. Denn WTO-Bestimmungen öffnen auch die Türe für Exporte, für Dienstleistungen im Ausland. Wenn wir hier Grenzen aufbauen, die nicht gegeben sind, tangieren wir automatisch auch den Export. Wir sind ein Exportland, wir sind auf den Export angewiesen, nicht nur in diesen staatlichen Dienstleistungen, sondern generell. Wir haben sehr viele KMU und Unternehmen, die im Ausland ihre Produkte und ihre Dienstleistungen verkaufen. Wenn wir ganz offensichtlich hier etwas anderes beschliessen, dürften indirekt auch Firmen betroffen sein, die nicht nur staatliche Dienstleistungen

AB 2019 S 418 / BO 2019 E 418

erbringen. Auch dieser Punkt spricht für den Minderheitsantrag.

Schliesslich, es wurde auch schon gesagt, geht es um die Frage der Praktikabilität. Es ist wahrscheinlich ganz selten der Fall, dass ein Produkt einfach einen einzigen Herkunftsort hat. Es ist vielmehr so, dass Produkte, die kommen, verschiedenste Herkunftsländer haben. Sie haben eine Lieferkette, ob Sie nun Textilprodukte oder andere nehmen. Wenn man dann in jedem einzelnen Fall auf einer solchen Lieferkette das Preisniveau bestimmen muss, kann das gerade diejenigen tangieren, die Sie schützen wollen, nämlich die KMU. Um beim Sport-Jargon zu bleiben: Sie ziehen nicht nur einen Schuh voll heraus beim Wassergraben, sondern Sie schiessen meiner Meinung nach mit dem Mehrheitsantrag ein Eigengol.

Der Minderheitsantrag ist konform, er entspricht der Lösung des Nationalrates. Denn der Nationalrat hat diesen Kompromiss gemacht, der dann in Absatz 2 kommt: Im Staatsvertragsbereich gibt es diesen Punkt der unterschiedlichen Preisniveaus nicht, aber ausserhalb des Staatsvertragsbereiches kann das unterschiedliche Preisniveau berücksichtigt werden. Da reden wir von Kantonen, da reden wir von Gemeinden, da reden wir von den KMU. Dort, wo Sie diesen Schutz wollen, hat der Nationalrat eigentlich eine gute Lösung gefunden, indem er zwischen dem Staatsvertragsbereich und dem anderen Bereich aufteilt.

Ich glaube einfach, bei genauerem Hinsehen muss man schon erkennen, dass die Fassung der Mehrheit mehr Probleme schafft als Lösungen bietet. Wenn Sie kein Eigengol schiessen möchten, dann müssten Sie eigentlich hier der Minderheit folgen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 22 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 22 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Mit Stichentscheid des Präsidenten

wird der Antrag der Mehrheit angenommen

Avec la voix prépondérante du président

la proposition de la majorité est adoptée

Art. 35 Bst. s

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 35 let. s

Proposition de la commission

Maintenir

Angenommen – Adopté





Art. 41 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 41 a l. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Bischof Pirmin (C, SO), für die Kommission: Hier ist die letzte Differenz. Ihre Kommission beantragt Ihnen einstimmig, dem Nationalrat zu folgen. Es geht um die Frage, ob vom wirtschaftlich günstigsten Angebot auszugehen ist oder vom vorteilhaftesten. Der Ständerat hat ja im letzten Umlauf beschlossen, die Formulierung "das vorteilhafteste Angebot" zu übernehmen, aber das dann noch durch das "beste Preis-Leistungs-Verhältnis" zu definieren. Auch hier ist Ihre Kommission nach erneuter Prüfung der Argumente der Meinung, dass die nationalrätliche Fassung die klarere ist.

Ich habe noch eine kleine Bemerkung aus der Sicht der Redaktionskommission. Der ursprüngliche Begriff "wirtschaftlich günstigstes Angebot" kommt ja so auch in Artikel 23 Absatz 2 Buchstabe b und Artikel 39 Absatz 1 sowie in einer abgewandelten Form in Artikel 43 Absatz 1 Buchstabe c vor. Im Sinne des von beiden Räten beschlossenen Paradigmenwechsels wird ihn die Redaktionskommission auch da durch den Begriff "vorteilhaftestes Angebot" ersetzen.

Die Kommission beantragt Ihnen, dem Nationalrat zu folgen.

Schmid Martin (RL, GR): Auch ich bin einverstanden, dass wir uns dem Nationalrat anschliessen und im Gesetz "Das vorteilhafteste Angebot erhält den Zuschlag" festhalten. Ich denke aber, für die Materialien wäre es extrem wichtig, wenn der Kommissionspräsident oder Bundespräsident Maurer auch noch erklären, wie "das vorteilhafteste Angebot" definiert wird. Es gibt dazu keine bundesrätliche Botschaft.

Der Kommissionspräsident hat darauf hingewiesen, dass Artikel 29 ein Kardinalsartikel dieser Vorlage sei. Umgekehrt würde ich sagen, dass auch Artikel 41, wo eben der Zuschlag geregelt wird, ein Kardinalsartikel ist.

Jetzt zur Definition: Vorher war klar – und das ist auch immer noch meine Definition –, dass "das vorteilhafteste Angebot" einfach immer noch das "Angebot mit dem besten Preis-Leistungs-Verhältnis" ist, selbst wenn wir das streichen, unter Berücksichtigung der weiteren Zuschlagskriterien. Aber im Prinzip machen wir hier keinen Paradigmenwechsel.

Das ist auch die Idee der Kommission: Wir folgen zwar dem Nationalrat, um hier keine Widersprüche in der Formulierung entstehen zu lassen, aber müssen zuhänden der Materialien auch erklären, was das vorteilhafteste Angebot ist. Aus meiner Sicht ist dies, obwohl wir uns hier dem Nationalrat anschliessen, von der Idee her immer noch das beste Preis-Leistungs-Verhältnis. Wäre dem nicht so, müsste mir jetzt Bundespräsident Ueli Maurer widersprechen. Ansonsten würde ich das zuhänden der Materialien so festhalten.

Bischof Pirmin (C, SO), für die Kommission: Ich möchte das Votum von Kollege Schmid folgendermassen präzisieren: Wir würden jetzt, so der einstimmige Antrag der Kommission, die Definition, die das beste Preis-Leistungs-Verhältnis als Auslegekriterium nennt, streichen. Es bliebe also beim Begriff "das vorteilhafteste Angebot". Dieser Begriff ist vom Nationalrat in der ersten Runde eingeführt worden. Dieser Begriff nimmt Bezug auf Artikel 29, auf den Kernartikel mit sämtlichen Zuschlagskriterien. Es geht also nicht nur um Preis und Leistung, sondern um alle Zuschlagskriterien in einem bestimmten Verfahren, die sich insbesondere aus Artikel 29 ergeben.

Maurer Ueli, Bundespräsident: Ich nehme gerne noch zu den Bemerkungen von Herrn Ständerat Schmid Stellung, zur Frage dieses Begriffs. Wir möchten damit den Paradigmenwechsel konkretisieren, den wir im ganzen Gesetz vorgenommen haben. Die Kurzfassung ist: Wir kommen von einem Preiswettbewerb zu einem Qualitätswettbewerb. Es soll nicht nur der Preis berücksichtigt werden, sondern die Gesamtqualität des Angebots. Sie finden diese Kriterien in Artikel 29. Es heisst dort: "Sie berücksichtigt neben dem Preis und der Qualität einer Leistung insbesondere Kriterien wie Zweckmässigkeit, Termine, technischer Wert, Wirtschaftlichkeit, Lebenszykluskosten, Ästhetik, Nachhaltigkeit, Plausibilität des Angebots, Kreativität ..." Das sind die Punkte, die diesen Paradigmenwechsel ausmachen.

Mit der Formulierung, die wir jetzt gewählt haben, auch mit diesem geänderten Begriff, bestätigen und unterstreichen wir, dass wir einen Paradigmenwechsel vornehmen. Das sind ja auch die Kriterien, die dazu führen sollen, dass wir den Wirtschaftsstandort Schweiz stärken können, weil es genau diese Kriterien sind, die



Produkte und Leistungen von Schweizer Anbietern unterstreichen und auch eine Differenz zu einem sehr günstigen Preis von irgendwoher schaffen können. Mit dieser Formulierung unterstreichen wir das noch einmal. Wir möchten auch – das haben wir mehrmals in der Kommission gesagt – die Angebots- und Vergabestellen ausbilden, damit sie diese Kriterien schon in der Ausschreibung aufnehmen und entsprechend gewichten. Wir möchten hier also ganz bewusst zusammen mit den Kantonen, auch mit den Gemeinden, einen Paradigmenwechsel herbeiführen. Die Klagen, dass nur der günstigste Preis zählt, hören wir immer wieder. Wir möchten, dass sich hier etwas ändert, indem solche Kriterien zum Vorschein kommen und

AB 2019 S 419 / BO 2019 E 419

berücksichtigt werden können. Mit dieser Wortwahl geben wir dem ein entsprechendes Gewicht.

Angenommen – Adopté