

Querschnittsprüfung zur Umsetzung der Artikel 44 und 45 des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen

Bundesamt für Bauten und Logistik

Das Wesentliche in Kürze

Bei der Bundesverwaltung erweisen sich gewisse Anbieter immer wieder als problematische Vertragspartner. Gegen solche Anbieter vorzugehen zu können ist eine Neuerung des revidierten Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB).¹ Die entsprechenden Art. 44 und 45 traten am 1. Januar 2021 in Kraft. Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) ist der Frage nachgegangen, wie verschiedene Beschaffungsstellen des Bundes diese gesetzlichen Grundlagen umsetzen.

Die Ergebnisse der Prüfung zeigen, dass den Auftraggebern des Bundes Grenzen gesetzt sind, bei gewissen Sachverhalten gegen problematische Anbieter vorzugehen. Derzeit sind nur wenige natürliche Personen und keine juristischen (Unternehmen) von künftigen öffentlichen Ausschreibungen ausgeschlossen.

Das Gesetz erlaubt eine Listung von fehlbaren Anbietern nur für wenige Tatbestände

Das Gesetz unterteilt die Sachverhalte im Art. 44 BöB in zwei Gruppen. Zum einen jene, bei denen der Auftraggeber einer Beschaffung einen Anbieter von einem laufenden Vergabeverfahren ausschliessen oder einen ihm bereits erteilten Zuschlag widerrufen kann. Zum anderen jene, bei denen eine Sperre von künftigen öffentlichen Aufträgen von bis zu fünf Jahren erfolgen kann (siehe Art. 45 BöB). Die gesperrten Anbieter werden auf einer nicht öffentlichen Liste erfasst, die durch die Geschäftsstelle der Beschaffungskonferenz des Bundes (BKB) geführt wird (BKB-Sanktionsliste). Die Unterscheidung dieser zwei Gruppen ist zentral. Wer beispielsweise frühere Aufträge mangelhaft erfüllt hat, gehört zur ersten Gruppe und kann unter gewissen Bedingungen von einem Verfahren ausgeschlossen werden. Eine Sperre von künftigen Aufträgen ist hingegen nur bei gröberen Verstössen möglich. Zum Beispiel muss dafür eine rechtskräftige Verurteilung wegen eines Verbrechens vorliegen.

Eine Erfassung von Anbietern auf der BKB-Sanktionsliste kann folgenlos bleiben

Die BKB-Sanktionsliste wird als Sanktionsinstrument noch sehr wenig genutzt. Bei genauer Betrachtung von Art. 45 BöB zeigen sich Einschränkungen im Austausch von Informationen aus der Sanktionsliste. Die Folge daraus ist eine beschränkte Wirkung der Sanktion. So ist etwa der Austausch innerhalb der zentralen und dezentralen Bundesverwaltung sowie den bundesnahen Betrieben nur beim Tatbestand der Korruption sowie bei Verbrechen zulässig. Bei allen anderen Sachverhalten wirkt die Auftragsperre nur innerhalb derselben Rechtspersönlichkeit, wie etwa innerhalb der zentralen Bundesverwaltung oder der jeweiligen verselbständigten Einheit. Die Sanktionsliste ist dadurch nur begrenzt wirksam.

¹ Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) vom 21. Juni 2019, SR 172.056.1

Der Nutzen eines Ausschlusses von Anbietern wird häufig nicht gesehen

Das Interesse der Auftraggeber, einen Anbieter wegen mangelhafter Erfüllung früherer Aufträge auszuschliessen, ist eher gering. Von den für die Prüfung befragten Stellen wurde hierzu ausgeführt, dass schlechte Leistungen oftmals nicht einer ganzen Firma angelastet werden könnten, sondern vielmehr einzelnen Personen. Man kämpfe bei zahlreichen Ausschreibungen des Bundes darum Angebote zu erhalten. Eine zusätzliche Verkleinerung des Marktes müsse unbedingt vermieden werden.

Künftig wird es ein Umdenken brauchen – weg vom Ausschluss hin zum Lieferantenmanagement und einer kontinuierlichen Bewertung. Die Lieferantenbewertung ist Teil eines Lieferantenmanagements. Dieses befindet sich bei einzelnen Bundesämtern im Aufbau, aber es besteht kein einheitliches Vorgehen zwischen den Beschaffungsstellen.

Die gesetzliche Grundlage für ein bundesweites und systemisch eingebundenes Lieferantenmanagement, wie es die Beschaffungsstrategie des Bundes fordert, ist unzureichend. Es bestehen derzeit keine Rechtsgrundlagen sowohl für einen systematischen Informationsaustausch zwischen den Auftraggebern des Bundes als auch für Verantwortlichkeiten bei der Planung und Umsetzung dieser komplexen amtsübergreifenden Aufgabe.