



Regierungsrat

Luzern, 14. Februar 2017

STELLUNGNAHME ZU POSTULAT

P 201

Nummer: P 201
Eröffnet: 19.09.2016 / Finanzdepartement i.V. mit Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement
Antrag Regierungsrat: 14.02.2017 / Teilweise Erheblicherklärung
Protokoll-Nr.: 196

Postulat Candan Hasan und Mit. über die Verwendung von Luzerner Holz bei der Realisierung des zentralen Verwaltungsgebäudes am Seetalplatz (Waffel), Luzern Nord

1. Holzförderung

Das Kantonale Waldgesetz vom 1. Februar 1999 beschreibt die Holzförderung von einheimischem Holz wie folgt:

§ 29 Holzförderung

¹ *Der Kanton fördert die Verwendung von einheimischem Holz als Bau- und Werkstoff sowie als Energieträger bei allen seinen Tätigkeiten. Er unterstützt Massnahmen zur Förderung der Holzverwendung und der Holzforschung.*

² *Bei der Projektierung von kantonalen und kommunalen sowie vom Kanton subventionierten Bauten ist die Holzbauweise und die Nutzung der Holzenergie in die Evaluation einzubeziehen. Dabei sind auch ökologische Kriterien zu gewichten.*

Das Material Holz – ein natürlich nachwachsender, klimaschonender und einheimischer Rohstoff – verfügt über sehr interessante Eigenschaften als Baustoff oder Brennmaterial und wird je nach Aufgabenstellung bei jedem kantonalen Bauprojekt in die Evaluation einbezogen. Die Auswahl des Baumaterials unterliegt den Konstruktionsanforderungen und den Kriterien der Nachhaltigkeit (ökologische, ökonomische und soziale Aspekte).

Im Innenbereich kommt Holz bereits seit Jahren bei fast allen kantonalen Neu-, Umbau- und Sanierungsprojekten zur Anwendung. Aktuell findet Holz bei nachfolgenden nicht abschliessenden Projekten prioritären Einsatz:

- Neubau Asylzentrum Grosshof in Kriens (Holzelementbau)
- Sanierung / Erweiterung Heilpädagogisches Zentrum in Hohenrain (Aufstockung, Innenausbau)
- Sanierung ZHB in der Stadt Luzern (Innenausbau, Mobiliar)
- Erweiterung Trakt B, Kantonsschule in Beromünster (Aufstockung, Innenausbau)
- Fernwärmeversorgung / Neubau Holzschnitzelheizung in Hohenrain

2. Vergaberechtliche Grundlagen für die Beschaffung von Holz

Planungs- und Bauaufträge unterliegen immer dem öffentlichen Beschaffungsrecht. Die Ausschreibung hat nach den Vorgaben des GATT/WTO-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA) zu erfolgen. Dieses ist durch ein striktes Diskriminierungsverbot

geprägt. Das GPA haben die Kantone mittels der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) umgesetzt. In Artikel 11 IVöB sind die allgemeinen vergaberechtlichen Grundsätze verankert, darunter nebst dem Diskriminierungsverbot und dem Gleichbehandlungsgebot auch der Grundsatz des wirksamen Wettbewerbs. Die kantonale Gesetzgebung zum Beschaffungsrecht muss der IVöB entsprechen und hat die Vorgaben des GPA zu berücksichtigen. Entsprechend haben auch das kantonale Gesetz über die öffentlichen Beschaffungen (öBG) sowie die Verordnung dazu (öBV) Grundsätze wie Nichtdiskriminierung, Transparenz und Gleichbehandlung einzuhalten. Diesen Vorgaben tragen die Bestimmungen in § 3 öBG Rechnung (vgl. dazu auch unsere Antwort vom 23. August 2016 zu Frage 2 der Anfrage Keller über das Gesetz über die öffentlichen Beschaffungen (öBG) im Zusammenhang mit den Entscheiden des Luzerner Kantonsspitals (A 153)).

Aus dem Diskriminierungsverbot ergibt sich mit Bezug auf die Beschaffung von Schweizer Holz oder gar Luzerner Holz, dass technische Spezifikationen nicht zum Nachteil ausländischer Anbieter ausgestaltet werden dürfen, um den Anbieterkreis und somit den Wettbewerb nicht übermässig zu beschränken. Unzulässig sind demnach sowohl direkte Diskriminierungen als auch indirekte Diskriminierungen, also Anforderung, die *de facto* nur von lokalen Anbietern erfüllt werden können. Vergaberechtlich unzulässig sind daher Eignungskriterien, die in der Absicht festgelegt werden, ortsfremde Bewerber auszuschliessen oder zu benachteiligen.

Ebenfalls unzulässig sind Zuschlagskriterien, mit denen ortsansässige Anbieter oder lokale Produkte bevorzugt werden. Aus diesem Grund ist es beschaffungsrechtlich nicht möglich, das Herkunftskriterium "Schweizer Holz" oder gar "Luzerner Holz" zu verlangen. Weiter ist es unzulässig, die Herkunft des Baumaterials quasi indirekt zu erzwingen, indem auf einen kurzen Transportweg als Anforderung abgestellt wird. Nach der Rechtsprechung ist der Transportweg nur dort ein zulässiges Zuschlagskriterium, wo der Transport das Kerngeschäft des Beschaffungsauftrags darstellt. Dies ist bei Bauaufträgen nicht der Fall.

Allenfalls könnte bei einer öffentlichen Ausschreibung zur Förderung von einheimischem Holz "Schweizer oder Luzerner Holz" zusätzlich als Variante in das Leistungsverzeichnis aufgenommen werden, damit die Unternehmer dafür einen entsprechenden Preis offerieren können. Diese Unternehmervariante wird dann ebenfalls bewertet, wobei dies auch nach den Vorgaben des GATT/WTO-Übereinkommens zu erfolgen hat und das wirtschaftlich günstigste Angebot den Zuschlag erhalten muss. Die Wirksamkeit dieser Möglichkeit ist somit unsicher.

Vergaberechtlich zulässig ist es aber, zwingende Teilnahmebedingungen zu formulieren. Diese beinhalten Mindestanforderungen, deren Nichterfüllung zum Ausschluss des Angebots führt. Beispielsweise kann verlangt werden, dass das Holz zu 100 Prozent aus legalen, nachhaltig bewirtschafteten Quellen stammt. Als Nachweis dafür kann die Beibringung eines entsprechenden Zertifikats, Labels oder Gütezeichens (z. B. FSC - Forest Stewardship Council) oder einer anderen gleichwertigen Zertifizierung verlangt werden. Die Verwendung solcher Labels und Gütezeichen, insbesondere als Nachhaltigkeitsnachweis, sind grundsätzlich zulässig, wobei zu beachten ist, dass die Umschreibung in den technischen Spezifikationen nicht *nur* durch ein Umweltgütezeichen erfolgt, sondern detailliert und zielorientiert umschrieben wird. Eine Beschränkung auf ein bestimmtes Gütezeichen ist lediglich zulässig, wenn die Ziele nicht anderweitig umschrieben werden können. Weiter dürfen diese Anforderungen nicht einzig dazu dienen, ortsansässige Produzenten zu bevorzugen. Denn auch diese Anforderungen müssen verhältnismässig sein und dürfen den Kreis der potenziellen Anbieter nicht übermässig beeinflussen. Dies ergibt sich aus dem Grundsatz, dass die Vergabebehörden einen offenen und fairen Wettbewerb für alle geeigneten und interessierten Anbieter gewährleisten müssen.

Eine andere Möglichkeit wäre, mit der Formulierung eines Zuschlagskriteriums "Ökologie/Nachhaltigkeit" die Verwendung von nachhaltigen, ökologischen und recycelbaren Bau-

materialien mit einem tiefen Anteil an grauer Energie und geringen Treibhausgasemissionen - wie es einheimisches Holz darstellt - zu fördern. Auch hier kann auf die oben genannten Labels und Gütezeichen (z. B. FSC - Forest Stewardship Council) zurückgegriffen werden.

Für weitere Ausführungen zur Projektierung der zentralen Verwaltung am Seetalplatz verweisen wir auf unsere Antwort zum Postulat Bucheli Hanspeter und Mit. über ein zentrales Verwaltungsgebäude am Seetalplatz (Waffel) in Holzbauweise (P 222), die wir Ihrem Rat gleichzeitig unterbreiten.

3. Fazit

Die Vorgaben des GATT/WTO-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA) lassen es nicht zu, nur die einheimische Holzproduktion zu berücksichtigen oder diese zu bevorzugen. Die Submission muss Anforderungen bestimmen, die von allen Anbietern erfüllt werden können. Unzulässig sind demnach direkte wie auch indirekte Diskriminierungen im Submissionsverfahren.

Vergaberechtlich zulässig ist hingegen, im Submissionsverfahren Mindestanforderungen und Zuschlagskriterien zu definieren sowie auf die Verwendung von Labels oder Gütezeichen hinzuweisen. Die Umschreibung in den technischen Spezifikationen darf jedoch nicht nur auf einem Umweltgütezeichen abstützen, sondern ist detailliert und zielorientiert zu beschreiben.

Die stipulierten Anforderungen müssen verhältnismässig sein und dürfen den Kreis der potenziellen Anbieter nicht übermässig beeinflussen. Dies ergibt sich aus dem Grundsatz, dass die Vergabebehörden einen offenen und fairen Wettbewerb für alle geeigneten und interessierten Anbieter gewährleisten müssen.

Vor dem Hintergrund all dieser Rahmenbedingungen können wir die im Postulat formulierte Forderung, beim Bau und Betrieb des zentralen Verwaltungsgebäudes die Verwendung von Holz aus einheimischer Produktion sicherzustellen und zu priorisieren nicht vorbehaltlos entgegennehmen. Wie wir in unserer Antwort auf das Postulat P 222 ausführen, wird der Einsatz von Holz aber – entsprechend dem im Kantonalen Waldgesetz verankerten Grundsatz der Holzförderung – bereits in der Planungsphase einverlangt und unter Beurteilung der Nachhaltigkeit eingefordert. In diesem Sinn beantragen wir Ihnen mit dem Vorbehalt, dass die für öffentliche Beschaffungen geltenden Rahmenbedingungen einzuhalten sind, das Postulat teilweise erheblich zu erklären.