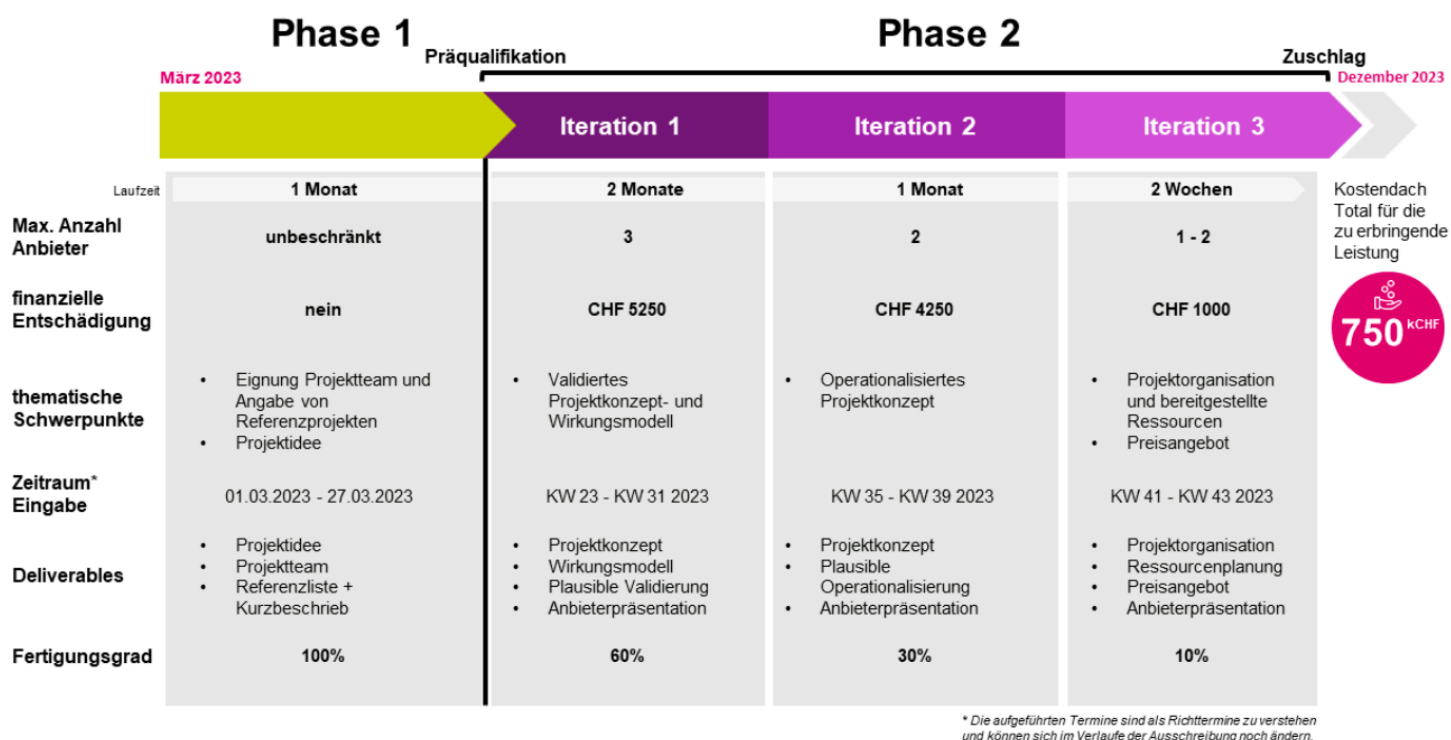


DIALOG SCHAFFT RAUM FÜR KREATIVE BESCHAFFUNG

Wie andere Verwaltungsstellen in Bund, Kantonen und Gemeinden vergibt das Bundesamt für Energie regelmässig Aufträge an externe Dienstleister. Bei einer Ausschreibung im Bereich Innovationsförderung setzte das Bundesamt nun erstmals auf ein Vergabeverfahren mit Dialog (gemäss BöB Art. 24). Dieser Weg verspricht bessere Ergebnisse bei der Beschaffung von intellektuellen Dienstleistungen, welche die Vergabestelle im Vorhinein nur rudimentär definieren kann. Zugleich verursacht er bei Beschaffungsstelle und Anbietern einen erheblichen Mehraufwand.



Schematisch Darstellung des Verfahrens mit Dialog. Grafik: BFE

Sei es eine Simulationssoftware für das Schweizer Stromnetz, sei es eine Reinigungsfirma für die Entwässerungskanäle des Gotthardbasistunnels, oder seien es neue Kampfflugzeuge zur Landesverteidigung – die öffentliche Hand und die bundesnahen Betriebe beschaffen zur Erfüllung ihrer Aufgaben Bauleistungen, Güter und Dienstleistungen verschiedenster Art auf dem freien Markt. Das Volumen an öffentlichen Beschaffungen durch Bund, Kantone und Gemeinden liegt jährlich in der Grössenordnung von 40 Milliarden Franken und ist damit von grosser volkswirtschaftlicher Bedeutung.

Das öffentliche Beschaffungswesen ist sehr umfangreich und gleichzeitig streng reguliert. Die Verfahrensregeln gewährleisten, dass alle Anbieter auf dem Markt der öffentlichen Ausschreibungen mit gleich langen Spiessen um Aufträge wetteifern und am Ende die Anbieter zum Zuge kommen, deren Angebot die Ausschreibungskriterien am zielgenausten erfüllen. Dafür sorgt ein komplexes Regelwerk im In- und Ausland. Zentrale Richtschnur auf Bundesebene ist das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB).

BFE beschafft auf innovativem Weg

Dort findet sich in Artikel 24 ein neuartiger Weg für Ausschreibungen, der 2010 ins Gesetz aufgenommen wurde, seither aber erst spärlich Anwendung fand: «Bei komplexen Aufträgen, bei intellektuellen Dienstleistungen oder bei der Beschaffung innovativer Leistungen kann eine Auftragge-

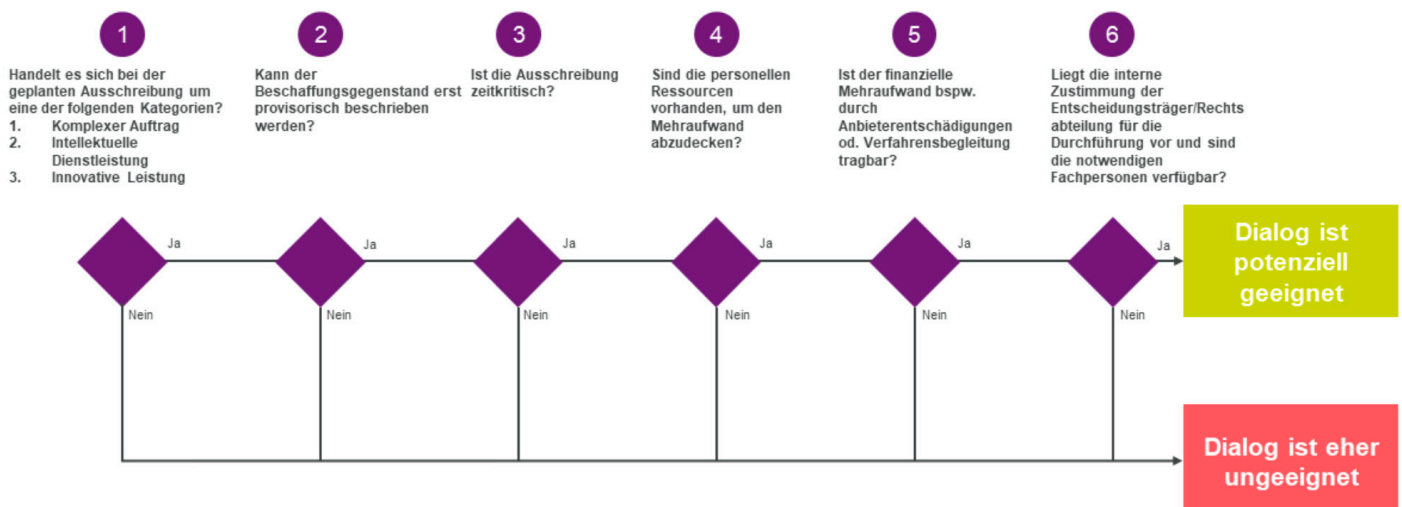
berin im Rahmen eines offenen oder selektiven Verfahrens einen Dialog durchführen mit dem Ziel, den Leistungsgegenstand zu konkretisieren sowie die Lösungswege oder Vorgehensweisen zu ermitteln und festzulegen.»

Auf dieses beschaffungsrechtliche Instrument griff das Bundesamt für Energie (BFE) zurück, als es einen Dienstleister suchte, der die nationalen und internationalen Innovationsförderangebote im Energiebereich in einer benutzerfreundlichen Darstellung zusammenfasst und mit geeigneten Mitteln an die Zielgruppen kommuniziert, darunter KMU, Energieversorger, Start-ups, Hochschulen und Universitäten. Wie genau die Kommunikationsmassnahmen aussehen, wollte das BFE nicht schon in der Ausschreibung vorgeben. Diese Festlegung sollte erst während des Vergabeverfahrens im Dialog mit einem versierten Dienstleister erarbeitet werden.

Dialoge mit drei Anbieterkonsortien

Das dreiköpfige Beschaffungsteam des BFE legte die Details der Ausschreibung fest, die in einem selektiven Verfahren nach GATT/WTO durchgeführt wurde: In einem Informationsanlass wurden potenzielle Anbieter über das Beschaffungsprojekt und das Verfahren mit Dialog gebrieft. Durch Nachweis ihrer Fachkunde und Leistungsfähigkeit mussten sie sich anschliessend für die Abgabe eines Angebots qualifizieren. Von den Anbieterkonsortien, die sich schliesslich um die Ausschreibung bewarben, wurden drei zur Abgabe eines

WANN KANN ICH DEN DIALOG VERWENDEN?



Anhand dieser Kriterien lässt sich entscheiden, ob bei einer Beschaffung das Instrument des Dialogs zielführend ist. Grafik: CAS-Abschlussarbeit A. Fäs

Angebots eingeladen. Dieses musste ein validiertes Projekt-konzept und ein Wirkungsmodell umfassen.

Mit jedem der drei Konsortien führte das Evaluationsgremium einen zweistündigen Dialog. Dieser war klar gegliedert: Er umfasste eine Präsentation durch die Anbieter, eine Diskussionsrunde mit vorgängig festgelegten und auch spontanen Fragen, und schliesslich eine Rückmeldung des Beschaffungsteams an den Anbieter, auf deren Grundlage der Anbieter einen Lösungsvorschlag für offene Punkte ausarbeitete und präsentierte. Urs Bill, der das BFE-Team als externer Beschaffungsexperte unterstützte, weist darauf hin, dass «Dialog» nicht als freier Gedankenaustausch missverstanden werden darf: «Gemeint ist mit diesem beschaffungsrechtlichen Instrument ein klar strukturierter und streng reglementierter Austausch, der sorgfältig dokumentiert wird und die Gleichbehandlung aller Anbieter gewährleistet.»

Leistungsbeschreibung als Ergebnis

Nach Auswertung der Dialoge wählte das Beschaffungsteam aus den drei Anbietern jenen mit dem überzeugendsten Lösungskonzept aus. Er wurde zu einem zweiten, wiederum zweistündigen Dialog eingeladen, der ähnlich gegliedert war wie der erste. Gegenstand des Austauschs waren nun ein operationalisiertes Projektkonzept und das Preisangebot. Ergebnis dieses zweiten Dialogs war eine finalisierte Leistungsbeschreibung. Sie diente dem Anbieter als Grundlage für die Abgabe des endgültigen formellen Angebots. Dieses erhielt schliesslich den Zuschlag.

Um den besonderen Aufwand des Verfahrens mit Dialog abzugelten, wurden die drei Anbieter für den ersten Dialogs mit 5'250 Fr. vergütet. Der Anbieter, der am zweiten Dialog teilnahm, wurde nochmals mit demselben Betrag entschädigt. Es ist charakteristisch für das Beschaffungsverfahren mit Dia-

S

STÄRKEN

- Viele Freiheiten zur Ausgestaltung im Gesetz (kreative Umsetzung)
- Alle Seiten lernen sich gegenseitig besser kennen
- Gemeinsames Verständnis zum Beschaffungsgegenstand
- Möglichkeit für die Beschaffenden den Bedarf zu schärfen
- Möglichkeit für die Anbietenden das Angebot im Dialogprozess zu konkretisieren
- Mehr Interaktionsmöglichkeiten und Feedbackloops
- Nutzen des (innovativen) Fachwissens der Anbietenden
- Tendenziell bessere, breit abgestützte und optimalere Lösungen am Schluss

W

SCHWÄCHEN

- Zeitlich und ressourcentechnischer Mehraufwand
- Mehrkosten durch Anbieterentschädigungen oder externe Verfahrensbegleitung
- Beschränkt auf bestimmte Ausschreibungskategorien (komplexe, intellektuelle oder innovative Leistungen)
- Lösungsvorschläge dürfen nicht kombiniert werden (keine «Rosinenpickerei»)
- Wird nur sehr selten angewendet (viele Alternativen)
- Ausgestaltung des Dialoginstruments kann speziell kleinere Beschaffungsstellen leicht überfordern

SWOT-Analyse zum beschaffungsrechtlichen Instrument Dialog. Grafik: CAS-Abschlussarbeit A. Fäs

O

CHANCEN

- Bei mehrmaliger Durchführung des Dialogs ist eine steile Lernkurve zu erwarten
- Mehr Klarheit gewinnen über die Bedürfnisse der Bedarfsstelle (weniger Abbrüche/Neuausschreibungen)
- Zusammenarbeit mit den verschiedenen Anbietenden kann getestet werden
- Mehraufwand auf Anbieterseite kann durch eine Vergütung tlw. entschädigt werden
- Marktwissen und Verbesserungspotenziale können gezielter erkannt und in die Ausschreibung eingebaut werden
- Spätere Projektarbeiten können tlw. vorgezogen werden

T

RISIKEN

- Phasen und Iterationen werden nicht von Beginn an kohärent geplant
- Dialogelement wird auf Anbieterseite nicht richtig verstanden (≠ freier Austausch)
- Jury ist nicht über den gesamten Dialogprozess genügend in den Details drin
- Gleichbehandlung ist schwierig zu gewährleisten (höheres rechtliches Risiko)
- Grösseres Risiko als Beschaffungs-/Bedarfsstelle manipulierbar zu sein
- Ggf. höheres Risiko für Marktabsprachen (Wettbewerbsverzerrung)
- Höhere rechtliche Risiken, da (noch) keine Rechtsprechung spezifisch zu Dialog

log, dass der Ablauf des Dialogs einschliesslich Dauer, Fristen, Entschädigungen und Nutzung der Immaterialgüterrechte in einer Dialogvereinbarung festgeschrieben wird, die für alle Beteiligten verbindlich ist.

Ein Ansatz mit Vor- und Nachteilen

Teil des Beschaffungs- und Evaluationsteams war Annina Fäs, die beim BFE das Programm Wissens- und Technologietransfer (WTT) leitet. Sie bewertet die Ausschreibung im Rückblick positiv: «Das Verfahren mit Dialog bedeutet für uns als Beschaffungsstelle verglichen mit dem Verfahren ohne Dialog einen doch erheblichen Zusatzaufwand, aber ich bin überzeugt, dass wir am Ende so eine bessere Lösung für unseren Bedarf gefunden haben», betont Fäs. Wichtig seien eine sorgfältige Abwägung und gute Planung.

Das Anbieterkonsortium aus Planval Partners AG und Renera AG, das am Ende den Zuschlag erhielt, sieht im gewählten Verfahren den Vorteil, dass die Bedürfnisse und Erwartungen des Auftraggebers durch die Dialogsituationen klarer zum Ausdruck kamen. «Fragen unsererseits konnten wir direkt mit dem BFE besprechen, wobei die Zeit dafür in den beiden Präsentationen sehr limitiert war», sagt Thomas Probst von Planval. Im Ergebnis sei ein Projekt- und Umsetzungskonzept in weitaus höherem Detaillierungsgrad entstanden, als es in einem «normalen» Offertprozess möglich gewesen wäre. Zugleich bezeichnet Probst das Verfahren mit Dialog als «sehr aufwändig».

Gegenseitiges Verständnis

Annina Fäs hat die Beschaffung mit Dialog in einer berufsbegleitenden CAS-Abschlussarbeit an der Berner Fachhochschule evaluiert. Teil der Arbeit sind sechs Interviews, in denen sich Beschaffungsspezialistinnen und -spezialisten aus Wirtschaft und Verwaltung äussern. Nach ihrer Einschätzung haben Vergabeverfahren mit Dialogelement den Vorteil, dass sie das gegenseitige Verständnis zwischen Beschaffungsstelle und Anbietern fördern und so eine gute Grundlage für die anschliessende Zusammenarbeit schaffen. Überdies ermögliche der Dialog der Beschaffungsstelle Einblicke in die verfügbaren Lösungen am Markt und ermögliche mitunter bessere Lösungen. Als Nachteile auf Seiten der Beschaffungsstelle und der Anbieter wurden der zeitliche und finanzielle Mehraufwand sowie eine längere Verfahrensdauer genannt, für die beschaffende Stelle zudem der Zusatzaufwand für juristische Abklärungen.

WISSENSTRANSFER

Damit Forschung Früchte trägt, ist der Wissenstransfer aus der Wissenschaft in die kommerzielle Anwendung essenziell. Wissenstransfer bezieht sich dabei nicht nur auf Inhalte, er umfasst auch prozesstechnische Aspekte. Die Ausführungen im Haupttext zeigen, dass es sich lohnt, Innovationen aus dem Beschaffungswesen zu reflektieren, um mit den gewonnenen Erfahrungen den inhaltlichen Wissenstransfer zu ergänzen.

- **Auskünfte** zur Vorgehensweise des innovativen Beschaffungsprojekts erteilt Annina Fäs, Leiterin des Beschaffungsteams und verantwortlich für das BFE-Programm Wissens- und Technologietransfer (WTT): cleantech@bfe.admin.ch
- Weitere **Informationen** zum Beschaffungsgegenstand unter <https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home.html> > Forschung und Cleantech > Angebote der Innovationsförderung.
- Weitere **Fachbeiträge** aus dem Bereich Wissens- und Technologietransfer finden Sie unter www.bfe.admin.ch/ec-ewg.