

Masterarbeit

---

**Das öffentliche Beschaffungswesen am Wendepunkt:  
Wie Social Enterprises vom revidierten Schweizer  
Beschaffungsrecht profitieren können**

---

Winterthur, 16. Juni 2022

**Autor**

Cedric Nägeli (14-675-433)  
naegeced@students.zhaw.ch

**Betreut durch**

Dr. Marilou Jobin (Hauptbetreuung)  
Dr. Beni Rohrbach von SENS (Co-Betreuung)

Schriftliche Arbeit verfasst an der School of Management and Law,  
Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften  
MSc in Business Administration  
Major in Public and Nonprofit Management

**Disclaimer: Gendergerechte Sprache**

In dieser Arbeit wird aufgrund der besseren Lesbarkeit das generische Maskulinum verwendet. Wo aus dem Zusammenhang nichts anderes hervorgeht, ist dabei sowohl die feminine als auch die maskuline Form miteingeschlossen.

## Management Summary

2021 trat das revidierte Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen in Kraft. Die Schweizer Regierung setzte damit einen Wandel in Gang mit dem Ziel, das öffentliche Beschaffungswesen nachhaltiger zu gestalten. Öffentliche Beschaffer müssen in der Ausschreibung staatlicher Aufträge verstärkt ökologische und soziale Anforderungen stellen. Dabei stehen ihnen Instrumente unter anderem im Bereich Sustainable Public Procurement (SPP) zur Verfügung. Auf der anderen Seite stehen die Unternehmen aus der Privatwirtschaft, welche ebenfalls von diesem Wandel betroffen sind und in Zukunft bei der Akquise öffentlicher Aufträge Rechenschaft über die Nachhaltigkeit ihrer Leistungen ablegen müssen.

Von diesem Paradigmenwechsel profitieren könnten insbesondere Social Enterprises, welche im Sinne ihres Unternehmenszwecks grossen Wert auf Nachhaltigkeit legen. Bislang bekundeten diese Unternehmen in der Schweiz Mühe bei der Akquisition öffentlicher Mittel, seitens der Politik erhielten sie wenig Unterstützung. Diese Arbeit untersucht, welche Chancen das revidierte Beschaffungsrecht Social Enterprises in Zukunft bieten könnte, welche Hürden noch abgebaut werden müssen und ob Social Enterprises bereits vermehrt an öffentlichen Ausschreibungen teilnehmen.

Die Datenerhebung erfolgt in erster Linie über die staatliche Seite. Mit Hilfe leitfadenbasierter Experteninterviews werden die bereits vorhandenen Erfahrungen, Eindrücke und Meinungen zum neuen Beschaffungsrecht erhoben und in einer induktiven qualitativen Inhaltsanalyse codiert, kategorisiert und ausgewertet.

In den Interviews wurden 389 Aussagen zu den Chancen und Hürden für Staat und Social Entrepreneurship (SE) registriert, wovon ein Drittel die Hürden für den öffentlichen Beschaffer betrafen. Dazu zählen die fehlenden Modelle zur Bewertung von Nachhaltigkeit, fehlende Ressourcen, die Abhängigkeit nachhaltiger Arbeitsweisen von individuellen Werthaltungen sowie der fehlende Markt für nachhaltige Leistungen. Als grösste Hürden für SE sehen die befragten Experten die knappen Ressourcen, den Preisdruck, die fehlende Bekanntheit von SE, fehlende Zertifizierungen und komplexe Ausschreibeverfahren. Die Experten erachten die Kommunikation und Unterstützung der beschaffenden Stellen von höheren Hierarchiestufen herab als wichtigste Chance für den Staat bei der Umsetzung nachhaltigen Beschaffens. An zweiter und dritter Stelle kommt die Nutzung von Lebenszykluskosten und der Konzepte der Kreislaufwirtschaft sowie von Labels und

Zertifikaten. Die Social Enterprises werden in Zukunft insbesondere von ihren vorteilhaften Produkt- und Unternehmenseigenschaften profitieren können. Indem auf der staatlichen Seite Hürden abgebaut und Chancen genutzt werden, steigen auch die Möglichkeiten auf Seite SE.

Noch ist unklar, wie stark die Unternehmen effektiv profitieren werden. Die Bestrebungen des Staats, sein Beschaffungswesen nachhaltiger zu gestalten, bieten Social Enterprises eine grosse Chance. Um diese Chance nutzen zu können, muss SE jedoch bekannter werden. Der Staat muss Innovationen im Bereich SPP fördern, um seinem Nachhaltigkeitsanspruch gerecht zu werden.

# Inhaltsverzeichnis

Management Summary .....	III
Inhaltsverzeichnis .....	V
Darstellungsverzeichnis .....	VIII
Abkürzungsverzeichnis .....	X
1. Einführung .....	1
2. Hintergrund und Stand des Wissens .....	4
2.1. Literaturrecherche .....	4
2.2. Nationale und internationale Gesetze und Übereinkommen .....	5
2.2.1. United Nations Sustainable Development Goals .....	5
2.2.2. Government Procurement Agreement .....	5
2.2.3. Das schweizerische öffentliche Beschaffungsrecht .....	6
2.3. Das Vergabeverfahren .....	7
2.3.1. Staatsvertragsbereich und Nicht-Staatsvertragsbereich .....	7
2.3.2. Wahl der Verfahrensart .....	8
2.3.3. Die Ausschreibung .....	9
2.3.4. Bewertung und Zuschlag .....	10
2.4. Revisionen der gesetzlichen Grundlagen .....	11
2.4.1. Revision des Government Procurement Agreements .....	11
2.4.2. Revisionen der schweizerischen Gesetze und Vereinbarungen .....	12
2.5. Innovationen im öffentlichen Beschaffungswesen .....	13
2.5.1. Sustainable und Green Public Procurement .....	13
2.5.2. Kreislaufwirtschaft im öffentlichen Beschaffungswesen .....	14
2.5.3. Lebenszykluskosten .....	15
2.5.4. Dialog bei öffentlichen Ausschreibungen .....	16
2.6. Zusammenfassung der Chancen und Herausforderungen des revidierten Beschaffungsrechts aus der Theorie .....	17

2.7.	Social Entrepreneurship .....	18
2.7.1.	Geschichte und Entwicklung von Social Entrepreneurship.....	18
2.7.2.	Zweck und Definition .....	19
2.7.3.	Social Enterprises und der Staat .....	21
3.	Forschungsfragen und Conceptual Model .....	22
3.1.	Conceptual Model.....	22
3.1.1.	Unabhängige und abhängige Variablen und Mediator .....	22
3.1.2.	Störvariablen .....	23
3.2.	Forschungsfragen und Ziel der Arbeit .....	25
3.3.	Abgrenzung.....	27
4.	Forschungsdesign und Methodik .....	28
4.1.	Forschungsdesign.....	28
4.2.	Forschungsmethoden .....	28
4.2.1.	Literaturrecherche .....	28
4.2.2.	Experteninterviews .....	29
4.3.	Datenerhebung .....	29
4.3.1.	Wahl der Interview-Form .....	29
4.3.2.	Vorbereitung der Interviews .....	30
4.3.3.	Durchführung der Interviews.....	32
4.4.	Datenauswertung .....	33
4.4.1.	Transkription.....	33
4.4.2.	Inhaltsanalyse.....	33
4.4.3.	Umgang mit Störvariablen.....	37
4.5.	Gütekriterien .....	37
4.5.1.	Objektivität .....	37
4.5.2.	Reliabilität.....	38
4.5.3.	Interne und externe Validität .....	38

5.	Resultate.....	40
5.1.	Ergebnisse aus den Hauptkategorien .....	40
5.2.	Ergebnisse aus den Subkategorien.....	41
5.2.1.	Übersicht über die Ergebnisse .....	41
5.2.2.	Erläuterung der Ergebnisse .....	44
5.3.	Unterschiede Staatsvertragsbereich und ausserhalb .....	52
5.4.	Kommentar zu den externen Einflüssen .....	53
6.	Diskussion.....	55
6.1.	Interpretation der Ergebnisse .....	55
6.1.1.	Chancen und Hürden für staatliche Beschaffer .....	55
6.1.2.	Chancen und Hürden für Social Enterprises.....	61
6.2.	Erkenntnisse und Beantwortung der Forschungsfragen .....	69
6.2.1.	Zusammenfassung der Ergebnisse.....	69
6.2.2.	Beantwortung der Forschungsfragen .....	70
6.3.	Handlungsempfehlungen für Social Enterprises und den Staat.....	74
6.4.	Limitationen.....	77
7.	Fazit und Ausblick .....	81
	Literaturverzeichnis.....	84

# Darstellungsverzeichnis

## Abbildungen

Abbildung 1: Literaturrecherche .....	4
Abbildung 2: Lebenszykluskosten .....	15
Abbildung 3: Einordnung SE .....	20
Abbildung 4: Conceptual Model .....	22
Abbildung 5: Prozentuale Verteilung der Hauptkategorien aus den Interviews .....	40
Abbildung 6: Kennzahlen Subkategorien unter Hürden für den Staat .....	44
Abbildung 7: Kennzahlen Subkategorien unter Hürden für Social Enterprises .....	46
Abbildung 8: Kennzahlen Subkategorien unter Chancen für den Staat .....	48
Abbildung 9: Kennzahlen Subkategorien unter Neuerungen durch die Revisionen .....	50
Abbildung 10: Kennzahlen Subkategorien unter Chancen für Social Enterprises .....	51
Abbildung 11: Kennzahlen der externen Einflüsse .....	53
Abbildung 12: Auswirkungen Unterstützung von oben auf Beschaffungsverhalten .....	56
Abbildung 13: Auswirkungen von Innovationen auf das Beschaffungsverhalten .....	58
Abbildung 14: Chancen und Hürden für SE durch das revidierte Beschaffungsrecht ...	62

## Tabellen

Tabelle 1: Übersicht Schwellenwerte und Verfahrensarten gemäss Anhang 4 BöB .....	8
Tabelle 2: Chancen und Hürden im revidierten Beschaffungsrecht aus der Literatur ...	17
Tabelle 3: Übersicht angefragte und interviewte Experten .....	32
Tabelle 4: Übersicht Hauptkategorien Inhaltsanalyse Experteninterviews .....	34
Tabelle 5: Übersicht Haupt- und Subkategorien Inhaltsanalyse Experteninterviews ....	35
Tabelle 6: Übersicht Verteilung der Hauptkategorien aus den Interviews .....	41
Tabelle 7: Übersicht über die Fachbereiche in Bezug auf die Hauptkriterien .....	41
Tabelle 8: Übersicht Verteilung der Subkategorien aus den Interviews .....	42
Tabelle 9: Übersicht über die Fachbereiche in Bezug auf die Subkriterien .....	43
Tabelle 10: Unterschiede Staatsvertragsbereich und Nicht-Staatsvertragsbereich .....	52
Tabelle 11: Verteilung der Aussagen zu externen Einflüssen aus den Interviews .....	53
Tabelle 12: Übersicht über die Fachbereiche in Bezug auf die externen Einflüsse .....	54
Tabelle 13: Weitere externe Einflüsse auf Mediator oder abhängige Variable .....	54



Tabelle 14: Zusammenfassung Chancen und Hürden des neuen Beschaffungsrechts für Social Enterprises und Staat .....	70
---	----

## Abkürzungsverzeichnis

AG	Aktiengesellschaft
BAFU	Bundesamt für Umwelt
BKB	Beschaffungskonferenz des Bundes
BöB	Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen
EDA	Eidgenössisches Departement für Auswärtige Angelegenheiten
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EMES	EMES International Research Network
EU	Europäische Union
GGZ	Gartenbaugenossenschaft Zürich
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GPA	Government Procurement Agreement
GPP	Green Public Procurement
INöB	Interkantonales Organ für das öffentliche Beschaffungswesen
IVöB	Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen
KöB	Kommission für das öffentliche Beschaffungswesen des Kantons Zürich
KVI	Konzernverantwortungsinitiative
NPO	Nonprofit-Organisation
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
SDG	Sustainable Development Goals
SE	Social Entrepreneurship
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SENS	Social Entrepreneurship Schweiz
SPP	Sustainable Public Procurement
TCO	Total Cost of Ownership
UN	Vereinte Nationen (United Nations)
UNDESA	United Nations Department of Economic and Social Affairs
UNEP	United Nations Environment Programme
VöB	Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
WMO	World Meteorology Organization
WÖB	Wissensplattform nachhaltige öffentliche Beschaffung
WTO	World Trading Organization (Welthandelsorganisation)

# 1. Einführung

Mit den Revisionen des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) sowie der dazu gehörenden Verordnung (VöB) per 1. Januar 2021 hat die Schweizer Regierung einen Wandel im öffentlichen Beschaffungswesen eingeläutet (Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung [WBF], 2020). In Zukunft sollen die öffentlichen Verwaltungen, die Bundesbetriebe und die bundesnahen Unternehmen ihre benötigten Leistungen sozial und ökologisch nachhaltiger beschaffen (Koch, 2020, S. 2–6). Damit leistete der Bundesrat dem 2012 revidierten und durch die Schweiz unterzeichneten internationalen Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen der Welt handelsorganisation (WTO) Folge. Juristen und Rechtswissenschaftler sprechen im Zusammenhang mit den Revisionen auf nationaler und internationaler Ebene von einem Paradigmenwechsel und einer Signalwirkung und weniger von tatsächlichen gesetzlichen Veränderungen (Koch, 2020, S. 5). Die neue Gesetzgebung soll Innovationen im Bereich Sustainable Public Procurement (SPP) fördern und die operativen Mitarbeitenden dazu animieren, diese Innovationen zu nutzen (Interkantonales Organ für das öffentliche Beschaffungswesen [INöB], 2020a, S. 14). Der Bund hat dafür entsprechende Leitfäden ausgearbeitet und stellt den Beschaffern Wissensplattformen zur Verfügung (Beschaffungskonferenz des Bundes [BKB], 2021a, 2021b).

Auf die privatwirtschaftlichen Anbieter von Leistungen für den Staat haben die Revisionen ebenfalls Auswirkungen. Bei der Eingabe von Angeboten müssen sie in Zukunft vermehrt nachhaltige Kriterien einhalten und entsprechend in ihren Unterlagen ausweisen. Aufgrund des neuen Zweckartikels (Art. 2 BöB), welcher die ökonomische, ökologische und soziale Nachhaltigkeit bei öffentlichen Beschaffungen auf die gleiche Stufe stellt, kann davon ausgegangen werden, dass der Preis einer Leistung im Vergleich zu früher nicht mehr so stark gewichtet wird. Davon können Unternehmen, welche ihre Produkte und Dienstleistungen nachhaltig herstellen, unter Umständen profitieren. Zu diesen potenziellen Profiteuren zählen die wirkungsorientierten Unternehmen aus dem Bereich Social Entrepreneurship (SE).

Im Jahr 2020 bekundeten Sozialunternehmer in der Schweiz Mühe bei der Akquisition von staatlichen Mitteln, worunter auch die Akquisition von öffentlichen Aufträgen fällt (Social Entrepreneurship Schweiz [SENS], 2020, S. 32). Tatsächlich ist die schweizerische Regierung der Ansicht, dass Social Enterprises nicht zusätzlich durch den Staat gefördert werden müssten (Bundesrat, 2018). Dies obwohl wirkungsorientierte Unterneh-

men einen Mehrwert für die Gesellschaft und Umwelt bieten, woran auch der Staat ein Interesse hat (Bracci, 2016, S. 16–22).

Das Ziel dieser Masterarbeit ist herauszufinden, welche Chancen das neue Beschaffungsrecht Social Enterprises in Zukunft bieten wird, welche Schwierigkeiten beim Zugang zu öffentlichen Aufträgen weiterhin bestehen und ob Social Enterprises seit den Revisionen bereits vermehrt Leistungsangebote beim Staat einreichen. Dabei wird davon ausgegangen, dass die Revisionen das öffentliche Beschaffungswesen nachhaltiger gestalten werden. Am Ende der Arbeit soll aufgezeigt werden können, mit welchen Massnahmen die Akteure aus dem öffentlichen Beschaffungswesen und aus dem Sozialunternehmertum die Chancen nutzen und Hürden abbauen können.

Dafür werden zu Beginn der Arbeit durch eine systematische, Computer-gestützte Literaturrecherche der theoretische Hintergrund und der aktuelle Stand des Wissens hergeleitet. Im Rahmen davon werden die nationalen und internationalen Gesetzgebungen und Abkommen im öffentlichen Beschaffungswesen sowie deren Revisionen erläutert und die Möglichkeiten im Bereich SPP beleuchtet. Kapitel 2.6 fasst sämtliche Chancen und Hürden des neuen Beschaffungsrechts für den Staat zusammen, bevor anschliessend näher auf das Thema SE eingegangen wird.

In Kapitel 3 werden auf Basis des aktuellen Stands des Wissens das Conceptual Model dargestellt und die darin enthaltenen Variablen beschrieben. Weiter wird das Ziel der Arbeit erläutert und daraus die Forschungsfragen abgeleitet.

Die zur Beantwortung der Forschungsfragen notwendigen Daten werden mit Hilfe von leitfadenbasierten explorativen Experteninterviews erhoben (Blöbaum et al., 2016; Bogner & Menz, 2002, S. 64; Loosen, 2016, S. 141–144). Darunter fallen auch die Daten zu den Störvariablen aus dem Conceptual Model. Für die Datenerhebung werden primär operative und strategische Experten aus dem Beschaffungswesen auf nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene hinzugezogen, welche bereits erste Erfahrungen mit dem neuen Beschaffungsrecht gemacht haben. Interviews mit Sozialunternehmern dienen als zusätzliche Datenquelle und ermöglichen eine ergänzende Perspektive auf die Thematik. Für die Datenauswertung erfolgt eine inhaltlich strukturierende qualitative Inhaltsanalyse nach Kuckartz & Rädiker (2022, S. 129–156) unter Einbezug der Prinzipien der induktiven Herleitung von Kategorien nach Mayring (2010, S. 604–607). Das Vorgehen und die Begründung der Methodenwahl sind in Kapitel 4 festgehalten.

Aus den ausgewerteten Daten können anschliessend die wichtigsten Chancen und Hürden für den Staat und Social Enterprises abgeleitet werden. Sämtliche Resultate werden in Kapitel 5 zusammengefasst, beschrieben und grafisch dargestellt. Zusätzlich erfolgt eine Unterscheidung zwischen den Erkenntnissen innerhalb und ausserhalb des Staatsvertragsbereichs gemäss BÖB. Die in den Interviews ebenfalls erhobenen Daten zu den Störvariablen werden aufbereitet, kurz kommentiert und fliessen dann später in die Limitationen der Forschungsarbeit mit ein.

In der Diskussion in Kapitel 6 werden die Ergebnisse bewertet und gewürdigt und die zentralen Erkenntnisse hervorgehoben. Dafür werden die Chancen und Hürden aus den beiden Bereichen Staat und SE einander gegenübergestellt und auf Interdependenzen überprüft. Diese Gegenüberstellung liefert die notwendigen Informationen zur Beantwortung der Forschungsfragen. Aus den ermittelten Chancen und Hürden lassen sich Handlungsempfehlungen für Social Enterprises und den Staat ableiten, welche zusammen mit den Limitationen am Ende des Kapitels behandelt werden, bevor in Kapitel 7 das Fazit gezogen und der weitere Forschungsbedarf aufgezeigt werden.

Die Erkenntnisse aus dieser Arbeit sollen einen Beitrag zur Forschung im Bereich Sustainable Public Procurement leisten und Social Entrepreneurs und staatlichen Beschaffern das Potenzial des revidierten Beschaffungsrechts aufzeigen. Für die Akteure im Bereich SE sollen insbesondere die ermittelten Chancen und Hürden eine Hilfestellung in der Akquisition von öffentlichen Aufträgen bieten.

## 2. Hintergrund und Stand des Wissens

Dieses Kapitel fasst die theoretischen Hintergründe des öffentlichen Beschaffungswesens sowie von SE in der Schweiz zusammen und dient der Herleitung der Forschungsfragen dieser Arbeit. Zunächst wird das Vorgehen der systematischen Literaturrecherche beschrieben. Anschliessend sollen sich die Leser einen Überblick über die nationalen und internationalen Übereinkommen zu Nachhaltigkeit, die gesetzlichen Rahmenbedingungen im öffentlichen Beschaffungswesen und die daraus entstehenden Innovationsmöglichkeiten verschaffen. Zuletzt werden die Geschichte und Eigenschaften der Sozialunternehmen in der Schweiz genauer beleuchtet, um Rückschlüsse auf die Chancen und Probleme, welche das neue öffentliche Beschaffungsrecht eröffnet, ziehen zu können.

### 2.1. Literaturrecherche

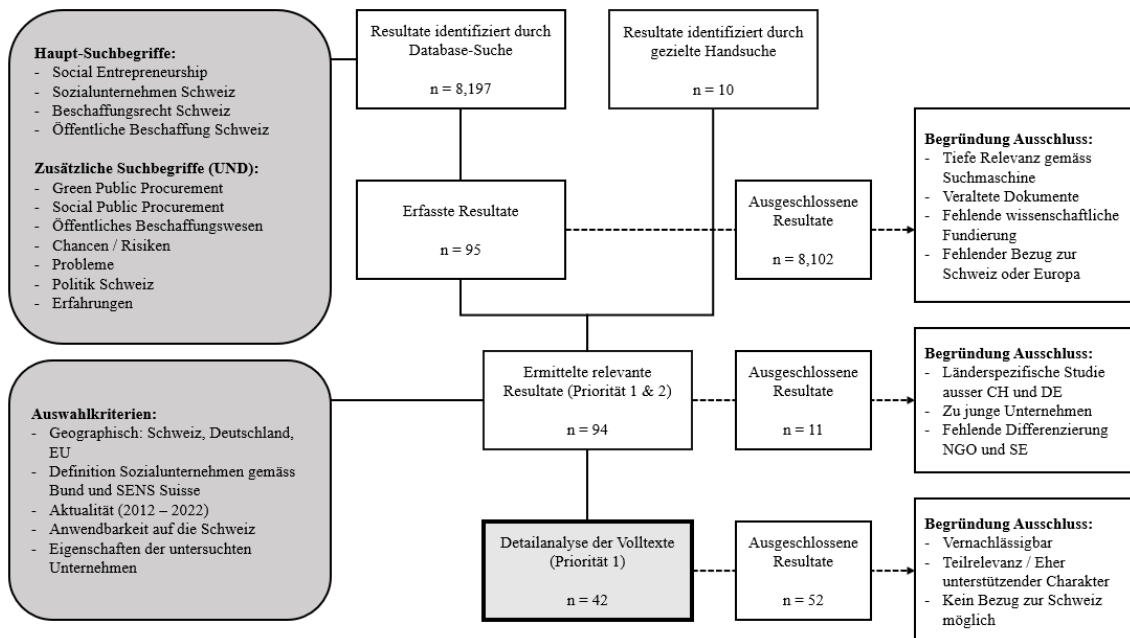


Abbildung 1: Literaturrecherche (eigene Darstellung basierend auf Döring & Bortz, 2016, S. 158–163)

Zur Herleitung und Zusammenfassung des Stands des Wissens rund um die Themen öffentliches Beschaffungswesen der Schweiz und SE wurde eine Computer-gestützte, breite Literaturrecherche durchgeführt (Döring & Bortz, 2016, S. 158–163). Zuerst erfolgte über Google Scholar, Google, die ZHAW-Datenbank und Web of Science eine systematische Suche nach Fachartikeln, staatlichen Medienmitteilungen und Stellungnahmen von Experten. Dafür wurden Schlagworte bestimmt und miteinander kombiniert. Mit der Ergänzung der systematischen Datenbankabfrage durch das Schneeballsystem nach Döring & Bortz (2016, S. 160) konnte die Suche erweitert werden. Für die Auswahl der Quellen kamen Kriterien zur Anwendung, welche im Vorfeld definiert wurden. Die identifizierten

und ausgewählten Quellen wurden in einem Excel-Formular erfasst, kurz beschrieben und priorisiert. Die gesamte Suchstrategie ist in Abbildung 1 dargestellt, inklusive der verwendeten Schlagwörter, der Auswahlkriterien und der Ausschlussbegründung.

## **2.2. Nationale und internationale Gesetze und Übereinkommen**

### **2.2.1. United Nations Sustainable Development Goals**

Im Jahr 2015 einigten sich die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen (UN) auf eine gemeinsame Strategie zur Förderung des globalen Friedens und Wohlstands (UN Department of Economic and Social Affairs [UNDESA], 2022). Im Zentrum dieses Übereinkommens stehen die 17 Sustainable Development Goals (SDG) als Orientierungsrahmen für nachhaltige Entwicklung in unterschiedlichen Bereichen globalen Interessens. Soziale und ökologische Ziele, darunter die Bekämpfung von Armut oder Ungleichbehandlung beziehungsweise die Förderung von sauberer Energie und Klimaschutz, machen den Grossteil der SDGs aus. Aber auch wirtschaftliche Ziele sind berücksichtigt. Sinn und Zweck der SDGs ist, dass sie von allen Stakeholdern angewandt und angestrebt werden können und sollen (UNDESA, 2022). Bei der Umsetzung nehmen die Regierungen der Mitgliedstaaten eine zentrale Rolle ein, indem sie die Bekanntheit der SDGs fördern und ihre eigenen Prozesse und Handlungen danach ausrichten (Eidgenössisches Departement für Auswärtige Angelegenheiten [EDA], 2022a). Den SDGs ist in Bezug auf das öffentliche Beschaffungswesen besondere Aufmerksamkeit zu schenken, denn die nachhaltige öffentliche Beschaffung ist ein Unterziel von SDG 12 (Pouikli, 2021, S. 708–709; United Nations Environmental Programme [UNEP], 2021). Abgesehen davon tritt der Staat im Rahmen seiner Beschaffungstätigkeiten als Käufer am Markt auf und trägt durch den Einkauf nachhaltiger Produkte und Leistungen aktiv zur Erreichung weiterer SDGs bei.

### **2.2.2. Government Procurement Agreement**

Jährlich werden durch die Staaten und deren öffentlichen Organisationen in Europa und der Schweiz ein grosser Teil der Staatsbudgets für öffentliche Beschaffungen aufgewendet (Bundesamt für Umwelt [BAFU], 2021; Kutlina-Dimitrova, 2018, S. 7–8; Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung [OECD], 2020). Dadurch ist der Staat ein wichtiger Marktteilnehmer und ein attraktiver Kunde für Anbieter von Waren und Dienstleistungen. Um den öffentlichen Beschaffungsmarkt zu öffnen und besser regulieren zu können, formulierte die WTO im Jahr 1979 das erste Agreement on Government Procurement (GPA) und setzte dieses zwei Jahre später in Kraft (World Trading Organization [WTO], 2022). 1994 und 2012 erfolgten zwei Revisionen.

Das Übereinkommen regelt die staatliche Beschaffung von Waren, Dienstleistungen und Bauleistungen ab einem gewissen finanziellen Wert (Krajewski et al., 2013, S. 8–13). Dabei orientiert es sich insbesondere an seinen wichtigsten Prinzipien: dem Gebot der Nicht-Diskriminierung und der Transparenz bei öffentlichen Vergabeverfahren. Ersteres soll verhindern, dass öffentliche Beschaffer inländische Anbieter gegenüber ausländischen bevorzugen und protektionistische Motive verfolgen. Das Transparenzgebot schreibt vor, dass Anforderungen an die gewünschte Leistung transparent und präzise beschrieben werden, damit sie von allen Anbietern in gleicher Weise erfüllt werden können. Weiter regelt das GPA die Vergabeverfahren, die Lieferfristen, die Ausgestaltung der Vergabeunterlagen und weitere Aspekte rund um den Vergabeprozess öffentlicher Aufträge (Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen vom 01.01.1996).

Mit öffentlichen Beschaffungen kann der Staat zwei Arten von Zielen verfolgen (Steiner, 2015, S. 2): Unter die Primärziele fallen unter anderem Wirtschaftlichkeit und Wettbewerb, wohingegen soziale oder ökologische Ziele oftmals als Sekundärziele gelten (Koch, 2020, S. 3). Das Problem dabei ist, dass die beiden Zieltypen in einem Spannungsfeld zueinander stehen. Soll bei einer Dienstleistung zum Beispiel das Sekundärziel Umweltverträglichkeit im Vordergrund stehen, kann vermutlich nicht das kostengünstigste Angebot ausgewählt werden, wodurch das Primärziel Wirtschaftlichkeit nicht erreicht wird. Obwohl das GPA von 1994 die Berücksichtigung ökologischer oder sozialer Aspekte im Ausschreibungsverfahren grundsätzlich erlaubte, bestand ihnen gegenüber lange eine grosse Skepsis (Koch, 2020, S. 3–4; Steiner, 2015, S. 4). Ab der Jahrtausendwende wurden Stimmen laut, welche beim öffentlichen Beschaffungswesen ein Umdenken in Bezug auf Nachhaltigkeit forderten (Trüeb & Zobl, 2020, S. 20). Im Jahr 2012 revidierte die WTO das GPA und kam diesen Forderungen nach (vgl. Kapitel 2.4.1).

### **2.2.3. Das schweizerische öffentliche Beschaffungsrecht**

Die Schweiz ist eines von 48 WTO-Mitgliedern, welches das GPA unterzeichnet hat (WBF, 2020). Hinzu kommen zusätzliche, dem GPA untergeordnete gesetzliche Rahmenbedingungen, welche sich aus der Unterzeichnung der bilateralen Verträge mit der Europäischen Union (EU) im Jahr 1999 ergaben (Oesch, 2020, S. 126–127). Um bei öffentlichen Ausschreibungen die Regeln beider Abkommen einhalten zu können, legt die schweizerische Regierung ihre eigene Gesetzgebung im öffentlichen Beschaffungswesen nach diesen Bestimmungen aus (Gauch, 1997, S. 166; Oesch, 2020, S. 131–132). Mit der Revision des GPA im Jahr 2012 sah sich die Regierung veranlasst, die eigenen Gesetze



ebenfalls anzupassen (Koch, 2020, S. 2). Anfang 2021 traten folglich das revidierte Bundesgesetz sowie die revidierte Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen in Kraft (WBF, 2020). Kapitel 2.4.2 befasst sich mit diesen Revisionen.

BöB und VöB bilden zusammen mit der interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) die zentralen rechtlichen Erlasse im öffentlichen Beschaffungswesen der Schweiz (INöB, 2020a, S. 5 & 11). BöB und VöB sind auf Bundesebene durch die Beschaffungskonferenz des Bundes (BKB) geregelt, für die IVöB ist das interkantonale Organ für das öffentliche Beschaffungswesen (INöB) zuständig. Die Gesetzgebung folgt damit in einer eingeschränkten Form den föderalen Grundprinzipien der Schweiz: Einerseits haben die Kantone im Sinne des Subsidiaritätsprinzips<sup>1</sup> die Möglichkeit, ergänzend zum national geltenden Recht zusätzliche gesetzliche Bestimmungen zu erlassen (INöB, 2020b). Eingeschränkt wird diese Freiheit durch das Bestreben nach einer Harmonisierung der Beschaffungspraktiken der einzelnen Kantone (INöB, 2020a, S. 14). Der Regierungsrat des Kantons Zürich (2021, S. 41) schätzt in seinem Bericht zum Beitrittsgesetz zur revidierten IVöB von 2021, dass durch das erneuerte Übereinkommen zwischen den Kantonen die Notwendigkeit eines materiellen kantonalen Beschaffungsrechts wegfällt. Für die öffentlichen Beschaffer sind daher in erster Linie die rechtlichen Bedingungen des BöB, der VöB und der IVöB massgebend, kantonale oder kommunale Sonderbestimmungen sind aufgrund der Harmonisierung eher unwahrscheinlich.

## **2.3. Das Vergabeverfahren**

In diesem Kapitel soll anhand der Informationsbroschüre zum öffentlichen Beschaffungswesen der Kommission für das öffentliche Beschaffungswesen (KöB) des Kantons Zürich (2020b, S. 22–25) kurz der Ablauf des Vergabeverfahrens erläutert werden. Dies dient dem besseren Verständnis der revidierten Gesetzesartikel in Kapitel 2.4 sowie als Basis für den Beschrieb der Innovationsmöglichkeiten im Bereich des ökologischen und sozialen Beschaffungswesens in Kapitel 2.5. Ebenfalls darauf aufbauend findet im späteren Verlauf dieser Arbeit die Analyse möglicher Chancen und Risiken für Social Enterprises statt.

### **2.3.1. Staatsvertragsbereich und Nicht-Staatsvertragsbereich**

Im öffentlichen Beschaffungswesen gibt es zwei unterschiedliche Bereiche: den Staatsvertragsbereich und den Nicht-Staatsvertragsbereich (Kommission für das öffentliche Be-

---

<sup>1</sup> Subsidiaritätsprinzip gem. Lecheler (1993, S. 64) oder Burret & Schmid (2018, S. 9)

schaffungswesen [KöB], 2020a, S. 6.2). In welchen Bereich eine öffentliche Beschaffung fällt, wird anhand eines durch die WTO vorgegebenen Schwellenwerts für die entsprechende Leistung entschieden. Überschreitet eine Leistung den Schwellenwert, fällt sie in den Staatsvertragsbereich. Für alle Leistungen unterhalb dieses Werts gelten die Bestimmungen des Nicht-Staatsvertragsbereichs. Tabelle 1 verschafft eine Übersicht über die aktuellen Schwellenwerte gemäss Anhang 4 BöB. Die Schwellenwerte werden pro Land einmal jährlich ermittelt und veröffentlicht (WTO, 2021). Ergänzend zum Schwellenwert der WTO gibt es weitere Schwellenwerte, welche die Schweiz und die EU in ihren bilateralen Abkommen von 1999 vereinbart haben (Oesch, 2020, S. 126–127). Für sie gilt das gleiche Prinzip wie bei den WTO-Schwellenwerten (KöB, 2020a, S. 6.2). Je nach Bereich sind verschiedene Verfahrensarten zulässig.

<b>Staatsvertragsbereich</b>			
<b>Verfahrensarten: offenes oder selektives Verfahren</b>			
<b>Auftraggeber</b>	<b>Bauleistungen</b>	<b>Lieferungen</b>	<b>Dienstleistungen</b>
Staatliche Behörden (Art. 4 Abs. 1)	> CHF 8,700,000	> CHF 230,000	> CHF 230,000
Öffentliche Unternehmen (Art. 4 Abs. 2)	> CHF 8,700,000	> CHF 700,000	> CHF 700,000

<b>Nicht-Staatsvertragsbereich</b>			
<b>Verfahrensarten: offenes oder selektives Verfahren</b>			
<b>Auftraggeber</b>	<b>Bauleistungen</b>	<b>Lieferungen</b>	<b>Dienstleistungen</b>
Staatliche Behörden (Art. 4 Abs. 1)	> CHF 2,000,000	> CHF 230,000	> CHF 230,000
Öffentliche Unternehmen (Art. 4 Abs. 2 lit. a-e)	> CHF 2,000,000	> CHF 700,000	> CHF 700,000
Öffentliche Unternehmen (Art. 4 Abs. 2 lit. f-h)	> CHF 2,000,000	> CHF 640,000	> CHF 640,000
<b>Verfahrensart: Einladungsverfahren</b>			
Alle Auftraggeber (Art. 4)	> CHF 300,000	> CHF 150,000	> CHF 150,000
<b>Verfahrensart: freihändiges Verfahren</b>			
Alle Auftraggeber (Art. 4)	< CHF 300,000	< CHF 150,000	< CHF 150,000

Tabelle 1: Übersicht Schwellenwerte und Verfahrensarten gemäss Anhang 4 BöB

### 2.3.2. Wahl der Verfahrensart

Für Aufträge im Staatsvertragsbereich kommen zwingend die Bestimmungen des GPA zur Anwendung (Art. II Abs. 2 lit. a. GPA 2012). Dies hat, wie in Tabelle 1 aufgezeigt, in erster Linie einen Einfluss auf die Verfahrensart, welche zu Beginn des Ausschreibungsprozesses durch die beschaffende Institution festgelegt wird (KöB, 2020b, S. 12–15). Bei Aufträgen im Staatsvertragsbereich kommen mit wenigen Ausnahmen nur das offene oder selektive Verfahren in Frage. Bei beiden Verfahren ist eine öffentliche Ausschreibung des Auftrags notwendig, damit alle interessierten Anbietenden darauf ein-

gehen können. Dies entspricht der Grundidee des GPA eines fairen und offenen Wettbewerbs unter den Vertragsparteien (WTO, 2022). Beim offenen Verfahren können alle potenziellen Anbieter eine Offerte einreichen (KöB, 2020b, S. 12). Beim selektiven Verfahren müssen sich die Anbieter zuerst um eine Teilnahme am Verfahren bewerben. Im Anschluss entscheidet die beschaffende Institution aufgrund von Eignungskriterien (vgl. Kapitel 2.3.3), welche Anbieter für die Eingabe zugelassen werden. In Bezug auf wirkungsorientierte Unternehmen könnte die Ausnahmeregelung nach Artikel 10 Absatz 1 lit. e BöB interessant sein. Dieser Artikel sieht vor, dass Aufträge an «Behinderteninstitutionen, Organisationen der Arbeitsintegration und Wohltätigkeitseinrichtungen» nicht unter die WTO-Richtlinien fallen. Die übrigen Ausnahmefälle, welche beispielsweise dann eintreten, wenn es für eine bestimmte Leistung keine oder nur einen Anbieter gibt, beziehungsweise zu wenige oder nur ungenügende Angebote eingereicht werden (Art. 10 Submissionsverordnung; Art. XIII Abs. 2 GPA 2012), werden nicht näher behandelt. Im Nicht-Staatsvertragsbereich kommen zwei weitere mögliche Verfahrensarten hinzu: das Einladungs- und freihändige Verfahren (KöB, 2020b, S. 18–22). Wählt die beschaffende Stelle das Einladungsverfahren, werden ausgewählte Anbieter einer Leistung eingeladen, ihr Angebot einzureichen (Art. 20 BöB). Beim freihändigen Verfahren vergibt der Auftraggeber den öffentlichen Auftrag direkt an ein Unternehmen nach seiner Wahl (Art. 21 BöB). Es kommt also in beiden Fällen nicht zu einer öffentlichen Ausschreibung.

### 2.3.3. Die Ausschreibung

Steht die Verfahrensart fest, wird die Ausschreibung vorbereitet (KöB, 2020b, S. 22). Der Beschaffer erstellt die Ausschreibungsunterlagen und legt die technischen Spezifikationen, Eignungskriterien und Zuschlagskriterien fest. Die *technischen Spezifikationen* werden im revidierten GPA wie folgt definiert:

#### **Artikel I lit. u. GPA 2012**

Technische Spezifikationen sind Anforderungen, die:

- i) die Merkmale einschliesslich Qualität, Leistung, Sicherheit und Abmessungen einer zu beschaffenden Ware oder Dienstleistung oder die Produktionsprozesse und -verfahren festlegen; oder
- ii) die Anforderungen an Terminologie, Symbole, Verpackung, Kennzeichnung und Beschriftung, soweit sie auf die entsprechende Ware oder Dienstleistung anwendbar sind, regeln.

Es handelt sich dabei um Kriterien, welche eine Ware oder Leistung zwingend erfüllen muss. Ist eine Anforderung nicht erfüllt, wird das Angebot automatisch abgelehnt (Koch, 2020, S. 7). *Eignungskriterien* sind Voraussetzungen, welche die Anbieter erfüllen müs-

sen, um bei der Auftragsvergabe berücksichtigt zu werden (KöB, 2020a, S. 2.10). Sie kommen sowohl beim offenen wie auch beim selektiven Verfahren zur Anwendung und beziehen sich auf Eigenschaften des Anbietenden. Weniger stark bindend sind die *Zuschlagskriterien* (KöB, 2020a, S. 2.10 & 2.14). Sie sind angebotsbezogen und führen bei Nicht-Erfüllung nicht zwangsläufig zu einem Ausschluss aus dem Vergabeverfahren, sondern dienen der Bewertung der eingereichten Angebote (Art. 40 Abs. 1 BöB). Die Kriterien können quantitativer oder qualitativer Art sein und müssen in den Ausschreibungsunterlagen definiert werden (Art. 29 Abs. 1 & Art. 36 lit. d. BöB). Erfüllt ein Angebot eines oder mehrere der Kriterien nicht oder ungenügend, erhält es eine schlechtere Bewertung als Konkurrenzangebote mit einer besseren Erfüllung. Am Ende wird anhand der Bewertungsskala das vorteilhafteste Angebot bestimmt (Art. 41 BöB).

Anlässlich der Auswahl und Definition der Kriterien müssen die beschaffenden Institutionen entscheiden, ob diese zwingend nötig oder lediglich wünschenswert sind (BKB, 2021, S. 7). In Abhängigkeit davon werden sie den technischen Spezifikationen, Eignungs- oder Zuschlagskriterien zugeordnet. Dabei haben sich die Beschaffer an die Grundsätze des GPA zu halten. So dürfen in keinem Fall Voraussetzungen gestellt werden, welche zu einer Diskriminierung einzelner Anbieter führen oder anderweitig den freien Wettbewerb verzerren (Art. X Abs. 1-5 GPA 2012; KöB, 2020a, S. 2.10). Weiter hat der Beschaffer für Transparenz zu sorgen, indem die Anforderungen präzise, objektiv, vollständig und unmissverständlich beschrieben werden (Art. X Abs. 7 GPA 2012).

Sobald die Ausschreibungsunterlagen zusammengestellt sind, wird der Auftrag veröffentlicht und die Anbieter reichen ihre Offerten ein (KöB, 2020b, S. 23).

#### **2.3.4. Bewertung und Zuschlag**

Alle eingereichten Angebote werden nach Ablauf der Eingabefrist geprüft (KöB, 2020b, S. 23–25). Erfüllen sie die formalen Anforderungen, wie fristgerechter Eingang und Vollständigkeit, erfolgt die Prüfung der Eignungskriterien und technischen Spezifikationen. Im Anschluss werden die Angebote auf Basis der formulierten Zuschlagskriterien bewertet. Steht am Ende ein Siegerobjekt fest, werden alle Anbietenden direkt über den Zuschlag informiert. Zudem wird der Zuschlagsentscheid veröffentlicht und es startet eine zehntägige Beschwerdefrist. Nach Ablauf dieser Frist und vorausgesetzt, es werden keine rechtsgültigen Beschwerden eingereicht, kommt es zum Vertragsabschluss zwischen der beschaffenden Stelle und dem Anbieter.

## 2.4. Revisionen der gesetzlichen Grundlagen

Im Folgenden werden die zentralen Änderungen der Gesetzesgrundlagen im Hinblick auf ein ökologisch und sozial nachhaltigeres Beschaffungswesen erläutert. Die Erkenntnisse aus dem vorangehenden Kapitel zum Vergabeverfahren dienen dabei als Anhaltspunkt zu den praktischen Möglichkeiten, welche den öffentlichen Beschaffern in Zukunft zur Verfügung stehen, um stärker Rücksicht auf die Umwelt und Gesellschaft nehmen zu können.

### 2.4.1. Revision des Government Procurement Agreements

Mit der Revision des GPA im Jahr 2012 kam die WTO dem Verlangen nach einer rechtlichen Basis für nachhaltigere Beschaffungen im öffentlichen Sektor nach. In Artikel X Absatz 6 anerkennt das Übereinkommen neuerdings explizit, dass Umweltfaktoren bei den Ausschreibungen eine massgebende Rolle spielen dürfen:

#### **Artikel X Absatz 6 GPA 2012**

Im Interesse grösserer Rechtssicherheit können Vertragsparteien, einschliesslich ihrer Auftraggeber, im Rahmen dieses Artikels technische Spezifikationen zur Förderung der Erhaltung ihrer natürlichen Ressourcen oder des Umweltschutzes ausarbeiten, annehmen oder anwenden.

Von einer «massgebenden Rolle» ist die Rede, weil die ökologischen Anforderungen gemäss GPA in den technischen Spezifikationen gestellt werden dürfen. Die Kriterien können sich dabei auf die Leistung und den Herstellungs- und Lieferprozess beziehen (Art. I lit. u.i GPA). Weil dies aus einer juristischen Perspektive auch unter dem GPA von 1994 bereits möglich war, sprechen Rechtsexperten stärker von einer politischen Signalwirkung als einer rechtlichen Neuerung (Krajewski et al., 2013, S. 22; Steiner, 2015, S. 4). Zudem ist zu bedenken, dass Artikel X Absatz 6 GPA zwar eine erhöhte Rechtssicherheit in Bezug auf ökologische Beschaffungen bezwecken soll, das in Kapitel 2.2.2 angesprochene Spannungsfeld zwischen Wirtschaftlichkeit sowie offenem Wettbewerb und ökologischen oder sozialen Zielen jedoch nicht gänzlich aus dem Weg schaffen kann. Der Grund dafür liegt darin, dass dem Beschaffer beim Umweltaspekt nur so weitreichende Freiheiten eingeräumt werden, wie dies der Grundsatz des freien und fairen Wettbewerbs zulässt (Koch, 2020, S. 5). Auf diesen Umstand macht auch die BKB (2021a, S. 7) in ihren Empfehlungen für eine nachhaltigere Beschaffung aufmerksam und weist darauf hin, nur dringend notwendige ökologische Anforderungen in den technischen Spezifikationen zu verankern. Hier stellt sich daher die Frage, wie umfassend öffentliche Beschaffer in Zukunft von Artikel X Absatz 6 GPA Gebrauch machen werden.

Weniger präzise sind die Formulierungen mit Blick auf die sozialen Kriterien (INöB, 2020a, S. 24; Trüb & Zobl, 2020, S. 20). Bei den Verhandlungen zum revidierten GPA war es den Vertragsparteien nicht gelungen, sich auf einheitliche Vorgaben zu einigen. Es wurde daher entschieden, dass diesbezüglich den Vertragsstaaten bei der Ausgestaltung ihrer nationalen Gesetze eine gewisse Freiheit zugesprochen wird, bis auf internationaler Ebene eine Einigung getroffen wurde.

#### **2.4.2. Revisionen der schweizerischen Gesetze und Vereinbarungen**

Die beiden wichtigsten Gesetze beziehungsweise Übereinkommen zum öffentlichen Beschaffungswesen in der Schweiz sind das BöB und die IVöB. Beide wurden in den letzten Jahren überarbeitet. Das revidierte BöB trat Anfang 2021 in Kraft (WBF, 2020), bei der IVöB steht dieser Schritt in vielen Kantonen noch kurz bevor (Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz, 2022).

Im BöB wird dem sozialen und ökologischen Aspekt gleich in mehreren Artikeln Rechnung getragen. Bereits im zweiten Artikel über den Zweck des BöB heisst es:

##### **Artikel 2 BöB**

Dieses Gesetz bezweckt:

- a. den wirtschaftlichen und den volkswirtschaftlich, ökologisch und sozial nachhaltigen Einsatz der öffentlichen Mittel;

Zum Vergleich: Im alten BöB ist lediglich vom wirtschaftlichen Mitteleinsatz die Rede (Art. 1 Abs. 1 lit. c. BöB vom 16.12.1994). Ähnlich wie beim GPA sprechen Rechtswissenschaftler auch hier eher von einer Signalwirkung als von einer echten rechtlichen Veränderung (Füeg, 2019, S. 3; Koch, 2020, S. 5). Sie kommen aber zum Schluss, dass der Preis für die Auswahl des besten Angebots nicht mehr den alleinigen Ausschlag geben darf, sondern den ökologischen und sozialen Kriterien gleichzustellen ist (Koch, 2020, S. 5–6; Steiner, 2020, S. 9). So soll mit dem erneuerten Gesetz eine Vereinbarkeit von Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit erreicht werden. Indem das revidierte BöB in Artikel 30 Absatz 4 die Möglichkeit vorsieht, Umweltschutzkriterien in den technischen Spezifikationen aufzunehmen, setzt es die Idee von Artikel X Absatz 6 des GPA um. Weiter anerkennt Artikel 30, dass sich technische Spezifikationen sowohl auf die Ware oder die Leistung wie auch auf die Produktionsprozesse beziehen dürfen. In Artikel 29 BöB sind die Regeln zu den Zuschlagskriterien festgehalten. Absatz 1 zählt diesbezüglich die Anforderungen auf, welche an eine Ware oder Leistung gestellt werden dürfen. In der nicht abschliessenden Liste sind für diese Arbeit insbesondere die Kriterien Nachhaltigkeit und

Lebenszykluskosten interessant. Letzteres wird in Kapitel 2.5.3 näher beleuchtet. Explizit auf soziale Merkmale wird nicht verwiesen, diese können jedoch dem Begriff «Nachhaltigkeit» zugeordnet werden (Steiner, 2020, S. 9). Zuletzt ist Artikel 24 interessant, welcher ebenfalls neu ist und die Möglichkeit eines Dialogs zwischen den beschaffenden Stellen und den Anbietern umschreibt (vgl. Kapitel 2.5.4).

Die revidierte IVöB hält sich in Struktur und Inhalt stark an das BöB (INöB, 2020b). So wurde der Zweckartikel (Art. 2 BöB) eins zu eins übernommen. Folglich ist auch in der IVöB verankert, dass öffentliche Mittel nicht nur wirtschaftlich, sondern auch ökologisch und sozial nachhaltig eingesetzt werden müssen. Auch Artikel 29 und 30 unterscheiden sich hinsichtlich Umwelt- und sozialer Aspekte nicht von den Bestimmungen des BöB.

## **2.5. Innovationen im öffentlichen Beschaffungswesen**

Mit den Gesetzesrevisionen möchten die Regierungen der Schweiz und der Kantone das Innovationspotenzial im öffentlichen Beschaffungsprozess fördern (INöB, 2020a, S. 14). Von besonderem Interesse ist ein Umdenken hin zu ökologisch und sozial nachhaltigeren Beschaffungen durch staatliche Institutionen (Koch, 2020, S. 5; Regierungsrat Kanton Zürich, 2021, S. 47). Damit wird nicht nur der neu eingeschlagenen Stossrichtung des GPA Folge geleistet, sondern es öffnet sich Raum für neue, innovative Beschaffungsarten, welche in diesem Unterkapitel näher beleuchtet werden.

### **2.5.1. Sustainable and Green Public Procurement**

Bei Sustainable Public Procurement (SPP) handelt es sich um eine neue Art der öffentlichen Beschaffung (Europäische Kommission, 2017, S. 219; UNEP, 2022). Im Zentrum steht der Einkauf von Waren und Leistungen durch staatliche Institutionen nach sozialen, ökologischen und ökonomischen Nachhaltigkeitsprinzipien, wodurch negative Externalitäten minimiert und positive Externalitäten maximiert werden. Ziel ist auch das Aussenden eines positiven Signals, welches Auswirkungen auf das Einkaufsverhalten im privaten Sektor haben soll (Europäische Kommission, 2017, S. 219; UNEP, 2017, S. 1).

Green Public Procurement (GPP) ist ein Element von SPP und beschränkt sich auf die ökologische Nachhaltigkeit im öffentlichen Beschaffungswesen (Pouikli, 2021, S. 700–701). Für den weiteren Verlauf dieser Arbeit wird die folgende Definition der Europäischen Kommission (2008, S. 4) verwendet:

*«[Bei GPP] handelt es sich um einen Prozess, bei dem die Behörden versuchen, Waren, Dienstleistungen und Bauleistungen zu beschaffen, die während ihres ge-*

*samten Lebenszyklus geringere Umweltauswirkungen haben als Waren, Dienstleistungen und Bauleistungen mit derselben Hauptfunktion, die ansonsten beschafft würden.»*

Die Konzepte von GPP wurden bereits vor der Revision des GPA im Jahr 2012 von einigen Mitgliedstaaten angewandt (Koch, 2019, S. 75), da dies unter dem GPA von 1994 bis zu einem gewissen Punkt möglich war. Mit der expliziten Erwähnung von ökologischen Merkmalen hinsichtlich der technischen Spezifikationen in Artikel X Absatz 6 GPA sind ökologische Komponenten im Ausschreibungsverfahren neuerdings ausdrücklich erlaubt. Folglich fördern die Mitgliedstaaten vermehrt den Einsatz von GPP im öffentlichen Beschaffungswesen. Beispielsweise hat die EU ein Handbuch herausgegeben, in dem Schritt für Schritt erklärt wird, wie öffentliche Beschaffer im Sinne von GPP vorgehen müssen (Europäische Kommission, 2016). Einen ähnlichen Leitfaden veröffentlichte die BKB im Jahr 2021 in der Schweiz (BKB, 2021a). Mit der Wissensplattform nachhaltige öffentliche Beschaffung (WÖB) stellt die Bundesregierung zudem allen interessierten Personen und Institutionen ein digitales Nachschlagewerk zum Thema GPP zur Verfügung (BKB, 2021b). Darüber hinaus organisiert die BKB Tagungen zum Thema, an die sie interessierte Personen und Organisationen aus der ganzen Schweiz einlädt, und fördert dadurch den Austausch unter den Akteuren (BKB, 2022).

### **2.5.2. Kreislaufwirtschaft im öffentlichen Beschaffungswesen**

Die Kreislaufwirtschaft ist ein Konzept für eine ressourcenschonende Wirtschaft und Teil der Klimastrategie der EU für ein klimaneutrales Europa bis 2050 (Pouikli, 2021, S. 707–709). Dabei wird der gesamte Kreislauf eines Produkts betrachtet, also von der Herstellung-, über die Transport- und Nutzungsphase bis zur Entsorgung (BAFU, 2022b). In allen Phasen wird ein möglichst effizienter Umgang mit Ressourcen angestrebt, um den Rohstoffverbrauch und Abfall zu reduzieren. Dies erfordert ein allgemeines Umdenken sämtlicher Akteure und die Bereitschaft für neue Nutzungs- und Entsorgungskonzepte, wie beispielsweise Upcycling, Sharing oder Wiederverwenden von Produkten und Rohstoffen. Zu diesen Akteuren gehört auch das öffentliche Beschaffungswesen (Pouikli, 2021, S. 709–710). Deshalb werden die Ideen und Konzepte der Kreislaufwirtschaft im Rahmen von SPP immer häufiger angewandt. Die Schweiz ist zwar nicht direkt Teil der EU-Strategie, verfolgt aber weitgehend vergleichbare Klimaziele (EDA, 2022b). Die Kreislaufwirtschaft ist daher auch im schweizerischen öffentlichen Beschaffungswesen angekommen (BAFU, 2022b). Mit unterschiedlichen Massnahmen unterstützt der Bund



die öffentlichen Beschaffungsstellen bei der Umsetzung kreislaufwirtschaftlicher Praktiken hinsichtlich eines nachhaltigeren Beschaffungswesens.

### 2.5.3. Lebenszykluskosten

Ein anderes Element von SPP ist das Konzept der Lebenszykluskosten einer Ware oder Leistung. Dies ist insbesondere in Bezug auf die Kostenfrage relevant: Der Einkaufspreis einer Ware oder Leistung wird auch in Zukunft eine Rolle spielen, daran hat die neue Gesetzgebung nichts geändert (Steiner, 2020, S. 9). Wo es auf Basis der neuen Gesetzesgrundlage zu einer veränderten Vorgehensweise kommen kann, ist bei der Berechnung der Kosten. Solange es bei der Auswahl eines Angebots ausschliesslich um Wirtschaftlichkeit geht, orientiert sich die beschaffende Stelle bei der Kostenfrage an den Total Cost of Ownership (TCO). Dazu gehören alle Kosten, welche bei der Anschaffung und während der Nutzungsphase effektiv bezahlt werden müssen (Ellram & Siferd, 1998, S. 56).

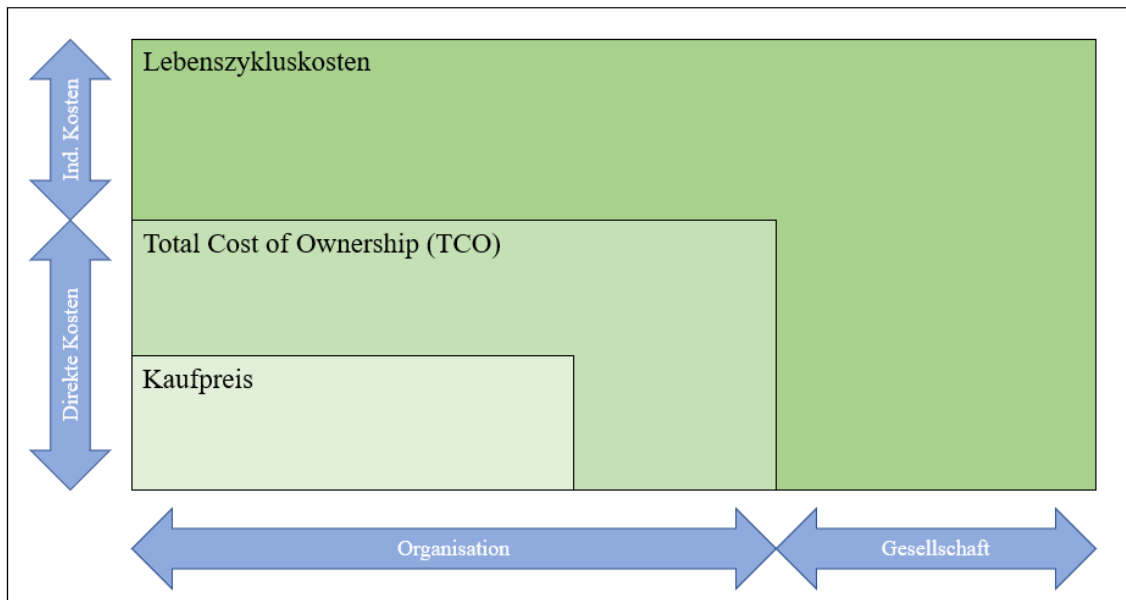


Abbildung 2: Lebenszykluskosten (eigene Darstellung basierend auf BKB, 2018, S. 3)

Wie Abbildung 2 veranschaulicht, enthalten die TCO jedoch lediglich die Kosten für die Organisation, indirekte interne und externe Kosten fehlen bei der Berechnung (Europäische Kommission, 2016, S. 57–58). So entstehen beispielsweise bei der Entsorgung gefährlicher Substanzen oder bei der Nutzung Energie-ineffizienter Technologien hohe interne Kosten für die Organisation sowie hohe externe Kosten für die Gesellschaft. Diesem Problem kann das Konzept der Berechnung der Lebenszykluskosten Abhilfe verschaffen, indem es die direkten und indirekten Gesamtkosten einer Ware oder Leistung über die Gesamtlebensdauer berücksichtigt (BKB, 2018, S. 3; Europäische Kommission, 2016, S. 58). Mit Hilfe des Konzepts der Lebenszykluskosten können ökologische Faktoren öko-

nomisiert werden (Hunkeler & Rebitzer, 2003, S. 109). Indem ihnen ein bestimmter Geldwert zugeteilt wird, werden sie monetär messbar und können den Gesamtkosten einer Ware oder Dienstleistung hinzu kalkuliert werden (BKB, 2021a, S. 9–10; Clement et al., 2016, S. 75). Die Berücksichtigung der Lebenszykluskosten im Ausschreibungsverfahren für öffentliche Beschaffungen leistet einen Beitrag zum Ziel des BöB und folglich des GPA, Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit besser miteinander zu vereinen.

Die Implementierung von Lebenszykluskosten im öffentlichen Beschaffungswesen bringt einige Schwierigkeiten mit sich. Pouikli (2021, S. 714) verweist auf die limitierten finanziellen und personellen Ressourcen des Staats sowie die hohe Komplexität des Ansatzes. Abhilfe bei der Umsetzung sollen Leitfäden wie jene der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) in Zusammenarbeit mit der EU (SIGMA, 2016, S. 6–11) oder von Clement et al. (Clement et al., 2016, S. 75–77) verschaffen. Darin enthalten sind die optimalen Vorgehensweisen bei der Anwendung von Lebenszykluskosten im öffentlichen Beschaffungswesen. Dabei zeigt sich, dass die Berechnungen der Kosten in vielen Punkten auf Annahmen basieren, weshalb ein transparentes Vorgehen seitens des Staats absolut notwendig ist. Eine weitere Voraussetzung ist die Fähigkeit der potenziellen Anbieter, die geforderten Angaben machen zu können.

Trotz der noch bestehenden Herausforderungen gehen Experten davon aus, dass das Konzept der Lebenszykluskosten in Zukunft eine immer wichtigere Rolle spielen wird (Clement et al., 2016, S. 76; Pouikli, 2021, S. 717).

#### **2.5.4. Dialog bei öffentlichen Ausschreibungen**

Das neue Beschaffungsgesetz erlaubt es den öffentlichen Beschaffungsstellen, in bestimmten Fällen im offenen oder selektiven Verfahren mit den potenziellen Anbietern in einen Dialog zu treten (Art. 24 BöB). Dieses Instrument ist insbesondere für innovative Leistungen vorgesehen und bietet beiden Seiten Vorteile (Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane der öffentlichen Bauherren, 2021, S. 4). So kann die beschaffende Institution anlässlich einer Ausschreibung gemeinsam mit den anbietenden Organisationen und Unternehmen die optimale Leistung erarbeiten, anstatt von Beginn weg die Leistungseigenschaften genau vorzuschreiben. Darüber hinaus profitiert der Staat vom Austausch mit der Wirtschaft, indem er laufend über die neusten Innovationen und das aktuelle Fachwissen informiert ist. Hinsichtlich einer nachhaltigeren öffentlichen Beschaffung stellt der Dialog daher ein wirkungsvolles Instrument dar.

## 2.6. Zusammenfassung der Chancen und Herausforderungen des revidierten Beschaffungsrechts aus der Theorie

In Tabelle 2 werden die wichtigsten Chancen und Herausforderungen des revidierten Beschaffungsrechts in Bezug auf Nachhaltigkeit aus der Literatur kurz zusammengefasst, bevor in Kapitel 2.7 die Seite der Social Enterprises näher beleuchtet wird.

	<b>Chancen</b>	<b>Hürden</b>
<b>Revisionen des GPA, BöB, VöB und IVöB</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Stellt ökonomische, ökologische und soziale Nachhaltigkeit gleich</li> <li>- Signalwirkung auf Mitarbeitende im öffentlichen Beschaffungswesen hin zu einer nachhaltigeren Beschaffung</li> <li>- Enthält Vorgaben und Empfehlungen zu ökologischem Beschaffen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Keine juristischen Veränderungen, nachhaltiges Beschaffen keine Pflicht</li> <li>- Keine Konkretisierung zu sozialer Nachhaltigkeit</li> <li>- Spannungsfeld zwischen nachhaltigen Beschaffungen und Wettbewerbsfreiheit</li> </ul>
<b>Beschaffungsleitfäden</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Orientierungsrahmen für Beschaffer</li> <li>- Förderung SPP und GPP</li> <li>- Förderung von Innovationen</li> </ul>	
<b>Wissensplattformen und Konferenzen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Unterstützung der Beschaffenden</li> <li>- Förderung SPP und GPP</li> <li>- Förderung von Innovationen</li> </ul>	
<b>Lebenszykluskosten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Berücksichtigung externer Kosten bei Beschaffungen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hohe personelle und finanzielle Ressourcen nötig</li> <li>- Berechnungen basieren auf Annahmen</li> </ul>
<b>Kreislaufwirtschaft</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Unterstützung bei der Umsetzung durch den Bund</li> </ul>	
<b>Dialogverfahren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Laufender Informationsaustausch mit Lieferanten</li> <li>- Ausarbeitung optimaler Leistungen</li> </ul>	

Tabelle 2: Übersicht Chancen und Hürden im revidierten Beschaffungsrecht aus der Literatur

Eine oft diskutierte Möglichkeit, welche die Gesetzesrevisionen einer nachhaltigeren öffentlichen Beschaffung bieten, sehen die Experten und Rechtswissenschaftler in der Signalwirkung des revidierten BöB und IVöB. Aus rechtlicher Sicht dagegen bringen die Gesetzesrevisionen keine grossen Änderungen für die öffentlichen Beschaffenden mit sich. Aufgrund der Revisionen wurden die Beschaffungsleitfäden des Bundes angepasst. In den Leitfäden wird dem Umwelt- und Sozialaspekt viel Platz eingeräumt, um die öffentlichen Beschaffer für eine nachhaltigere Beschaffungspraxis zu sensibilisieren.

Mit den Revisionen und den angepassten Beschaffungsleitfäden möchte der Staat Innovationen im Bereich SPP und GPP fördern. Hierfür betreibt er Plattformen, wie beispielsweise die WÖB, welche öffentlichen Beschaffern Ressourcen im Bereich Nachhaltigkeit zur Verfügung stellen, und organisiert Tagungen zur Anregung des gegenseitigen Austauschs. Ein Beispiel einer Innovation ist das Konzept der Lebenszykluskosten. Diesem wird in der Literatur und in der Praxis derzeit viel Beachtung geschenkt, Artikel 29 Absatz

1 BÖB erwähnt es sogar ausdrücklich. In der Theorie scheint das Konzept im Hinblick auf eine nachhaltigere Beschaffung vielversprechend zu sein, es bestehen jedoch noch Probleme bei der praktischen Umsetzung. Die Lebenszykluskosten können in Zukunft ein wichtiges Instrument werden, denn der Preis wird weiterhin eine zentrale Rolle spielen. Es ist davon auszugehen, dass eine nachhaltige Beschaffung teurer ist als die herkömmliche Beschaffung (Starmanns, 2021, S. 15). Weitere Bestrebungen gehen in Richtung der Kreislaufwirtschaft, welche ebenfalls auf Bundesebene gefördert wird. Artikel 24 BÖB regt den Dialog zwischen öffentlichen Beschaffern und der Privatwirtschaft an, wenn es um innovative Aufträge im Staatsvertragsbereich geht.

## **2.7. Social Entrepreneurship**

In den nächsten Unterkapiteln werden der für diese Arbeit relevante Hintergrund zu SE sowie das Verhältnis zwischen SE und dem schweizerischen Staat genauer beschrieben.

### **2.7.1. Geschichte und Entwicklung von Social Entrepreneurship**

Der Begriff Social Entrepreneurship existiert bereits seit den 1980er-Jahren (Müller et al., 2019, S. 389–390). Entstanden ist diese neue Form von Unternehmertum aus dem dritten Sektor, als soziale Organisationen und Unternehmen begannen, privatwirtschaftliche und gemeinnützige Konzepte zu vereinen (Borzaga & Defourny, 2001, S. 11–16). In der Literatur wird argumentiert, dass SE eine Fortsetzung jener Entwicklung darstellt, welche in den 1960er- und 1970er-Jahren bereits zur Entstehung des dritten Sektors geführt hatte (Borzaga & Defourny, 2001, S. 3; Engelke et al., 2015, S. 635; Müller et al., 2019, S. 390–391). Borzaga & Defourny (2001, S. 3 & 12) nennen als wichtigste Gründe für die Existenz des dritten Sektors die limitierten Ressourcen des Staats, sämtliche von der Gesellschaft gewünschten Leistungen zu erbringen, sowie die Kritik an der strikten Gewinnorientierung der Firmen im privaten Sektor. Die schlechte Wirtschaftslage verstärkte beide Faktoren. Zur Lösung dieser Probleme bedurfte es eines neuen Unternehmensmodells. Es etablierten sich Nonprofit-Organisationen (NPO), welche in die immer grösser werdende Nische sprangen und so den dritten Wirtschaftssektor begründeten. Doch auch NPO stossen in gewissen Bereichen an ihre Grenzen. Sie finanzieren sich häufig über Mitgliederbeiträge, Spenden oder öffentliche Gelder (Hallmann & Zimmer, 2016, S. 2–3). Mit der Zunahme an NPO steigt der Konkurrenzkampf um diese Gelder. Gleichzeitig sehen sich die Wohlfahrtsstaaten einem immer grösser werdenden Kostendruck ausgesetzt, was die Verfügbarkeit öffentlicher Mittel aus dem zweiten Sektor für NPO begrenzt und diesen Konkurrenzkampf weiter verschärft (Gluns, 2016, S. 475–476;

Hengevoss & Berger, 2018, S. 15). Folglich sind NPO gezwungen, sich nach alternativen Geldquellen umzusehen und sich beispielsweise stärker über den Verkauf von Waren oder Dienstleistungen am Markt zu finanzieren. Der Kostendruck, der bereits in den 1970er-Jahren zur Entstehung des dritten Sektors geführt hatte, forciert nun wiederum eine Weiterentwicklung dieses Sektors. Hinzu kommt der öffentliche Druck auf den ersten Sektor (Müller et al., 2019, S. 390–391): Angesichts der zunehmenden globalen ökologischen und sozialen Probleme stellt die Öffentlichkeit das starre privatwirtschaftliche Streben nach Gewinnmaximierung wieder stärker in Frage, ähnlich wie bereits in den 1970er-Jahren. Die Finanzkrise im Jahr 2008 beschleunigte diesen Effekt. Die Spannungen in allen drei Sektoren rückten in den letzten 20 Jahren das Modell Social Entrepreneurship stärker in den Fokus.

### **2.7.2. Zweck und Definition**

Social Entrepreneurship Schweiz (SENS) ist die nationale Plattform für Social Entrepreneurship in der Schweiz (B. Rohrbach, pers. Kommunikation, 01.06.2022). Sie definiert SE wie folgt (SENS, 2020, S. 4):

*«Soziale Unternehmen sind wirkungsorientiert, wirtschaftlich tätig und verfügen über eine inklusive Gouvernanz, das heisst also, dass Beteiligte bei Entscheidungen ein Recht auf Mitsprache haben.»*

SENS orientiert sich an den Definitionen von OECD und EMES International Research Networks (EMES)<sup>2</sup> und ergänzt diese durch fünf Grundprinzipien (SENS, 2020, S. 4):

- Der Unternehmenszweck liegt in der positiven sozialen, ökologischen oder kulturellen Wirkung (gesellschaftliche Mission)
- Erlöse resultieren zu mindestens 50% aus Dienstleistungen oder Produkten
- Ertragsüberschüsse werden zu einem grossen Teil in die gesellschaftliche Wirkung reinvestiert
- Entscheidungskompetenz und Verantwortung liegen autonom beim Unternehmen
- Stakeholder erhalten Mitwirkungsmöglichkeiten

Für die Ausarbeitung dieser Grundprinzipien dienten die SDGs als Orientierungsrahmen (SENS, 2020, S. 8). Unternehmen müssen mindestens eines der 17 SDGs erfüllen, um der Definition eines Social Enterprises zu entsprechen. Damit nimmt SENS Bezug auf

---

<sup>2</sup> EMES stand für «Emergence des Entreprises Sociales en Europe»

das wichtigste Ziel von SE: der Lösung eines gesellschaftlichen Problems (Müller et al., 2019, S. 386). Es existieren verschiedene Ansätze, welche Unternehmer wählen können. Abbildung 3 veranschaulicht diese Auswahlmöglichkeiten, indem sie SE anhand der Ziele und der Finanzierung der verschiedenen Organisations- und Unternehmensarten einzuordnen versucht. Es fällt auf, dass unter SE verschiedene Kategorien von Unternehmen in einem Begriff vereint werden. Das heisst, dass Social Enterprises in unterschiedlichen Formen und Arten auftreten (SENS, 2020, S. 8). Dies trifft beispielsweise bei den Rechtsformen der Organisationen zu. So wählen gewisse Social Enterprises in der Schweiz eine marktwirtschaftliche Rechtsform und organisieren sich als Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH) oder Aktiengesellschaften (AG), während andere als Stiftungen, Vereine oder Genossenschaften auftreten (SENS, 2020, S. 12). Anders als in gewissen EU-Staaten existiert in der Schweiz keine eigene Rechtsform für Social Enterprises (Bundesrat, 2016, S. 9, 2018).

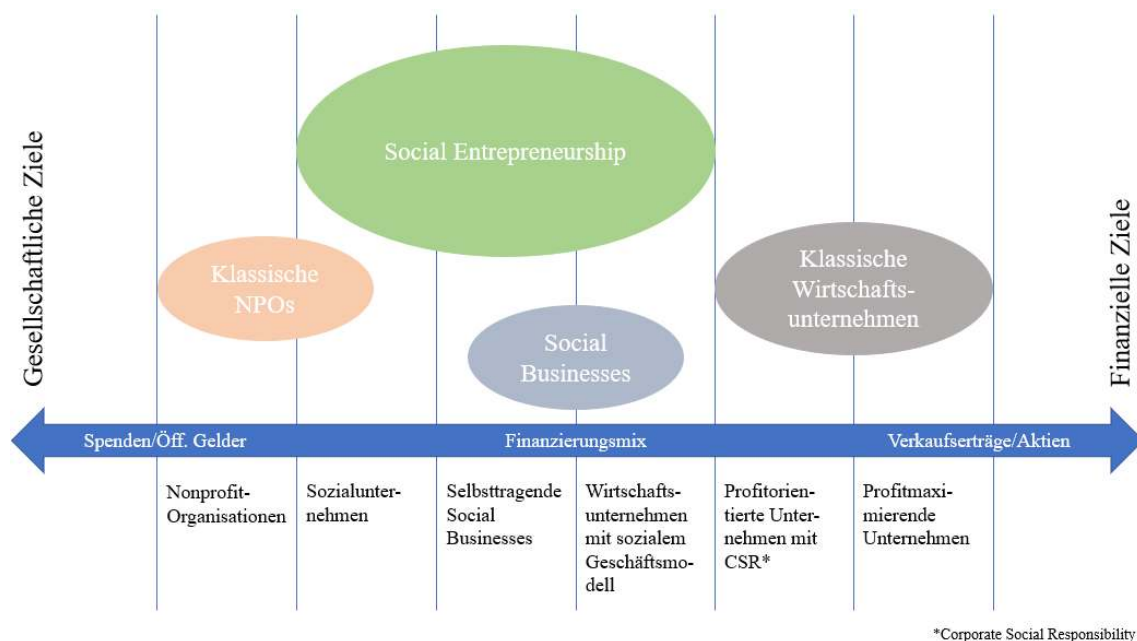


Abbildung 3: Einordnung SE (eigene Darstellung basierend auf Müller et al., 2019, S. 387; SENS, 2022)

Auffallend ist die komplette Überlappung von SE und Social Business. Der Hauptgrund dafür liegt in der Finanzierungsart (Müller et al., 2019, S. 388): Social Businesses sind weitestgehend unabhängig von Spenden, während bei Social Enterprises ein vielfältiger Finanzierungsmix und damit auch die Finanzierung durch Spenden und staatliche Zuwendungen möglich ist. Diese Überlappung bedeutet jedoch nicht, dass Social Businesses zwingend ein Teil von SE sind. Dafür müssen – zumindest für diese Arbeit – alle übrigen Grundprinzipien von SE erfüllt sein.

Im weiteren Verlauf dieser Arbeit wird jeweils von Social Enterprises, Sozialunternehmen oder wirkungsorientierten Unternehmen gesprochen. Die Abkürzung SE steht für Social Entrepreneurship.

### **2.7.3. Social Enterprises und der Staat**

Für ihren Monitor zu SE in der Schweiz erhob SENS im Jahr 2020 wichtige Daten hinsichtlich der Beziehung zwischen SE und dem Staat (SENS, 2020, S. 32). Die befragten Unternehmen bewerteten damals die Förderung von SE durch den Staat als «genügend». Die wichtigsten Probleme sahen sie in der schwachen Lobby, dem Mangel an Unterstützungsangeboten und den Schwierigkeiten mit öffentlichen Mitteln. Letzteres wurde von ca. 30% der Befragten genannt und bezieht sich auch auf das öffentliche Beschaffungswesen. Dieser letzte Punkt wird somit zum zentralen Element dieser Arbeit.

Nicht nur in der Schweiz bekunden Social Enterprises Probleme bei der Zusammenarbeit mit der öffentlichen Hand: Vergleichbare Datenerhebungen im selben Zeitraum in Deutschland und Österreich kamen zu einem ähnlichen Ergebnis (Social Entrepreneurship Network Österreich, 2020, S. 90–91; Social Entrepreneurship Netzwerk Deutschland, 2021, S. 70). Auch in der Literatur wurde in den letzten Jahren vermehrt auf diesen Mangel hingewiesen und nach möglichen Gründen und Lösungen gesucht. So geben beispielsweise Dreyer und Wilke (2019, S. 154) unter anderem der fehlenden Unterstützung aus der Politik die Schuld daran, dass sich SE im deutschsprachigen Raum nur langsam etabliert. Bracci (2016, S. 16–22) sieht ebenfalls die Politik in der Pflicht, hinsichtlich Förderung und Unterstützung von Social Enterprises aktiv zu werden. Sie verweist dabei auf das grosse Potenzial, welches durch die Vergabe öffentlicher Aufträge an Sozialunternehmen entfaltet werden kann. Dieses Potenzial erkennt auch das Social Entrepreneurship Netzwerk Deutschland in einer 2021 in Auftrag gegebenen Studie und schlägt eine Umstrukturierung des öffentlichen Beschaffungswesens hin zu einem sozialen Beschaffungswesen vor (Krlev et al., 2021, S. 20).

Eines der Ziele dieser Arbeit ist herauszufinden, ob die Schweizer Regierung mit den Revisionen des öffentlichen Beschaffungsrechts einen Schritt in diese aus der Literatur und von den Branchenverbänden geforderte Richtung geht. Da sich aus rechtlicher Sicht nicht viel geändert hat (vgl. Kapitel 2.4), bleibt zu untersuchen, wie stark sich die Gesetzesrevisionen auf das Beschaffungsverhalten der öffentlichen Hand auswirken werden.

### 3. Forschungsfragen und Conceptual Model

In diesem Kapitel werden basierend auf den Erkenntnissen aus der Literatur in Kapitel 2 das Conceptual Model und die Forschungsfragen hergeleitet.

#### 3.1. Conceptual Model

Abbildung 4 stellt das dieser Arbeit zugrunde liegende Conceptual Model dar. Das Modell bildet die unterstellte Kausalität zwischen den Gesetzesrevisionen im öffentlichen Beschaffungswesen der Schweiz und der Anzahl Angebotseingaben durch Social Enterprises ab. Zwischen den beiden Variablen steht als Mediator der stärkere Fokus auf ökologische und soziale Nachhaltigkeit bei öffentlichen Beschaffungen (Döring & Bortz, 2016, S. 697). Beeinflusst werden die zwei Variablen beziehungsweise der Mediator durch weitere Variablen, welche als Störvariablen auftreten und ebenfalls im Modell festgehalten sind. Die Einflussrichtungen sind durch ein Plus oder ein Minus gekennzeichnet. Nachfolgend werden die einzelnen Elemente des Conceptual Models kurz erläutert.

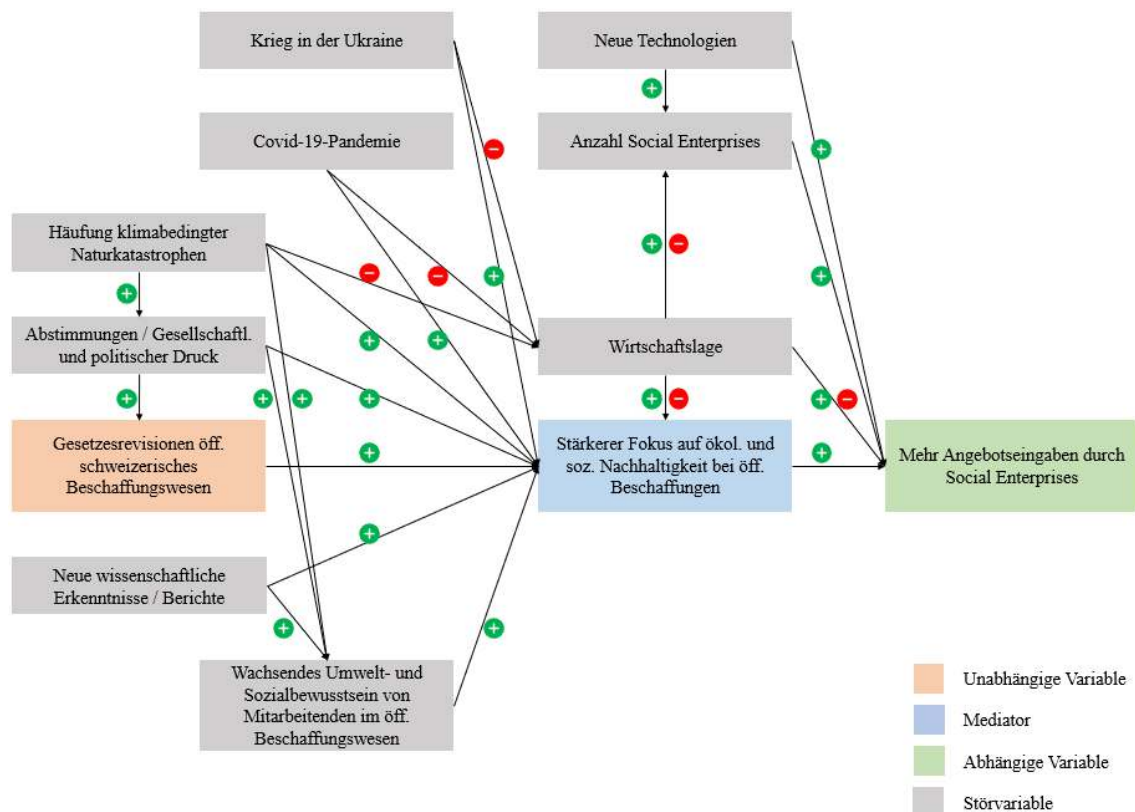


Abbildung 4: Conceptual Model (eigene Darstellung)

##### 3.1.1. Unabhängige und abhängige Variablen und Mediator

Die unabhängige und die abhängige Variable sowie der Mediator bilden den Kern dieser Arbeit und werden in Kapitel 3.2 noch näher beleuchtet. An dieser Stelle sollen sie lediglich kurz beschrieben werden.



**Unabhängige Variable** – Als unabhängige Variable fungieren die Gesetzesrevisionen im öffentlichen Beschaffungswesen der Schweiz. Ihnen wird eine kausale Wirkung über den Mediator auf die Anzahl Angebotseingaben durch Social Enterprises bei öffentlichen Beschaffungen unterstellt.

**Abhängige Variable** – Die Anzahl Angebotseingaben durch Social Enterprises im Rahmen von öffentlichen Ausschreibungen stellt die abhängige Variable dar. Das heisst, abhängig von den Gesetzesrevisionen im öffentlichen Beschaffungswesen der Schweiz steigt oder sinkt die Anzahl Eingaben durch Social Enterprises.

**Mediator** – Der kausale Zusammenhang zwischen den Gesetzesrevisionen und der Anzahl Angebotseingaben läuft über den stärkeren Fokus auf ökologische und soziale Nachhaltigkeit bei öffentlichen Beschaffungen. Dieser Fokus dient als Mediator zwischen den beiden Variablen.

### **3.1.2. Störvariablen**

Ebenfalls im Conceptual Model abgebildet sind die sonstigen Variablen, die einen Einfluss auf die unabhängige oder die abhängige Variable oder den Mediator haben. Da diese Variablen das kausale Verhältnis zwischen den Gesetzesrevisionen und den Angebotsingaben beeinträchtigen können, müssen sie als Störvariablen berücksichtigt werden. Wie diese kontrolliert werden können, wird in Kapitel 4.4.3 beschrieben.

**Häufung klimabedingter Naturkatastrophen** – Ein Indikator der globalen Klimaerwärmung sind klimabedingte Naturkatastrophen, welche in den letzten Jahren auch in Europa zugenommen haben (World Meteorological Organization [WMO], 2021). Diese Zunahme kann einen Einfluss auf den Mediator und verschiedene andere Störvariablen haben. So haben die Folgen des Klimawandels, wie beispielsweise Schäden durch Naturkatastrophen, negative Auswirkungen auf die Wirtschaftslage (WMO, 2021, S. 23–30) oder können den gesellschaftlichen und politischen Druck erhöhen (Unger & Oppold, 2021). Gleichzeitig vermögen sie unter Umständen das Bewusstsein für ökologischere Lebensweisen positiv zu beeinflussen. Dies könnte unabhängig von den Gesetzesrevisionen den Fokus auf ökologische Nachhaltigkeit bei öffentlichen Beschaffungen stärken.

**Abstimmungen / Gesellschaftlicher und politischer Druck** – Abstimmungsvorlagen wie beispielsweise die Konzernverantwortungsinitiative (KVI) oder das CO<sub>2</sub>-Gesetz rückten in der näheren Vergangenheit das Thema Umwelt und soziale Wirtschaft zumindest kurzfristig in den Fokus der Öffentlichkeit (gfs.bern, 2022). Es muss damit gerechnet

werden, dass anstehende Abstimmungen einen Einfluss auf das Beschaffungsverhalten der öffentlichen Institutionen haben können. Verschärft werden könnte dieser Effekt durch den allgemein wachsenden gesellschaftlichen und politischen Druck, der beispielsweise durch die Umsetzung des Gegenvorschlags zur KVI per 1. Januar 2022 (Bundesamt für Justiz, 2021) oder das ab Januar 2023 geltende Lieferkettengesetz in Deutschland (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 2021) entsteht. Weiter wächst auch die Gefahr von Reputationsschäden, falls öffentliche Beschaffer fragwürdige Auftragsvergaben machen (Metzler, 2017; Ott, 2015).

**Neue wissenschaftliche Erkenntnisse / Berichte** – Ebenfalls berücksichtigt werden müssen allfällige Veröffentlichungen wissenschaftlicher Studien zu den Themen Umweltschutz, soziale Ungleichheit, Lieferketten, etc., welche sich auf die Einstellungen und das Verhalten von Mitarbeitenden im Beschaffungswesen auswirken können. Darunter fällt auch der Einfluss der Medien (Renn, 2018): Je nach Intensität der Berichterstattungen über diese Themen kann dieser Einfluss das Beschaffungsverhalten verändern.

**Krieg in der Ukraine** – Der Ukraine-Krieg und die damit einhergehenden wirtschaftlichen Sanktionen gegen Russland stellen einen wichtigen Einflussfaktor für die Wirtschaftslage in Europa dar (Rogers, 2022). Dies wirkt sich nicht nur auf den Mediator und die abhängige Variable aus, sondern möglicherweise auch direkt auf das Beschaffungsverhalten der öffentlichen Hand, indem zum Beispiel gewisse Produkte nicht mehr aus Russland oder der Ukraine bezogen werden können.

**Covid-19-Pandemie** – Die Schweizer Wirtschaft hat unter der Covid-Pandemie gelitten, was nicht nur zu einer verschlechterten Wirtschaftslage führte (statista, 2022), sondern auch direkte Auswirkungen auf das öffentliche Beschaffungswesen der Schweiz hatte (Wyss & Reber, 2020). Einerseits setzte der Bundesrat als Antwort auf die Pandemie Massnahmen im Beschaffungswesen durch, andererseits wurden die weltweiten Lieferketten aufgrund wiederholter Lockdowns und Grenzschiessungen gestört (Bunde, 2021).

**Wachsendes Umwelt- und Sozialbewusstsein von Mitarbeitenden im öff. Beschaffungswesen** – Dieser Wandel spielt nebst den Revisionen im öffentlichen Beschaffungsrecht eine Rolle und könnte einen positiven Einfluss auf nachhaltigere Beschaffungen haben. Datenerhebungen des Bundesamts für Statistik zwischen 2011 und 2019 haben ergeben, dass das Umweltbewusstsein in der schweizerischen Bevölkerung wächst (Bundesamt für Statistik, 2020). Es ist also zumindest hinsichtlich Ökologie davon auszuge-

hen, dass auch Mitarbeitende im öffentlichen Beschaffungswesen umweltbewusster werden, was deren Arbeitsverhalten beeinflussen kann. Die Häufung klimabedingter Naturkatastrophen, Druck aus der Politik und Gesellschaft sowie neue wissenschaftliche Erkenntnisse können dieses Bewusstsein weiter schärfen.

**Neue Technologien** – Die Verfügbarkeit neuer Technologien kann einen direkten Einfluss auf die abhängige Variable haben. Greifen Social Enterprises eine bisher noch nicht am Markt angebotene Technologie oder Produktalternative auf, ist unter Umständen auch der Staat daran interessiert. Die Anzahl eingegebener Angebote durch Social Enterprises steigt daher, allerdings nicht aufgrund des revidierten Beschaffungsrechts. Zudem können neue Technologien auch einen positiven Einfluss auf die Anzahl Social Enterprises haben, da neue Unternehmungen gegründet werden.

**Anzahl Social Enterprises** – Wächst die Anzahl der Social Enterprises im Schweizer Markt, ist davon auszugehen, dass sich Sozialunternehmen auch vermehrt um öffentliche Aufträge bewerben. Dadurch steigt die Anzahl Angebotseingaben unabhängig von der neuen Gesetzgebung im öffentlichen Beschaffungsrecht. Neue Technologien (BAK Economics AG, 2021, S. 36) und eine gute Wirtschaftslage (Baldegger, 2020) führen tendenziell zu einer steigenden Anzahl Neugründungen von Unternehmen. Es wird angenommen, dass dadurch auch die Anzahl Social Enterprises steigt.

**Wirtschaftslage** – Eine zentrale Störvariable stellt die Wirtschaftslage dar. Einerseits wird sie teils stark von anderen Störvariablen gesteuert, wie beispielsweise durch den Krieg in der Ukraine oder die Covid-Pandemie. Auf der anderen Seite beeinflusst sie sowohl den Mediator wie auch die abhängige Variable. Müssen die öffentlichen Institutionen aufgrund der schlechten Wirtschaftslage sparen, besteht die Gefahr, dass bei Ausschreibungen stärker auf den Preis geachtet und dieser ökologischen oder sozialen Nachhaltigkeitsaspekten vorgezogen wird. Weiter kann die Wirtschaftslage das Verhalten von Social Enterprises beeinflussen. In wirtschaftlich schwierigen Zeiten nimmt die Zahl der Neugründungen tendenziell ab (Baldegger, 2020) und bestehende Social Enterprises gehen vielleicht weniger oft das Risiko ein, sich um öffentliche Aufträge zu bewerben.

### **3.2. Forschungsfragen und Ziel der Arbeit**

Wie in Abbildung 4 dargestellt, wird in dieser Arbeit davon ausgegangen, dass die Revisionen im Beschaffungsrecht der Schweiz einen positiven Einfluss auf das nachhaltige Beschaffungsverhalten der Mitarbeitenden bei öffentlichen Institutionen haben werden.

Dieses Verhalten dient als Mediator in der Kausalkette zwischen den Gesetzesrevisionen und der Anzahl Angebotseingaben durch Social Enterprises. Steigt die Anzahl dieser Angebotseingaben, können vielleicht Rückschlüsse darauf gezogen werden, dass das öffentliche Beschaffungswesen nachhaltiger wird. Unter Berücksichtigung sämtlicher in Kapitel 3.1.2 beschriebenen Störvariablen sollen in dieser Arbeit daher folgende Fragestellungen untersucht werden:

- F<sub>1</sub>: Bewerben sich Social Enterprises seit den Revisionen verstärkt um öffentliche Aufträge?
- F<sub>2</sub>: Erhalten Social Enterprises vermehrt öffentliche Aufträge innerhalb oder/und ausserhalb des Staatsvertragsbereichs?
- F<sub>3</sub>: Wo bestehen Hürden für Social Enterprises bei der Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen? Wo bestehen Chancen?
- F<sub>4</sub>: Wo bestehen Hürden für Social Enterprises bei der Akquirierung öffentlicher Aufträge ausserhalb des Staatsvertragsbereichs? Wo bestehen Chancen?
- F<sub>5</sub>: Wo bestehen Hürden von Seiten der staatlichen Beschaffer für eine nachhaltigere öffentliche Beschaffung? Wo bestehen Chancen?

Das Ziel dieser Arbeit ist herauszufinden, welche Hürden für Social Enterprises die Gesetzesrevisionen beim Zugang zu öffentlichen Aufträgen aus dem Weg schaffen oder zumindest verkleinern konnten und welche weiterhin bestehen. Auf der anderen Seite sollen die potenziellen Chancen des neuen Beschaffungsrechts für Social Enterprises erfasst und beurteilt werden. Deshalb sollen in erster Linie in möglichst breitem Umfang diese Chancen und Hürden ermittelt werden. Es müssen auch die Chancen und Hürden seitens der öffentlichen Hand für ein nachhaltigeres Beschaffungswesen identifiziert werden. Denn diese haben ihrerseits einen Einfluss auf die Chancen und Hürden für wirkungsorientierte Unternehmen. Bestehen auf staatlicher Seite beispielsweise grosse Schwierigkeiten bei der praktischen Umsetzung des neuen Beschaffungsrechts, wird angenommen, dass Social Enterprises weniger stark vom neuen Recht profitieren können.

Die Arbeit soll einen ersten Überblick über die neue Situation für Sozialunternehmer im Zusammenhang mit dem öffentlichen Beschaffungswesen schaffen. Sie dient als Basis, um später vertieft nachforschen zu können, in welchen Bereichen man Social Enterprises verstärkt unterstützen kann, wenn es um Aufträge der öffentlichen Hand geht. Gewisse Erkenntnisse lassen sich auch auf die Seite der öffentlichen Beschaffer anwenden und sollen aufzeigen, wo für den Staat noch Schwierigkeiten in Bezug auf nachhaltigere Be-

schaffungen bestehen. Unter Umständen besteht die beste Chance für Social Enterprises in der Unterstützung der staatlichen Beschaffungsstellen.

Von Interesse ist sowohl das Beschaffungswesen innerhalb wie auch ausserhalb des Staatsvertragsbereichs. Es ist davon auszugehen, dass für viele Unternehmen der Schwellenwert der Aufträge, welcher die beiden Bereiche trennt, sehr hoch liegt und für die Unternehmen daher eher Aufträge im Nicht-Staatsvertragsbereich attraktiv sind. Obwohl die Revisionen des GPA sowie der BöB, VöB und IVöB primär den Staatsvertragsbereich betreffen, wird in dieser Arbeit auf die in der Literatur oft angesprochene Signalwirkung gesetzt. Es wird angenommen, dass diese Signalwirkung auch einen positiven Einfluss auf den Nicht-Staatsvertragsbereich haben wird. Folglich sollte das Beschaffungsverhalten in beiden Bereichen ökologisch und sozial nachhaltiger werden.

### **3.3. Abgrenzung**

In dieser Arbeit geht es um die Beziehung zwischen dem Staat und Social Enterprises. Daher werden nur Unternehmen betrachtet, welche per Definition in Kapitel 2.7.2 unter die Kategorie SE fallen. Es wird kein Bezug zu übrigen Unternehmen, Start-Ups oder NPO hergestellt. Die Schweiz steht im Zentrum. Für Vergleichszwecke können Beispiele aus der EU hinzugezogen werden, Ziel und Zweck der Arbeit sind jedoch auf das schweizerische Beschaffungsgesetz und die hierzulande tätigen Sozialunternehmen gerichtet. Im Fokus steht die Schnittstelle zwischen Social Enterprises und dem öffentlichen Beschaffungswesen. Sämtliche Literaturanalysen, Datenerhebungen und -auswertungen sowie deren Interpretationen drehen sich um die Frage, wie Social Enterprises vom revidierten Beschaffungsrecht profitieren, beziehungsweise wie sie in dieser Hinsicht gefördert werden können. Übrige Förderungsmassnahmen, welche keinen Bezug auf das öffentliche Beschaffungswesen aufweisen, werden nicht behandelt. Es ist auch nicht Ziel dieser Arbeit, die Prognosen aus der Literatur hinsichtlich Chancen und Hürden des neuen Beschaffungsrechts zu widerlegen oder zu bestätigen. Diese werden lediglich hinzugezogen, um die Aussagekraft der Erkenntnisse aus der Datenerhebung zu prüfen. Da der Grossteil der Kantone zum Zeitpunkt der Datenerhebung noch nicht der revidierten IVöB beigetreten sein wird, beschränken sich die Aussagen und Erkenntnisse vermutlich auf die Änderungen auf Bundesebene. Inwiefern Akteure, welche noch nach kantonalem Recht beschaffen, bereits von den Revisionen tangiert sind und über erste Erfahrungswerte verfügen, ist schwierig abzuschätzen und wird sich in den Experteninterviews zeigen. Auf die revidierte IVöB wird denn auch nur am Rande eingegangen.

## **4. Forschungsdesign und Methodik**

Kapitel 4 beschreibt das Forschungsdesign und die angewandte Methodik zur Beantwortung der zuvor gestellten Forschungsfragen. Zunächst wird auf das Forschungsdesign und die Forschungsmethoden Bezug genommen. Es folgen Erläuterungen zur Datenerhebung und -auswertung und zu den Gütekriterien.

### **4.1. Forschungsdesign**

Die Revisionen im öffentlichen Beschaffungswesen traten auf Bundesebene im Jahr 2021 in Kraft, auf kantonaler Ebene laufen in den meisten Kantonen noch die Beitrittsverfahren zur IVöB (vgl. Kapitel 2.4.2). Demzufolge fand für sämtliche Akteure, die mit dem öffentlichen Beschaffungswesen in Berührung kommen, erst kürzlich eine Umstellung statt, welche zu gewissen Teilen noch nicht abgeschlossen ist. Diese Forschungsarbeit baut auf die Annahme, dass dennoch bereits erste Erfahrungen im Zusammenhang mit den Revisionen vorhanden sind. Diese wurden gesammelt und analysiert, um die Forschungsfragen beantworten zu können. Die Wahl des Forschungsansatzes fiel auf ein qualitatives Forschungsdesign, um der induktiven Logik folgend von wenigen Erfahrungswerten Rückschlüsse auf das gesamte schweizerische Beschaffungswesen und Social Enterprises ziehen zu können (Scholl, 2016, S. 22). Für die Datenerhebung wurden leitfadensbasierte Experteninterviews durchgeführt. Im Rahmen der Datenauswertung wurden anschließend durch eine qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring (2010) und Kuckartz & Rädiker (2022) die Erkenntnisse codiert, kategorisiert und ausgewertet.

### **4.2. Forschungsmethoden**

Die vom Forschungsdesign abgeleiteten Datenerhebungsmethoden werden im Folgenden kurz erläutert und begründet. Das genaue Vorgehen wird ab Kapitel 4.3 behandelt.

#### **4.2.1. Literaturrecherche**

Zu Beginn wurde die in Kapitel 2.1 beschriebene Literaturrecherche durchgeführt, um den Stand des Wissens rund um die Themenfelder Revisionen im öffentlichen Beschaffungswesen der Schweiz und SE zu erarbeiten. Aus den 42 Volltextanalysen (siehe Abbildung 1) wurde auf der einen Seite der theoretische Hintergrund dieser Arbeit hergeleitet, um die Leserschaft an das Thema heranzuführen. Andererseits dienten die Analysen der Identifikation der potenziellen Chancen und Hürden des neuen Beschaffungsrechts für den Schweizer Staat, welche zu Vergleichs- oder Ergänzungszwecken für die Interpretation der Ergebnisse aus den späteren Experteninterviews hinzugezogen werden

konnten. Dementsprechend ergaben sich auch die Forschungsfragen in Kapitel 3 aus der Literaturrecherche.

#### **4.2.2. Experteninterviews**

Die Befragung von Experten seitens des Staats und Social Enterprises sollte Aufschlüsse über die praktischen Veränderungen im öffentlichen Beschaffungswesen und das Verhalten von Social Enterprises in Bezug auf öffentliche Aufträge geben (Mediator und abhängige Variable in Abbildung 4). Da es sich um ein junges Thema handelt, über das noch nicht viel Wissen vorhanden ist, wurde der Ansatz des leitfadenbasierten explorativen Experteninterviews gewählt (Blöbaum et al., 2016; Bogner & Menz, 2002, S. 64; Loosen, 2016, S. 141–144). Damit konnte sichergestellt werden, dass der Fokus auf dem Thema und der Fragestellung blieb und das Gespräch nicht abschweifte. Der Leitfaden garantierte zudem eine gewisse Konsistenz der Interviews, sodass die Ergebnisse aus den unterschiedlichen Gesprächen vergleichbar sind. Gleichzeitig kamen die Vorzüge des nicht standardisierten Interviews zum Tragen, indem den befragten Personen ein gewisser Freiraum in ihren Antworten eingeräumt wurde. Dadurch waren sie beim Erzählen ihrer Erfahrungen weniger stark eingeschränkt, was sich positiv auf die Vielfalt der Antworten auswirkte. Weiter behielt der Interviewer die Flexibilität, auf Aussagen der Befragten einzugehen und spontan vertiefte Fragen zu stellen (Mey & Mruck, 2016, S. 430–431). Vorgesehen waren Interviews mit ausgewiesenen Experten in den Bereichen öffentliches Beschaffungswesen, SE und aus der Forschung. Dies ermöglichte unterschiedliche Sichtweisen auf das Potenzial des neuen öffentlichen Beschaffungswesens für Social Enterprises und verhinderte, dass ein einseitiges und unvollständiges Bild über die noch vorhandenen Hürden entstand (Hildebrandt, 2015, S. 243).

### **4.3. Datenerhebung**

Die Datenerhebung fand mittels leitfadenbasierter explorativer Experteninterviews vorwiegend mit Mitarbeitenden und Verantwortlichen aus dem öffentlichen Beschaffungswesen statt. Ergänzend dazu wurden Gespräche mit Vertretern aus Social Enterprises und einem Experten aus der Forschung geführt. In allen Interviews ging es insbesondere um die Chancen und Hürden für Social Enterprises, welche durch die Gesetzesrevisionen entstanden sind, beziehungsweise abgebaut werden konnten.

#### **4.3.1. Wahl der Interview-Form**

In Angesicht dessen, dass Interviews in der gesamten Deutschschweiz vorgesehen waren, setzte der Autor bei der Durchführung auf die Online-Dienste Zoom oder Microsoft

Teams. Dies war zeitsparend und kostengünstiger (Loosen, 2016, S. 145; Mey & Mruck, 2016, S. 430). Aufgrund der Covid-Pandemie und der zwischenzeitlich geltenden Homeoffice-Pflicht konnte zudem davon ausgegangen werden, dass die vorgesehenen Interviewpartner über die technische Ausrüstung für Video-Calls verfügten. Weiter vereinfachten die online geführten Interviews die Tonaufnahme, da diese direkt über das gewählte Tool erfolgen konnte und nicht über ein separates Gerät. Dies hatte die Vorteile, dass die Qualität der Aufnahme gesichert war und das Gefühl der interviewten Personen, aufgenommen zu werden, reduziert wurde (Mey & Mruck, 2016, S. 431). Die Tonaufnahme war eine wichtige Voraussetzung, um für die Datenauswertung Transkripte der Interviews erstellen zu können.

#### **4.3.2. Vorbereitung der Interviews**

Zur Vorbereitung der Experteninterviews gehörten das Zusammenstellen der Leitfäden, die Identifikation und Auswahl der geeigneten Interviewpartner sowie deren Kontaktaufnahme und der Informationsaustausch.

##### **Vorbereiten der Leitfäden**

Da sowohl Interviews mit Mitarbeitenden aus dem öffentlichen Beschaffungswesen, Experten aus der Forschung und Vertretern von Social Enterprises vorgesehen waren, wurden drei unterschiedliche Leitfäden erstellt. Die Leitfäden orientierten sich an den Forschungsfragen und gaben den Ablauf der Interviews vor. Sie enthielten eine Einleitung und einen Beschrieb zu den Interviews, mehrheitlich offen gestellte Fragen und ergänzende Fragen als Hilfestellung sowie zu den meisten Fragen die Absicht dahinter. Die Leitfäden waren aufgeteilt in Themenbereiche, welche sich aus den Forschungsfragen ableiteten, und enthielten zwischen 16 und 28 Fragen. Da dies die in den Sozialwissenschaften maximal empfohlene Anzahl Fragen überstieg (Mey & Mruck, 2016, S. 430), fand eine Priorisierung statt. So wurden die Kernfragen, welche dringend in allen Interviews abgehandelt werden mussten, grün, wichtige, aber nicht dringende Fragen weiss und vernachlässigbare Fragen rot markiert.

Die Leitfäden umfassten drei Arten von Fragen. Die eingangs der Interviews gestellten **Hintergrundfragen** dienten der Ergänzung der Informationen über die Institution und Funktion der Befragten. Die **Kernfragen** bezogen sich direkt auf die Forschungsfragen. Sie unterschieden sich nur minim im Wortlaut abhängig davon, ob der Interviewpartner aus dem öffentlichen Sektor, der Forschung oder dem Bereich Social Entrepreneurship



stammt. Zuletzt kamen **Kontrollfragen** zum Einsatz, mit denen auf die Kontrolle der Störvariablen abgezielt wurde.

Ein Teil der Fragen differenzierte zwischen Staatsvertragsbereich und Nicht-Staatsvertragsbereich. Dadurch sollten mögliche Unterschiede zwischen den beiden Bereichen offengelegt werden können. Wie in Kapitel 3.2 näher beschrieben, besteht die Möglichkeit, dass die Gesetzesrevisionen auch Auswirkungen auf den Nicht-Staatsvertragsbereich haben werden.

### **Auswahl und Kontaktieren der Interviewpartner**

Die Auswahl der geeigneten Gesprächspartner ergab sich in erster Linie aus der Forschungsfrage und deren Kontext (Hildebrandt, 2015, S. 242–243). So stand früh fest, dass sowohl Vertreter aus dem öffentlichen Beschaffungswesen wie auch Sozialunternehmer befragt werden sollten. Nur so war es möglich, das relevante Spektrum an Erfahrungen mit dem neuen Beschaffungsrecht abzuholen, wovon später die Chancen und Hürden für Social Enterprises abgeleitet werden konnten. In einem Kick-Off-Meeting mit SENS wurde festgelegt, dass eine stärkere Gewichtung auf die öffentlichen Beschaffenden zu legen ist. Dieser Fokus war insofern sinnvoll, weil die Revisionen im Beschaffungsrecht erst kürzlich in Kraft getreten sind (vgl. Kapitel 2.4.2) und daher die Neuerungen vermutlich vor allem bei den öffentlichen Beschaffern wahrgenommen werden, während dies auf Anbieterseite wohl noch etwas länger dauern wird. Es wäre wahrscheinlich schwierig gewesen, genügend Sozialunternehmen ausfindig zu machen, welche sich schon eingehend mit dem revidierten Beschaffungsrecht auseinandergesetzt haben. Die wenigen Interviews, die dennoch mit Vertretern aus Social Enterprises geführt wurden, dienten zur Unterstützung, um abschätzen zu können, ob und wie die Gesetzesrevisionen bei den Unternehmen aufgefasst wurden und ob neu ein stärkeres Interesse an Aufträgen der öffentlichen Hand besteht. Das in der Literaturrecherche hergeleitete «juristisch Mögliche» und das aus den Interviews mit den Sozialunternehmern und staatlichen Beschaffern abgefragte «praktisch Mögliche» sollte zudem durch das «theoretisch Mögliche» ergänzt werden. Dafür wurde mit Tobias Welz von der Universität Bern ein Experte aus der Forschung für ein weiteres Interview hinzugezogen.

Die personen- beziehungsweise funktionsspezifische Auswahl für die Interviews basierte auf bereits bestehenden Kontakten des Autors und von SENS sowie auf einer strategischen Internetsuche. In einem ersten Schritt wurde die optimale Anzahl Interviews pro Fachbereich (öffentliche Institution, Social Enterprise, Forschung) bestimmt. Die Fach-

bereiche wurden anschliessend nach politischer Ebene oder Grösse des Unternehmens definiert. Danach wurden Kriterien festgelegt, welche die Gesprächspartner und deren Funktionen erfüllen mussten, um sicherzustellen, dass das relevante Wissen vorhanden war und effizient abgefragt werden konnte (Hildebrandt, 2015, S. 242–244).

Die Kontaktaufnahme fand vorwiegend per Mail statt. Dadurch konnte in wenigen Sätzen das Forschungsprojekt skizziert und begründet werden, weshalb die jeweilige Organisation angeschrieben wurde (Hildebrandt, 2015, S. 244–245). Nach der Terminvereinbarung und Bestimmung der Interview-Form (vor Ort oder digital), wurde das Einverständnis zur Tonaufnahme eingeholt und der Leitfaden versendet.

Insgesamt wurden 14 Interviews mit Vertretern aus öffentlichen Institutionen, Social Enterprises und der Forschung durchgeführt. Eine Person hat schriftlich auf die Fragen im Leitfaden geantwortet. In der Folge wird daher einfachheitshalber von 15 Interviewten Personen gesprochen. Tabelle 3 gibt eine Übersicht über die Interviews. Die genauen Angaben zu den Interviewpartnern sind im Anhang enthalten.

Fachbereich	Anzahl angefragte Stellen	Anzahl bestätigte Interviews	Repräsentant
Öffentliche Institution	17	11	- Gemeinden: 3 - Kantone: 2 - Bund: 2 - Öffentliche Unternehmen: 3 - Öffentliche Verbände: 1
Social Enterprise	7	3	- Unternehmen: 2 - Verbände: 1
Forschung	3	1	- Experte GPP: 1

Tabelle 3: Übersicht angefragte und interviewte Experten

#### 4.3.3. Durchführung der Interviews

Die Interviews fanden mit einer Ausnahme über Zoom oder Microsoft Teams statt. Von den Video-Calls wurden Tonaufnahmen gemacht, um das Interview im Anschluss transkribieren zu können; das Einverständnis dafür wurde zu Beginn der Interviews noch einmal eingeholt. Die Gespräche dauerten zwischen 30 und 60 Minuten und folgten den vorbereiteten Leitfäden, welche dem Interviewer jedoch Raum für Vertiefungs- und Verständnisfragen liessen. Getreu dem Prinzip nach Seidman (2006, S. 84) «Listen more, talk less» erhielten die befragten Personen genügend Zeit, um ausführliche Antworten geben zu können. So konnten sie frei von ihren Erfahrungen berichten und ihre persönlichen Ideen und Meinungen kommunizieren, ohne durch den Interviewer in eine bestimmte Bahn gelenkt zu werden. Am Ende der Interviews hatten sie zudem die Möglichkeit, zusätzliche Kommentare zum Thema zu machen oder allfällige Rückfragen zu stellen.

## **4.4. Datenauswertung**

Die Datenauswertung erfolgte mit Hilfe der kostenpflichtigen Software MAXQDA, welche benutzerfreundliche Tools für die Transkription, Codierung, Kategorisierung und Organisation von Interviews zur Verfügung stellt (MAXQDA, 2022). Dieses Kapitel beschreibt die unter Anwendung von MAXQDA durchgeführte Datenauswertung und das Vorgehen im Rahmen der qualitativen Inhaltsanalyse der Experteninterviews.

### **4.4.1. Transkription**

Von den Interviews wurden Tonaufnahmen gemacht, anhand derer die Transkription erfolgte. Dazu wurde die Audio-Datei auf MAXQDA hochgeladen. Im Transkriptionsmodus der Software liess sich die Datei abspielen und mittels einfacher Tastenkombinationen beliebig pausieren und zurückspulen. Dies ermöglichte eine effiziente Transkription und verhinderte, dass einzelne Teile übersprungen wurden. Die auf Schweizerdeutsch geführten Interviews wurden auf Schriftdeutsch wortgetreu transkribiert. Lange Unterbrüche, Zwischengeräusche und Kommentare, welche nichts mit dem Thema zu tun hatten, wurden durch ein [...] ersetzt. Einschübe, welche aus Gründen der besseren Verständlichkeit nachträglich durch den Autor eingefügt wurden, sind ebenfalls durch eckige Klammern [ ] gekennzeichnet. Die Transkripte wurden den befragten Personen zur Kontrolle zugestellt und in den Anhang der Arbeit eingefügt.

### **4.4.2. Inhaltsanalyse**

Die Inhaltsanalyse lehnte an den 7-Phasen-Ansatz der inhaltlich strukturierenden qualitativen Inhaltsanalyse nach Kuckartz & Rädiker (2022, S. 129–156) sowie den Prinzipien der induktiven Herleitung von Kategorien nach Mayring (2010, S. 604–607) an. In den ersten beiden Phasen geht es um die «initiiierende Textarbeit» und das Bilden von Hauptkategorien (Kuckartz & Rädiker, 2022, S. 132–134). Diese Kategorien sind die Grundlage für die weitere Datenauswertung in dieser Forschungsarbeit (Mayring, 2010, S. 604–605). Bereits während der Transkription der ersten drei Interviews wurden für die Arbeit wichtige Aussagen hervorgehoben, indem sie farblich markiert wurden. Abhängig vom Themenbereich in den Leitfäden (vgl. Kapitel 4.3.2) kamen unterschiedliche Farben zum Zug. Aus den groben Markierungen wurden sechs Hauptkategorien gebildet, welche in Tabelle 4 dargestellt sind. Dadurch dass die Hauptkategorien aus den Themenbereichen der Leitfäden hervorgingen, haben sie einen direkten Bezug auf die Forschungsfragen.

Die drei bereits im ersten Durchgang ausgewerteten Interviews wurden in einer nächsten Phase erneut analysiert und entlang der sechs gebildeten Hauptkategorien codiert. Da die

Kategorien direkt anhand des Textmaterials erstellt worden waren, gab es nur noch wenige Änderungen. Dies bestätigte, dass die Kategorien legitim und nützlich waren und für die weitere Inhaltsanalyse nicht mehr angepasst werden mussten.

<b>Themenbereiche und Hauptkategorien Inhaltsanalyse</b>	
<b>Themenbereich Social Entrepreneurship</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Chancen für Social Enterprises</li> <li>• Hürden für Social Enterprises</li> </ul>	<b>Themenbereich öffentliches Beschaffungswesen</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Chancen für den Staat</li> <li>• Hürden für den Staat</li> <li>• Neuerungen durch die Revisionen</li> </ul>
<b>Themenbereich Externe Einflüsse</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Externe Einflüsse</li> </ul>	

Tabelle 4: Übersicht Hauptkategorien Inhaltsanalyse Experteninterviews

Die Chancen und Hürden für Social Enterprises beziehen sich auf das neue Beschaffungsrecht. Enthalten sind alle Äusserungen zu Vor- oder Nachteilen, welche das revidierte Beschaffungsrecht wirkungsorientierten Unternehmen bietet oder bieten könnte. Gleiches gilt für die Chancen und Hürden für den Staat: Darunter fallen alle Aspekte des neuen Beschaffungsrechts, welche einen positiven oder negativen Einfluss auf die nachhaltige Beschaffung haben könnten. Äusserungen zu anderen Neuerungen im Gesetz, welche keinen Bezug auf Nachhaltigkeit aufweisen, wurden nicht erfasst. Kommentare, welche sich ganz allgemein auf Nachhaltigkeitsaspekte im neuen Gesetz bezogen und keine expliziten Hinweise auf eine Chance oder Hürde gaben, wurden unter der Hauptkategorie *Neuerungen durch die Revisionen* zusammengefasst. Die Kategorie *Externe Einflüsse* diente der Kontrolle der Störvariablen.

Entlang der Hauptkategorien wurden die codierten Stellen mit Kommentaren versehen, welche die Textstellen zusammenfassten. Dieser Schritt diente als Grundlage für die nächste Phase: der Bildung indikativer Subkategorien. Aus den Kommentaren, welche in der Anfangsphase noch unstrukturiert und nicht vereinheitlicht waren, konnten nach drei ausgewerteten Interviews Subkategorien hergeleitet werden. Sämtliche Textstellen, welche sich beispielsweise um knappe Budgets der staatlichen Institutionen drehten, wurden so mit der Subkategorie *Knappe Ressourcen* codiert, welche der Hauptkategorie *Hürden für den Staat* zugeteilt ist. Dabei berücksichtigte der Autor jede einzelne Aussage. Wenn zum Beispiel eine Interviewpartnerin dreimal auf das gleiche Problem verwies, wurde dies dreimal erfasst. Dagegen wurden Textpassagen, welche keine relevanten Aussagen enthielten, uncodiert stehen gelassen. Nach drei codierten Interviews verfügte der Autor

über ein erstes Set an Kategorien. Zu allen Subkategorien wurde ein kurzer Beschrieb erstellt.

<b>Haupt- und Subkategorien Inhaltsanalyse</b>
<p><b>Chancen für Social Enterprises</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Labels und Zertifizierungen</li> <li>• Nachhaltigere Ausschreibungen</li> <li>• Vorteilhafte Produkt- und Unternehmenseigenschaften</li> </ul>
<p><b>Hürden für Social Enterprises</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fehlende Bekanntheit</li> <li>• Fehlende Rechenschaftslegung und Zertifizierungen</li> <li>• Fehlende Wichtigkeit des Themas Nachhaltigkeit</li> <li>• Fehlender erkennbarer Nutzen öffentlicher Aufträge</li> <li>• Knappe Ressourcen</li> <li>• Komplexe Ausschreibeverfahren</li> <li>• Preis</li> </ul>
<p><b>Chancen für den Staat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Arbeiten in Netzwerken</li> <li>• Lebenszykluskosten und Kreislaufwirtschaft</li> <li>• Nutzung von Labels und Zertifikaten</li> <li>• Reputation und Image der beschaffenden Institution</li> <li>• Unterstützung von oben</li> </ul>
<p><b>Hürden für den Staat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Abhängigkeit von persönlichen Haltungen der Mitarbeitenden</li> <li>• Angst vor Rekursen</li> <li>• Dauer der Umsetzung der neuen Gesetzgebung</li> <li>• Fehlende Bewertungsgrundlage von Nachhaltigkeit</li> <li>• Fehlende rechtliche Verpflichtung zu nachhaltigem Beschaffen</li> <li>• Fehlende Ressourcen</li> <li>• Fehlender Markt für Nachhaltigkeit</li> </ul>
<p><b>Neuerungen durch die Revisionen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Keine juristischen Änderungen</li> <li>• Neue rechtliche Möglichkeiten</li> <li>• Paradigmenwechsel mit Fokus auf nachhaltigere Beschaffung</li> </ul>
<p><b>Externe Einflüsse</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Covid-Pandemie</li> <li>• Umsetzung Gegenvorschlag Konzernverantwortungsinitiative</li> <li>• Lieferkettengesetz Deutschland</li> <li>• Steigerung Bewusstsein Nachhaltigkeit allgemein</li> <li>• Ukraine-Krieg</li> </ul>

*Tabelle 5: Übersicht Haupt- und Subkategorien Inhaltsanalyse Experteninterviews*

Die Auswertungen und Codierungen der nachfolgenden elf Interviews und des einen schriftlich zurückgesendeten Fragebogens erfolgten anhand dieser vereinheitlichten Haupt- und Subkategorien. Da in späteren Interviews Aussagen vorkamen, welche keiner der vorhandenen Subkategorie zugeordnet werden konnten, mussten zusätzliche Subkate-

gorien hinzugefügt werden. Nachdem alle Interviews transkribiert und codiert waren, wurden die Kategorien ein letztes Mal überprüft und verdichtet (vgl. Mayring, 2010, S. 606). Das heisst, Subkategorien, welche lediglich ein- bis dreimal vorkamen, wurden mit anderen Subkategorien vereint, um deren Anzahl zu reduzieren. Die daraus resultierten sechs Hauptkategorien mit jeweils drei bis sieben Subkategorien sind in Tabelle 5 dargestellt. Zum Schluss wurden sämtliche Transkripte ein weiteres Mal kontrolliert, um zu gewährleisten, dass alle wichtigen Aussagen erfasst und korrekt codiert waren.

Zur Ergebnisanalyse und -darstellung wurden die erfassten Codes mit sämtlichen Kommentaren und den codierten Textabschnitten aus den Transkripten aus MAXQDA in eine Excel-Tabelle exportiert. Für die Präsentation der Resultate in Kapitel 5 kam eine kategorienbasierte Analyse entlang der Hauptkategorien zur Anwendung (Kuckartz & Rädiker, 2022, S. 148–149). In den Excel-Tabellen wurde dazu erfasst, welche Sub-Kategorie wie oft und von wie vielen Personen angesprochen wurde und was die möglichen Erkenntnisse daraus sind. Grafische Darstellungen visualisieren die Resultate. Für die Beschreibung und spätere Beurteilung der Ergebnisse sind hinsichtlich der Subkategorien zwei Kennzahlen von besonderer Bedeutung:

- **Anteilmässige Grösse der Subkategorie** – zeigt, wie oft eine Subkategorie im Vergleich zu den anderen Subkategorien innerhalb einer Hauptkategorie genannt wurde.
- **Personenbezogener Anteil Nennungen der Subkategorie** – zeigt den Anteil der Interviewpartner, welche sich zu einer Subkategorie geäussert haben. Je höher dieser Prozentwert, desto mehr Experten haben sich dazu geäussert.

Bei der Bewertung der Chancen und Hürden in Kapitel 6 ist wichtig, dass beide Kennzahlen berücksichtigt werden, um eine Überbewertung einer Kategorie zu verhindern. Wenn sich beispielsweise drei Experten je zehnmal zur gleichen Subkategorie äussern, die verbliebenen zwölf Experten jedoch kein einziges Mal, hat diese Subkategorie zwar eine grosse anteilmässige Grösse, der Wert des personenbezogenen Anteils ist jedoch klein. Auf dieser Basis kann evaluiert werden, ob die Aussage generalisierbar oder eher eine subjektive Empfindung weniger Interviewpartner ist. Sind beide Werte hoch, kann daraus geschlossen werden, dass es sich um eine verallgemeinerbare Aussage handelt.

Zusätzlich wurde pro Haupt- und Subkategorie analysiert, aus welchen Fachbereichen (öffentliche Hand, SE oder Forschung) die Antworten kamen, um Übereinstimmungen

und Diskrepanzen erkennen zu können. Beide stellen wichtige Erkenntnisse für die Diskussion in Kapitel 6 dar. Herrscht beispielsweise bereichsübergreifend Einigkeit zu einem Problem, kann bereichsübergreifend nach Lösungen gesucht werden. Bei Diskrepanzen muss zuerst genauer analysiert werden, weshalb die Ansichten nicht geteilt werden. Dar- aus kann dann auf ein allgemeines Verständnis abgezielt werden, um in einem weiteren Schritt ebenfalls Lösungen zu suchen.

In einem letzten Schritt wurden die Interviews nach Unterschieden zwischen Staatsver- tragsbereich und Nicht-Staatsvertragsbereich durchsucht. Hierfür wurde auf Aussagen geachtet, welche sich konkret auf einen der beiden Bereiche bezogen und Schlussfolge- rungen darauf zuliessen, welcher Bereich Social Enterprises bessere Chancen bietet. Die Aussagen wurden in einer Tabelle zusammengefasst.

Aus den mit Excel berechneten Daten und deren Präsentation in Kapitel 5 lassen sich Schlussfolgerungen für die anschliessende Diskussion und Gegenüberstellung der Er- kenntnisse mit jenen aus der Literatur zur Beantwortung der Forschungsfragen ziehen.

#### **4.4.3. Umgang mit Störvariablen**

Im Conceptual Model in Kapitel 3.1 wurden Störvariablen erfasst und später kurz be- schrieben. Eine Kontrolle der Variablen war im angewandten Forschungsdesign jedoch nur beschränkt möglich (Döring & Bortz, 2016, S. 205). Deshalb wurde ihr potenzieller Einfluss mittels Kontrollfragen in den Experteninterviews abgeschätzt. So wurden die Befragten beispielsweise aufgefordert, die Einflüsse des Ukraine-Kriegs, der Covid-Pan- demie, der Umsetzung des Gegenvorschlags der KVI und des geplanten Lieferkettenge- setzes in Deutschland auf das Beschaffungswesen zu bewerten. Falls davon ausgegangen werden musste, dass die Störvariablen einen starken Einfluss auf den Mediator oder die abhängige Variable hatten, wurde dies in den Limitationen in Kapitel 6.4 festgehalten.

### **4.5. Gütekriterien**

Die Einhaltung der folgenden Gütekriterien sollte sicherstellen, dass die wissenschaftli- chen Qualitätsanforderungen an diese Forschungsarbeit erfüllt sind und die Ergebnisse für weitere Forschungszwecke benutzt werden können.

#### **4.5.1. Objektivität**

Die Objektivität ist durch die Unabhängigkeit der Ergebnisse vom Forscher oder der For- scherin bestimmt (Berekoven et al., 2009, S. 80; Döring & Bortz, 2016, S. 110). Von hoher Objektivität kann gesprochen werden, wenn unterschiedliche Forschende mit der

Durchführung der gleichen Messmethoden zu gleichen Ergebnissen gelangen. Die folgenden Kontrollen gewährleisteten in dieser Arbeit eine hohe Objektivität:

- Einsatz einheitlich strukturierter Interviewleitfäden
- Überprüfung der Interviewleitfäden durch eine Expertin vor der Interviewphase
- Selbstreflexion und transparente Beschreibung und Begründung der Limitationen

#### **4.5.2. Reliabilität**

Mit der Reliabilität von Ergebnissen wird deren Zuverlässigkeit angegeben (Döring & Bortz, 2016, S. 109). Genauer gesagt bedeutet eine hohe Reliabilität, dass durch mehrfaches Durchführen der gleichen Studie unter gleichen Bedingungen übereinstimmende Resultate erzielt werden. Bei qualitativen Forschungsdesigns besteht diesbezüglich eine gewisse Problematik, da mit nicht-quantifizierbaren Daten gearbeitet wird (Kuckartz & Rädiker, 2022, S. 239). Dies wirkt sich beispielsweise negativ auf die Codierung und Kategorisierung der Aussagen aus den Experteninterviews aus, da die Bildung und Bezeichnung der Kategorien mit grosser Wahrscheinlichkeit von Person zu Person unterschiedlich ausfallen. Um dennoch die Reliabilität der Ergebnisse gewährleisten zu können, wurden folgende Massnahmen ergriffen (Döring & Bortz, 2016, S. 109; Kuckartz & Rädiker, 2022, S. 237–238; Mayring, 2010, S. 603–604):

- Nutzung eines anerkannten Transkriptionstools (MAXQDA)
- Transparentes und einheitliches Kategorien-System bei der Inhaltsanalyse
- Wiederholte Überprüfung der gebildeten Kategorien und Zuordnung der Aussagen (Überprüfung der sogenannten Intra-Koderreliabilität)
- Vollständige Transkription durch den Autor der Forschungsarbeit selbst
- Genaue Dokumentation des methodischen Vorgehens
- Genauer Beschrieb der Ergebnisse
- Begründung von Interpretationen und Annahmen

#### **4.5.3. Interne und externe Validität**

Generell misst die Validität die Gültigkeit eines Messverfahrens (Berekoven et al., 2009, S. 82). Eine hohe Validität wird dann erreicht, wenn genau das gemessen wird, was gemessen werden soll. Die **interne Validität** misst die Vertrauenswürdigkeit der aus den erhobenen und ausgewerteten Daten abgeleiteten Ergebnisse und deren Interpretation (Döring & Bortz, 2016, S. 109; Kuckartz & Rädiker, 2022, S. 250–251). Garantiert werden konnte die interne Validität in dieser Arbeit durch die folgenden Massnahmen:



- Kontrolle oder zumindest Berücksichtigung der Störvariablen durch gezielte Kontrollfragen in den Experteninterviews
- Bestätigung der gewählten Messmethodik durch eine Expertin
- Überprüfung der Interviewleitfäden durch eine Expertin vor der Interviewphase
- Transparenter Aufbau der Arbeit, d.h. Offenlegung und Begründung von Entscheidungen und der Ergebnis-Interpretation

**Externe Validität** oder Übertragbarkeit ist gegeben, wenn die Ergebnisse einer Studie oder zumindest Teile davon in anderen Kontexten angewandt werden können (Döring & Bortz, 2016, S. 109). In der vorliegenden Arbeit wurde Folgendes unternommen, um die externe Validität abzusichern:

- Herleitung und genauer Beschrieb des Kontexts des Forschungsprojekts
- Transparenter Aufbau der Arbeit, d.h. Offenlegung und Begründung von Entscheidungen und der Ergebnis-Interpretation

## 5. Resultate

Im Folgenden sollen die gesammelten Daten und Ergebnisse aus den Experteninterviews zusammengefasst und präsentiert werden. Entsprechend den Prinzipien der kategorienbasierten Analyse entlang der Hauptkategorien, werden zuerst die Ergebnisse aus den Hauptkategorien näher beleuchtet, danach folgen die Erläuterungen zu den Subkategorien. Die externen Einflüsse werden gesondert in Kapitel 5.4 näher betrachtet. Die Interpretation der Erkenntnisse erfolgt in der anschließenden Diskussion in Kapitel 6.

### 5.1. Ergebnisse aus den Hauptkategorien

Sämtliche relevanten Aussagen wurden in sechs Hauptkategorien aufgeteilt, von denen die Kategorie *Externe Einflüsse* Aussagen umfasst, welche auf mögliche Störvariablen hindeuten. Abbildung 5 zeigt, welche Hauptkategorien am meisten zur Ansprache kamen. Die externen Einflüsse sind nicht in dieser Grafik berücksichtigt, da sie lediglich der Kontrolle dienen und keine Aussagen zum neuen Beschaffungsrecht oder SE enthalten.



Abbildung 5: Prozentuale Verteilung der Hauptkategorien aus den Interviews

Von den insgesamt 389 codierten und den Hauptkategorien zugeteilten Aussagen, welche die Folgen des revidierten öffentlichen Beschaffungsrechts betrafen, entfielen 35% auf die Kategorie *Hürden für den Staat* und 23% auf *Hürden für Social Enterprises*. Es wurde demzufolge doppelt so oft auf die Hürden wie auf die Chancen der Akteure Bezug genommen. 13% der Aussagen betrafen die allgemeinen Veränderungen infolge des neuen Beschaffungsrechts hinsichtlich eines ökologisch und sozial nachhaltigeren Beschaffungswesens.

Kategorie	Nennungen	Nennungen in %	Anzahl Personen pro Hauptkategorie	Anteil der Personen (aus 15) in %
Hürden für den Staat	134	34.45	14	93.33
Hürden für Social Enterprises	89	22.88	14	93.33
Chancen für den Staat	75	19.28	13	86.67
Neuerungen durch die Revisionen	52	13.37	13	86.67
Chancen für Social Enterprises	39	10.03	12	80.00
<b>Total</b>	<b>389</b>	<b>100.00</b>		

Tabelle 6: Übersicht Verteilung der Hauptkategorien aus den Interviews

Tabelle 6 zeigt pro Hauptkategorie die Anzahl und die prozentmässigen Anteile an Nennungen und gibt Aufschluss darüber, wie viele der insgesamt 15 interviewten Personen mindestens eine Aussage dazu gemacht haben. Zu allen Hauptkategorien haben jeweils zwischen 80% und 95% der Fachexperten geantwortet. Weiter wird in Tabelle 7 dargestellt, aus welchen Fachbereichen die Äusserungen zu den Hauptkategorien kamen.

Hauptkategorie	Anzahl Personen pro Kategorie			Total
	Staatliche Beschaffer (Total 11)	Social Enterprises (Total 3)	Forschung (Total 1)	
Hürden für den Staat	11	2	1	14
Hürden für Social Enterprises	10	3	1	14
Chancen für den Staat	11	1	1	13
Neuerungen durch die Revisionen	11	1	1	13
Chancen für Social Enterprises	8	3	1	12

Tabelle 7: Übersicht über die Fachbereiche in Bezug auf die Hauptkriterien

Daraus wird ersichtlich, dass zu Themen rund um das revidierte Beschaffungsrecht alle befragten staatlichen Vertreter Stellung bezogen haben. Beim Thema SE waren es jeweils weniger. Das umgekehrte Bild zeigt sich bei den Vertretern aus den Social Enterprises, von denen alle Aussagen zu den Chancen und Hürden für wirkungsorientierte Unternehmen machen konnten, nicht jedoch zu allen übrigen Kategorien. Tobias Welz, der Experte aus der Forschung, äusserte sich zu allen Hauptkategorien. Die detaillierte Aufschlüsselung über die Anzahl erwähnter Hauptkategorien pro Person kann im Anhang nachgeschlagen werden.

## 5.2. Ergebnisse aus den Subkategorien

### 5.2.1. Übersicht über die Ergebnisse

Für ein klareres Bild über die Ergebnisse aus der Datenerhebung werden an dieser Stelle die Subkategorien genauer angeschaut. Tabelle 8 und Tabelle 9 verschaffen einen Überblick über die berechneten Kennzahlen in Zusammenhang mit den Subkategorien.

	Subkategorie	Nennungen total	Anteil an der Hauptkategorie in %	Anzahl Personen pro Subkategorie	Anteil der Personen (aus 15) in %
Hürden für den Staat (134)	Fehlende Bewertungsgrundlage von Nachhaltigkeit	40	29.85	12	80.00
	Fehlende Ressourcen	37	27.61	14	93.33
	Abhängigkeit von persönlichen Haltungen der Mitarbeitenden	14	10.45	9	60.00
	Fehlender Markt für Nachhaltigkeit	13	9.70	7	46.67
	Dauer der Umsetzung der neuen Gesetzgebung	12	8.96	6	40.00
	Angst vor Rekursen	10	7.46	7	46.67
	Fehlende rechtliche Verpflichtung zu nachhaltigem Beschaffen	8	5.97	3	20.00
Hürden für Social Enterprises (89)	Knappe Ressourcen	24	26.97	8	53.33
	Preis	15	16.85	9	60.00
	Fehlende Bekanntheit	13	14.61	9	60.00
	Fehlende Rechenschaftslegung und Zertifizierungen	13	14.61	7	46.67
	Komplexe Ausschreibeverfahren	13	14.61	7	46.67
	Fehlender erkennbarer Nutzen öffentlicher Aufträge	6	6.74	4	26.67
	Fehlende Wichtigkeit des Themas Nachhaltigkeit	5	5.62	3	20.00
Chancen für den Staat (75)	Unterstützung von oben	23	30.67	10	66.67
	Lebenszykluskosten und Kreislaufwirtschaft	23	30.67	9	60.00
	Nutzung von Labels und Zertifikaten	20	26.67	8	53.33
	Arbeiten in Netzwerken	6	8.00	4	26.67
	Reputation und Image der beschaffenden Institution	3	4.00	3	20.00
Neuerungen durch die Revisionen (52)	Neue rechtliche Möglichkeiten	19	36.54	8	53.33
	Keine juristischen Änderungen	17	32.69	10	66.67
	Paradigmenwechsel mit Fokus auf nachhaltigere Beschaffung	16	30.77	9	60.00
Chancen für Social Enterprises (39)	Vorteilhafte Produkt- und Unternehmenseigenschaften	17	43.59	10	66.67
	Labels und Zertifizierungen	12	30.77	6	40.00
	Nachhaltigere Ausschreibungen	10	25.64	6	40.00
Total		389			

Tabelle 8: Übersicht Verteilung der Subkategorien aus den Interviews

Beide Tabellen sind absteigend nach den Vorkommen der Hauptkategorien geordnet. Pro Hauptkategorie steht jeweils die meistgenannte Subkategorie zuoberst. Bei gleichen Werten ist die Anzahl Personen, welche Äusserungen zu diesen Subkategorien gemacht ha-

ben, massgeblich. Wie in Kapitel 4.4.2 erläutert, wird für die Beurteilung der Resultate insbesondere auf die Anteilsmässige Grösse der einzelnen Subkategorien und die personenbezogenen Anteile der Nennungen der Subkategorien Bezug genommen. Beide Werte sind in Tabelle 8 aufgeführt.

	Subkategorie	Anzahl Personen pro Subkategorie			Total
		Staatliche Beschaffer (Total 11)	Social Enterprises (Total 3)	Forschung (Total 1)	
Hürden für den Staat	Fehlende Bewertungsgrundlage von Nachhaltigkeit	10	1	1	12
	Fehlende Ressourcen	11	2	1	14
	Abhängigkeit von persönlichen Haltungen der Mitarbeitenden	7	1	1	9
	Fehlender Markt für Nachhaltigkeit	6	0	1	7
	Dauer der Umsetzung der neuen Gesetzgebung	5	1	0	6
	Angst vor Rekursen	6	0	1	7
	Fehlende rechtliche Verpflichtung zu nachhaltigem Beschaffen	2	1	0	3
Hürden für Social Enterprises	Knappes Ressourcen	4	3	1	8
	Preis	6	2	1	9
	Fehlende Bekanntheit	6	2	1	9
	Fehlende Rechenschaftslegung und Zertifizierungen	5	1	1	7
	Komplexe Ausschreibungsverfahren	4	2	1	7
	Fehlender erkennbarer Nutzen öffentlicher Aufträge	0	3	1	4
	Fehlende Wichtigkeit des Themas Nachhaltigkeit	1	2	0	3
Chancen für den Staat	Unterstützung von oben	9	1	0	10
	Lebenszykluskosten und Kreislaufwirtschaft	8	0	1	9
	Nutzung von Labels und Zertifikaten	8	0	0	8
	Arbeiten in Netzwerken	4	0	0	4
	Reputation und Image der beschaffenden Institution	2	0	1	3
Neuerungen durch die Revisionen	Neue rechtliche Möglichkeiten	7	1	0	8
	Keine juristischen Änderungen	8	1	1	10
	Paradigmenwechsel mit Fokus auf nachhaltigere Beschaffung	8	1	0	9
Chancen für Social Enterprises	Vorteilhafte Produkt- und Unternehmenseigenschaften	7	2	1	10
	Labels und Zertifizierungen	3	2	1	6
	Nachhaltigere Ausschreibungen	4	2	0	6

Tabelle 9: Übersicht über die Branchen in Bezug auf die Subkriterien

In Tabelle 9 werden die einzelnen Aussagen nach Fachbereichen aufgeschlüsselt. Wie schon in Tabelle 7 zur Aufschlüsselung der Hauptkategorien wird auch hier deutlich, dass sich die befragten Personen stärker zu Themen aus ihren Bereichen geäussert haben.

## 5.2.2. Erläuterung der Ergebnisse

In den folgenden Abschnitten werden die Resultate aus den einzelnen Subkategorien grafisch dargestellt und beschrieben. Dabei wird auch Bezug auf Beispiele aus den Interviews genommen, welche im Anhang zusammengefasst sind. Die gesamten Interview-Transkripte sind im Anhang zu finden. Zudem wird zu einzelnen Beispielen auf Daten aus den Tabellen 6 bis 9 zurückgegriffen.

### Hürden für den Staat

Wie in Abbildung 5 zu erkennen ist, betreffen über ein Drittel aller codierter und kategorisierter Aussagen aus den Interviews die Hürden für den Staat bezüglich ein ökologisch oder sozial nachhaltigeres Beschaffen. 14 von 15 Interviewpartnern nahmen mindestens einmal im Gespräch Bezug darauf, darunter zwei Vertreter aus SE. Innerhalb dieser Hauptkategorie stechen zwei Subkategorien hervor: *Fehlende Bewertungsgrundlage von Nachhaltigkeit* und *Fehlende Ressourcen* machten zusammen über 50% der themenrelevanten Äusserungen aus. Dies ist in Abbildung 6 veranschaulicht. Die übrigen Aussagen kamen zu 10% oder weniger oft vor. Zieht man die personenbezogenen Anteile hinzu, ist zu erkennen, dass die beiden meistgenannten Subkategorien von einer klaren Mehrheit der interviewten Experten angesprochen wurden. Bei den fehlenden Ressourcen waren es gar über 90%. Bei den übrigen Subkategorien lagen die Anteilswerte zwischen 40% und 60% mit Ausnahme der Subkategorie *Fehlende rechtliche Verpflichtung zu nachhaltigem Beschaffen*, welche nur von 20% der Befragten erwähnt wurde.

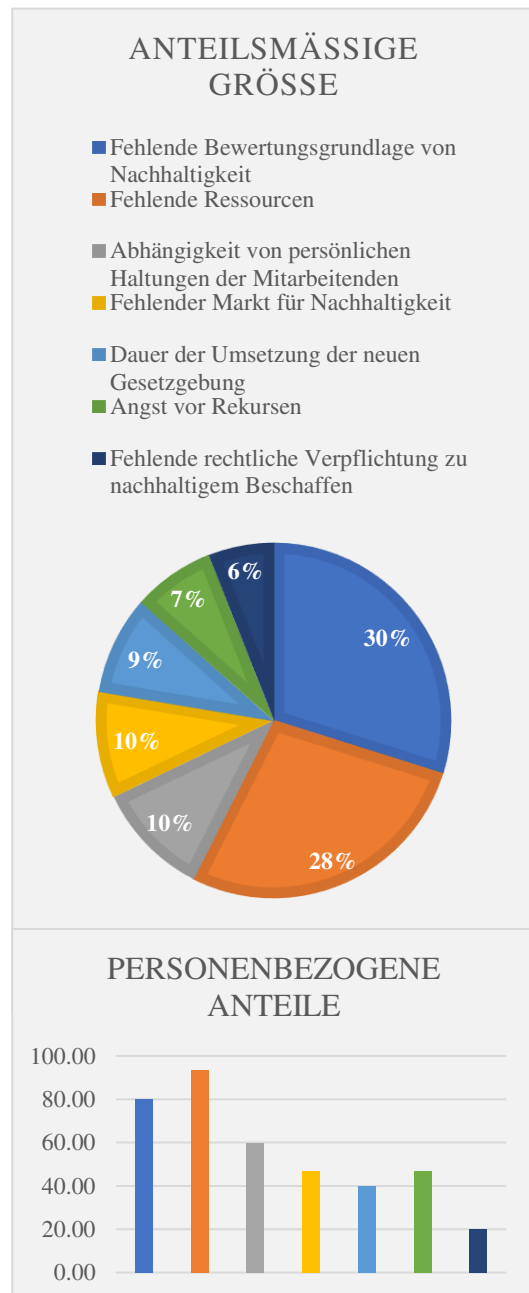


Abbildung 6: Kennzahlen der Subkategorien unter der Hauptkategorie Hürden für den Staat

Was die Interviewpartner im Zusammenhang mit den fehlenden Bewertungsgrundlagen wiederholt betonten, waren die oftmals noch nicht vorhandenen oder erprobten Messmodelle im Bereich Nachhaltigkeit; 20 Aussagen bezogen sich darauf, wovon der Grossteil von den Mitarbeitenden im öffentlichen Beschaffungswesen kam. Von den Sozialunternehmen hat sich nur jemand dazu geäußert (siehe Tabelle 9). Rund die Hälfte der Interviewten sahen sich mit der Frage konfrontiert, wie sie in den Ausschreibungen – beispielsweise unter den Zuschlagskriterien – Angaben oder Belege zu bestimmten sozialen und ökologischen Kriterien einfordern können, damit diese später messbar und vergleichbar sind. An dieser Stelle wurde das Thema Labels und Zertifikate eingebracht. Diese würden die Bewertungen der Angebote vereinfachen, allerdings seien sie in vielen Branchen und Produkt- und Dienstleistungskategorien noch nicht üblich oder vorhanden. Auf dieses Problem wurde achtmal hingewiesen. Im Endeffekt ging es dann vielfach um die Rechenschaftslegung der öffentlichen Institutionen über ihre getätigten Zuschläge.

Alle Repräsentanten aus dem Beschaffungswesen machten auf das Problem der fehlenden Ressourcen aufmerksam, wobei mit Abstand an vorderster Stelle die knappen finanziellen Ressourcen standen. Eine Mehrheit der Befragten ging davon aus, dass nachhaltiges Beschaffen teurer ist, wofür zuerst die finanziellen Mittel angeschafft werden müssten. Des Weiteren verwiesen die Experten auf knappes Personal im Beschaffungswesen, die fehlenden Erfahrungen und den Zeitfaktor. Letzterer wurde auch von zwei Vertretern aus dem Bereich SE erkannt.

Unter die Subkategorie *Abhängigkeit von persönlichen Haltungen der Mitarbeitenden* fielen grösstenteils das fehlende soziale oder ökologische Bewusstsein der öffentlichen Beschaffer und die ungenügende Sensibilisierung für das Thema. Sieben von elf öffentlichen Beschaffenden wiesen darauf hin. Über die Hälfte der Äusserungen zum fehlenden Markt für Nachhaltigkeit betraf das Problem, dass zu wenige nachhaltige Anbietende auf dem Markt agierten. Das bedeutet, dass staatliche Beschaffer zwar nach Leistungen mit hohen ökologischen oder sozialen Standards suchen, der Markt dies aber nicht hergibt.

### **Hürden für Social Enterprises**

89-mal wurden Hürden angesprochen, mit denen sich Social Enterprises mutmasslich im Zusammenhang mit öffentlichen Beschaffungen konfrontiert sehen (siehe Tabelle 6). Diese Hürden teilen sich in sieben Subkategorien auf, wobei die knappen Ressourcen auf Seite der Unternehmen am meisten genannt wurden, gefolgt vom Preis, der fehlenden Bekanntheit von Social Enterprises, der fehlenden Rechenschaftslegung und Zertifi-

zierungen sowie den komplexen Ausschreibeverfahren. Diese fünf Subkategorien weisen einen personenbezogenen Anteil an den Nennungen zwischen 45% und 60% auf. Die Subkategorien *Fehlender erkennbarer Nutzen von öffentlichen Aufträgen* und *Fehlende Wichtigkeit des Themas Nachhaltigkeit* wurden sowohl anteilmässig an der gesamten

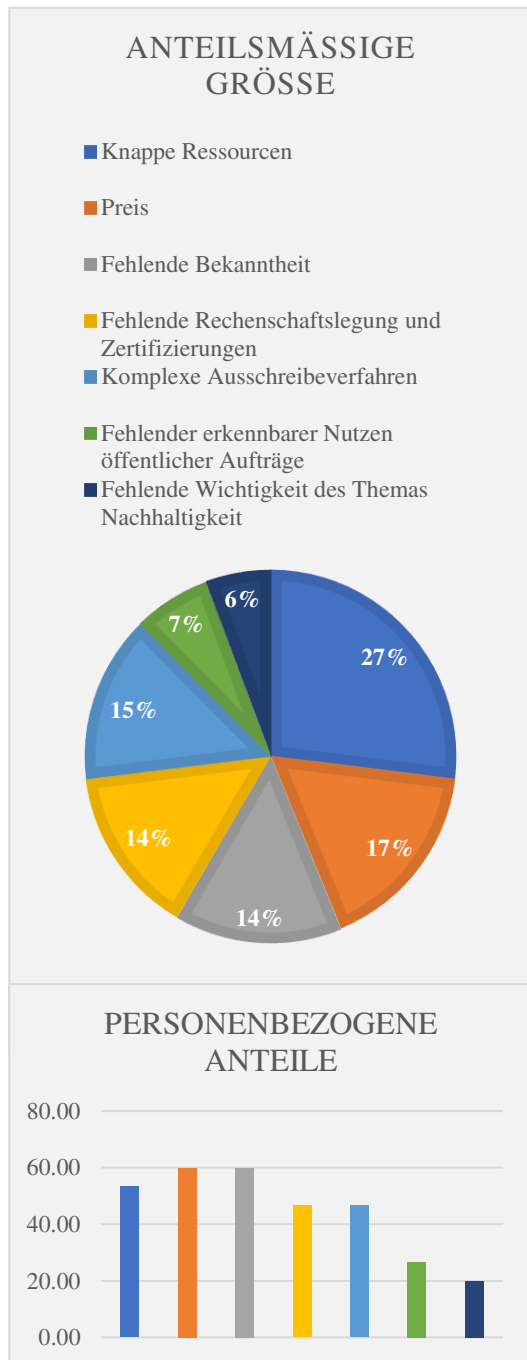


Abbildung 7: Kennzahlen der Subkategorien unter der Hauptkategorie «Hürden für Social Enterprises»

Hauptkategorie als auch personenbezogen weniger oft genannt. Alle Kennzahlen sind in Tabelle 8 und Abbildung 7 festgehalten. Ein Blick auf Tabelle 9 verdeutlicht, dass die öffentlichen Beschaffer in diesem Zusammenhang weniger oft Stellung bezogen haben. Dennoch konnten wichtige Erkenntnisse aus allen drei Blickwinkeln (öffentliche Hand, SE und Forschung) gewonnen werden.

Das Problem der knappen Ressourcen seitens der Sozialunternehmen wurde in allen Fachbereichen erkannt und betraf einerseits die fehlenden Kapazitäten, um einen staatlichen Auftrag ausführen zu können. Darunter fiel hauptsächlich das Argument des fehlenden nötigen Personals (also die Unternehmensgrösse). Fünfmal in diesem Zusammenhang wurden der grosse Aufwand für eine Teilnahme an einer Ausschreibung sowie der zeitliche Druck, innerhalb einer engen Frist liefern zu können, als Hindernis genannt.

Eine Mehrheit der Befragten, welche sich zur Subkategorie *Preis* äusserten, sah den tendenziell höheren Preis der Produkte und Dienstleistungen von Social Enterprises als Hürde, darunter sowohl die Befragten mit Hintergrund öffentliche Hand wie auch SE. Drei staatliche Vertreter brachten die Eigenschaften der benötigten Leistungen ins Spiel und bemerkten, dass es auf den Standardisierungsgrad

der benötigten Leistungen ins Spiel und bemerkten, dass es auf den Standardisierungsgrad



ankomme. Bei standardisierten Produkten werde der Preis normalerweise stärker gewichtet als bei Investitionsgütern.

Bei der fehlenden Rechenschaftslegung und Zertifizierung wurde mit acht Nennungen vor allem die fehlende Belegbarkeit von sozialen oder ökologischen Anforderungen durch die Unternehmen genannt. Dieser Einwand kam nur von den öffentlichen Beschaffern und aus der Forschung. Fünfmal kamen die Befragten auf die von Seiten der Unternehmen fehlenden Zertifikate oder Labels zu sprechen, was auch von den Sozialunternehmern teilweise bestätigt wurde.

Die komplexen Ausschreibeverfahren können aus Sicht der Experten ebenfalls eine Hürde darstellen, welche Sozialunternehmen im Moment noch nicht bereit sind zu nehmen. Mehrheitlich wurde dies auf die zu geringe Unternehmensgrösse bezogen, dreimal wurde allerdings auch Kritik an den uneinheitlichen und nicht standardisierten Ausschreibeverfahren geübt.

Bei der fehlenden Bekanntheit bemerkten zwei Akteure aus dem Bereich SE, dass bekanntere Unternehmen wohl auch bessere Chancen für einen Zuschlag hätten. Zwei Vertreter aus dem öffentlichen Beschaffungswesen bestätigten diese Ansicht. Weiter ist aufgefallen, dass fünf öffentliche Beschaffer nicht mit dem Begriff SE vertraut waren.

Alle drei Befragten aus dem Bereich SE merkten an, dass sich öffentliche Aufträge für Social Enterprises unter Umständen nicht lohnen. Ob die Unternehmen solche Aufträge durchführen, hänge auch von der Unternehmensstrategie und der Rentabilität eines Auftrags ab.

### **Chancen für den Staat**

Die am dritthäufigsten genannte Hauptkategorie dreht sich um die Chancen für den Staat im neuen Beschaffungsrecht. 13 von 15 Interviewten äusserten sich zu mindestens einer der fünf Subkategorien (siehe Tabelle 6), wobei jedoch gemäss Tabelle 9 fast ausschliesslich Antworten aus dem öffentlichen Sektor kamen. Wie in Abbildung 8 veranschaulicht, kamen die *Unterstützung von oben* und die *Lebenszykluskosten und Kreislaufwirtschaft* zu je rund 30% aller Nennungen vor. An dritter Stelle und ebenfalls zu mehr als einem Viertel wurde die *Nutzung von Labels und Zertifikaten* als Chance erachtet. Bei allen dreien bewegen sich die personenbezogenen Anteile zwischen 50% und 65%. Die mit Abstand kleinsten Werte bei beiden Kennzahlen weisen die Subkategorien *Arbeiten in Netzwerken* und *Reputation und Image der beschaffenden Institution* auf.

Bei der Subkategorie *Unterstützung von oben* erzählten die befragten Experten stärker von Erfahrungen, welche sie im Bereich des nachhaltigen Beschaffungswesens bereits gemacht hatten, und weniger von Ideen oder Konzepten, die noch zur Diskussion stehen. Unabhängig vom Hintergrund und Tätigkeitsbereich der öffentlichen beschaffenden Organisation, in der die interviewte Person arbeitet, wurde in zehn Äusserungen darauf aufmerksam gemacht, dass nachhaltiges Beschaffen von der Organisationsleitung gewollt und vorangetrieben werden müsse. Dies könne beispielsweise durch an die Mitarbeitenden gerichtete Sensibilisierungskampagnen oder Weiterbildungs- und Austauschforen erreicht werden. Plattformen wie die WÖB oder Koordinationsstellen wie der Fachbereich für internationale Arbeitsfragen des Staatssekretariats für Wirtschaft (Staatssekretariat für Wirtschaft, 2022) oder die Fachstelle ökologische öffentliche Beschaffung des Bundesamts für Umwelt (BAFU, 2022a) stellten laut den Vertretern aus den öffentlichen Organisationen die gefragte Unterstützung zur Verfügung.

Weniger übereinstimmend waren die Antworten, welche in der Subkategorie *Lebenszykluskosten und Kreislaufwirtschaft* zusammengefasst wurden. Die Interviewpartner stellten eher Mutmassungen an, ob diese beiden Konzepte zu nachhaltigeren Beschaffungen führen könnten oder nicht. Zudem bestanden bei der Definition von Lebenszykluskosten unterschiedliche Ansätze. Das Konzept nach der Definition in Kapitel 2.5.3 wurde jedoch von Tobias Welz (pers. Gespräch, 31.03.2022) hervorgehoben und als mögliche Chance für einen weiteren Schritt in Richtung nachhaltiges öffentliches Beschaffen gesehen. Die Hälfte der Befragten aus dem öffentlichen Sektor, welche sich zu dieser Subkategorie ge-

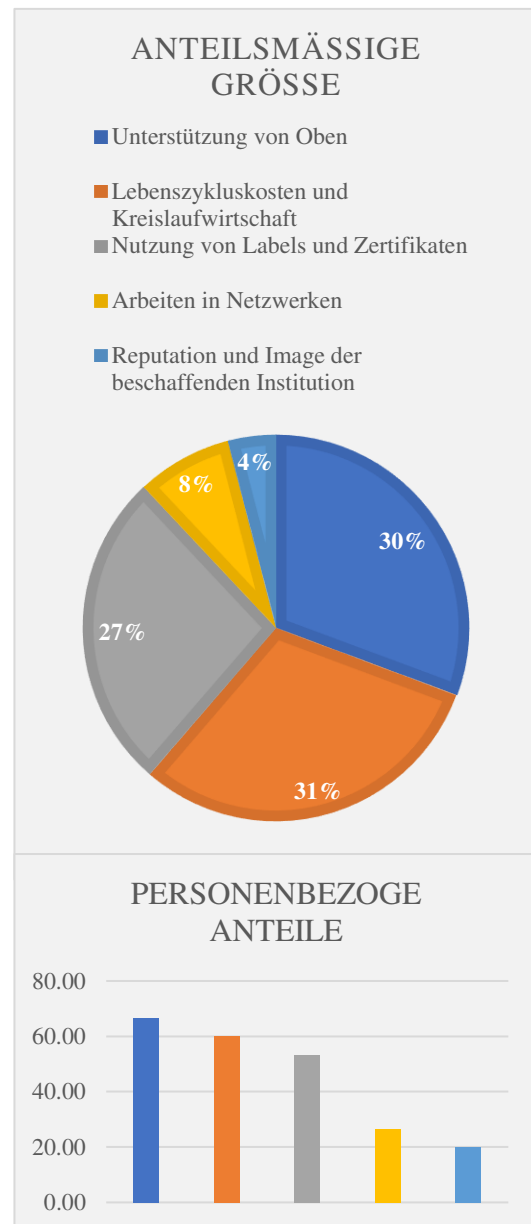


Abbildung 8: Kennzahlen der Subkategorien unter der Hauptkategorie Chancen für den Staat

äussert hatten, bezogen sich eher auf TCO, welche weniger weit gehen als die Lebenszykluskosten. Unter Kreislaufwirtschaft fielen Begriffe wie Recycling und «Teilen statt Kaufen», welche vereinzelt von den Befragten ins Spiel gebracht wurden.

Aus den Interviews ging hervor, dass die beschaffenden Stellen bereits heute gerne auf Zertifikate oder Labels zurückgriffen, um Nachhaltigkeit zu messen. In sieben Fällen wurde darauf hingewiesen, dass die Nutzung von bekannten Zertifikaten und Labels die Ausschreibungen vereinfache.

Die Subkategorie *Arbeiten in Netzwerken* muss von der Subkategorie *Unterstützung von oben* gesondert betrachtet werden. Es ging dabei um Erfahrungen, die öffentliche Beschaffungsmitarbeitende in der Zusammenarbeit und im Austausch mit anderen Stellen auf *gleicher* Stufe gemacht haben. Beispiele bezogen sich auf den Wissensaustausch zwischen Gemeinden oder zwischen bundesnahen Organisationen sowie den möglichen Aufbau einer grösseren Marktmacht, wenn die Gemeinden zusammenarbeiten.

Drei Interviewpartner merkten an, dass sich ein sozialeres und ökologischeres Beschaffungsverhalten positiv auf die Gesellschaft auswirkten und der Staat dadurch Reputationsgewinne erzielen oder zumindest Reputationsverluste vermeiden könne.

### **Neuerungen durch die Revisionen**

Die Hauptkategorie *Neuerungen durch die Revisionen* ist in drei Subkategorien aufgeteilt, von denen alle etwa einen Drittel der relevanten Aussagen zu diesem Thema aus den Interviews ausmachen (siehe Abbildung 9). Auf die personenmässigen Anteile bezogen, teilten die meisten Experten die Ansicht, dass das neue Beschaffungsrecht bezüglich nachhaltigen Beschaffungen keine grossen juristischen Änderungen mit sich gebracht hatte. Demgegenüber steht die Subkategorie *Neue rechtliche Möglichkeiten*, welche zwei Nennungen mehr erhielt, allerdings von weniger Personen. Das letzte Drittel der Aussagen drehte sich um den Paradigmenwechsel, der mit dem revidierten Gesetz angestrebt wurde. 60% der Befragten äusserten sich dazu, davon hauptsächlich die Mitarbeitenden aus dem öffentlichen Beschaffungswesen (siehe Tabelle 9).

Öffentliche Beschaffer, Sozialunternehmer und die Forschung sind sich einig, dass hinsichtlich Nachhaltigkeit rechtlich nicht viel geändert hat. Neun von zehn Befragten, welche sich zu dieser Kategorie geäussert hatten, merkten an, dass man auch vor den Revisionen viele Möglichkeiten für eine nachhaltige Beschaffung gehabt habe. Allerdings, und diese Ansicht ist in der Subkategorie *Neue rechtliche Möglichkeiten* enthalten, verein-

fache und legitimierte das neue Recht sozial und ökologisch nachhaltigere Beschaffungen. Geht es um das Soziale, wurde insbesondere auf die Möglichkeit verwiesen, Betriebe,

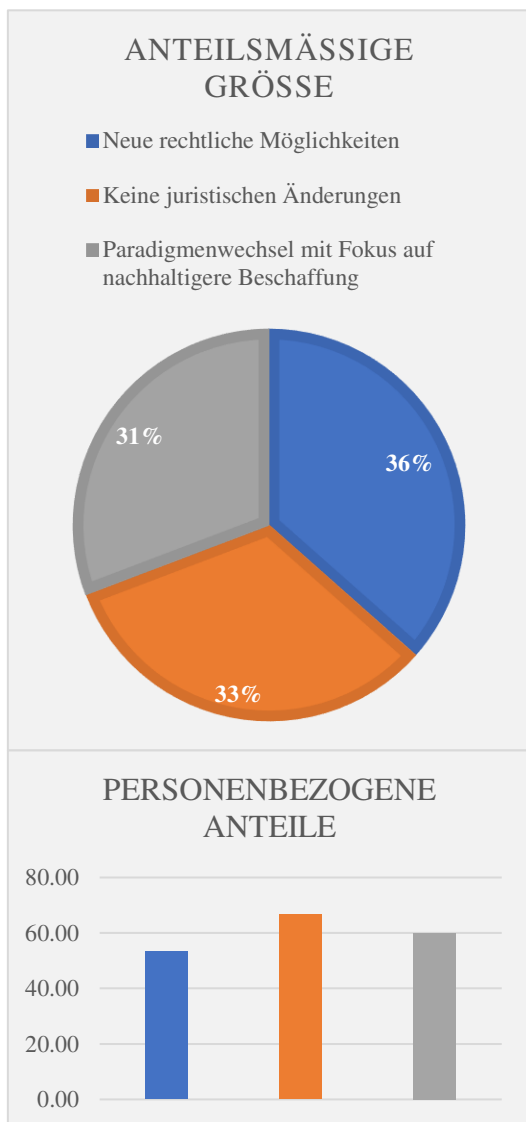


Abbildung 9: Kennzahlen der Subkategorien unter der Hauptkategorie Neuerungen durch die Revisionen

welche Lehrlinge ausbilden oder integrative Arbeitsplätze anbieten, besser bewerten zu können. Beispiele zu ökologischer Nachhaltigkeit gingen in Richtung Kreislaufwirtschaft, Lebenszykluskosten oder Umweltschutz. Der Grossteil dieser Aussagen ist jedoch bereits in der Hauptkategorie *Chancen für den Staat* enthalten. Wirkliche juristische Änderungen wurden ebenfalls genannt, auch wenn dabei nur ein indirekter Bezug zum Thema Nachhaltigkeit hergestellt werden konnte. Darunter fielen beispielsweise die neuen Möglichkeiten des Dialogs.

Nur eine Minderheit erachtete die neue Gesetzgebung als eine Pflicht zu nachhaltigerem Beschaffen. Die Mehrheit sprach von einem Wunsch oder einem Paradigmenwechsel. Neun Vertreter der öffentlichen Hand und von Social Enterprises wählten diesen oder einen ähnlichen Begriff, um die grundlegenden Änderungen im Beschaffungsrecht zu beschreiben.

### Chancen für Social Enterprises

Die letzte Hauptkategorie umfasst die Aussagen zu den potenziellen Chancen, welche das revidierte öffentliche Beschaffungsrecht den Social Enterprises bietet. 80% der Befragten äusserten sich 39-mal zu drei verschiedenen Subthemen dazu. Diese sind in Abbildung 10 visualisiert. Am meisten genannt wurden die Chancen durch die vorteilhaften Produkt- und Unternehmenseigenschaften der Social Enterprises (43%), gefolgt von der Nutzung von Labels und Zertifikaten (31%) und der Tatsache, dass die öffentlichen Ausschreibungen nachhaltiger werden (26%). Zwischen 40% und 65% der Befragten machten mindestens eine Aussage zu einer der drei Subkategorien.

Die vorteilhaften Produkt- und Unternehmenseigenschaften erachteten zehn von 15 Interviewten als Chance für Social Enterprises. Tobias Welz (pers. Gespräch, 31.03.2022) nahm Bezug auf das Konzept der Lebenszykluskosten, von dem Sozialunternehmen unter Umständen stärker profitieren könnten als profitorientierte Unternehmen. In die gleiche Richtung ging die Aussage von C. Brugger, Juristin beim SECO (pers. Gespräch, 18.05.2022), die betonte, dass Unternehmen, welche ihre Lieferketten kennen und transparent offenlegen, in Zukunft Vorteile haben könnten bei öffentlichen Vergaben. Im Hinblick auf ein nachhaltigeres öffentliches Beschaffungswesen wurden gemäss Tabelle 9 von sieben öffentlichen Beschaffenden Wettbewerbsvorteile für nachhaltige Firmen erkannt, worunter auch Social Enterprises fallen.

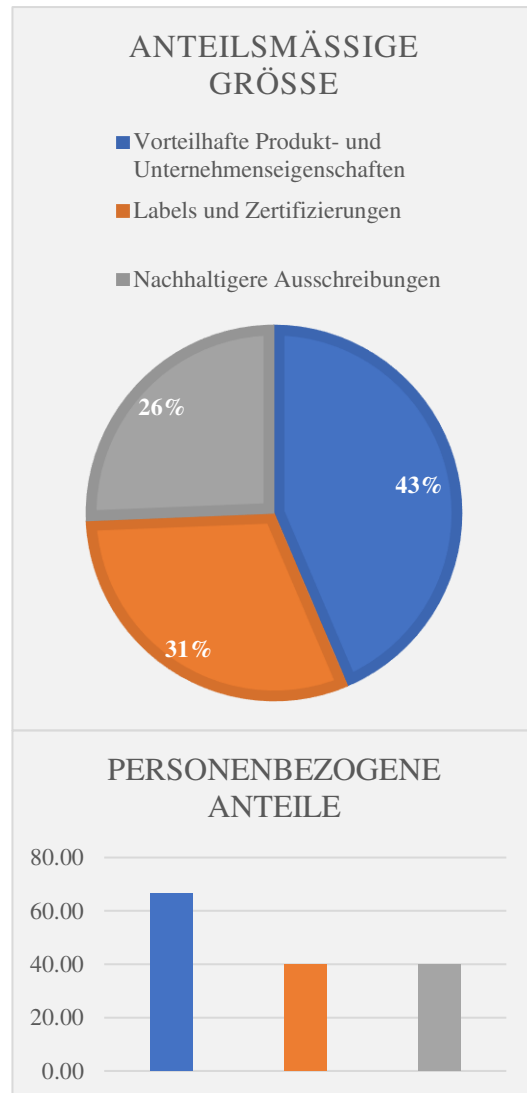


Abbildung 10: Kennzahlen der Subkategorien unter der Hauptkategorie Chancen für Social Enterprises

Hinsichtlich der Labels und Zertifikate, von denen Social Enterprises profitieren könnten, waren die Antworten weniger eindeutig. Es haben sich 40% der Befragten dazu geäußert, darunter auch Vertreter aus dem Bereich SE und der Forschung. Erstere deuteten an, dass zertifizierte Unternehmen einen Vorteil haben könnten. Tobias Welz (pers. Gespräch, 31.03.2022) gab aber zu bedenken, dass, obwohl ein Vorteil bestehen könnte, dieser eher gering sei. Die Aussagen der drei Gesprächspartner aus dem öffentlichen Sektor, welche Labels und Zertifikate in diesem Zusammenhang erwähnten, waren eher allgemein gehalten und bezogen sich nicht auf Vorteile explizit für Sozialunternehmen. Sie wurden zwar codiert und kategorisiert, allerdings sollten sie nicht zu stark gewichtet werden.

Sechs Personen waren der Ansicht, dass Social Enterprises aufgrund der stärker gewichteten Nachhaltigkeit in öffentlichen Ausschreibungen profitieren könnten. Zwei davon kamen aus dem Bereich SE, die anderen vier aus öffentlichen Institutionen.

### 5.3. Unterschiede Staatsvertragsbereich und ausserhalb

In den Interviews wurde zu gewissen Fragen auf eine Differenzierung zwischen Staatsvertragsbereich und Nicht-Staatsvertragsbereich abgezielt. Tatsächlich offenbarten sich in den Antworten der Gesprächspartner Unterschiede zwischen den beiden Bereichen in Bezug auf mögliche Chancen für Social Enterprises. Acht von 15 Befragten haben auf einen oder mehrere Unterschiede hingewiesen, darunter zwei Sozialunternehmer.

Am meisten genannt wurde der Aufwand für eine Teilnahme an einer Ausschreibung, welcher im Staatsvertragsbereich viel höher sei als ausserhalb. Vier befragte Personen haben dies angesprochen, allerdings ohne dies in einen direkten Zusammenhang mit potenziellen Chancen oder Hürden für Social Enterprises zu setzen. Weiter argumentierten drei öffentliche Beschaffer, dass sich auf WTO-Ebene wohl eher grössere und etablierte Unternehmen um Aufträge bewerben würden. Mit drei Vertretern der öffentlichen Hand kam in Bezug auf die Unterschiede zwischen den beiden Bereichen das Thema Dialog auf. Zwei Interviewpartner sahen Chancen für Social Enterprises, wenn der Staat im Rahmen seiner Beschaffungen mit den Anbietenden in einen Dialog tritt. Zweimal wurde diesbezüglich jedoch angemerkt, dass dieser Dialog im Staatsvertragsbereich wahrscheinlich zu komplex und zu aufwändig sei, als dass er heute schon verbreitet zur Anwendung käme. Das Potenzial wurde zudem stärker ausserhalb des WTO-Bereichs erkannt, wobei ein Beschaffer auch konkrete Beispiele nannte, wie das Verfahren aussehen könnte. Zwei Vertreter aus dem Bereich SE bestätigten, dass ihre Unternehmen öffentliche Aufträge sowohl innerhalb wie auch ausserhalb des Staatsvertragsbereichs übernehmen. Einmal wurde dabei hinzugefügt, dass Aufträge auf Staatsvertragebene in den vergangenen Jahren zugenommen hätten. Dabei ist festzuhalten, dass beide Unternehmen über 100 Mitarbeitende beschäftigen und weit über 30 Jahre alt sind (GEWA, 2022; renovero.de, 2022). Tabelle 10 fasst die drei wichtigsten Erkenntnisse nochmals kurz zusammen. Die vollständige Übersicht über die Aussagen aus den Interviews befindet sich im Anhang.

Erkenntnisse Unterschiede Staatsvertragsbereich und ausserhalb	Anzahl
Aufwand für Unternehmen bei Teilnahmen an Ausschreibungen im Staatsvertragsbereich viel grösser als ausserhalb	4 Personen
Eher grössere Unternehmen nehmen auf Staatsvertragebene teil	3 Personen
Dialog könnte Social Enterprises helfen, an Aufträge ausserhalb des Staatsvertragsbereichs zu gelangen	2 Personen

Tabelle 10: Wichtigste Unterschiede zwischen Staatsvertragsbereich und Nicht-Staatsvertragsbereich

## 5.4. Kommentar zu den externen Einflüssen

Ebenfalls während den Interviews und der anschliessenden Kategorisierung und Codierung erhoben wurden – wo dies möglich war – die in Kapitel 3.1 erfassten und beschriebenen externen Einflüsse auf das Verhalten von Beschaffungsstellen und Social Enterprises. Die Ergebnisse sind in Tabelle 11 aufgelistet.

	Subkategorie	Nennungen total	Anteil an der Hauptkategorie in %	Anzahl Personen pro Subkategorie	Anteil der Personen (aus 15) in %
Externe Einflüsse	Ukraine-Krieg	16	34.04	8	53.33
	Covid-Pandemie	14	29.79	6	40.00
	Umsetzung Gegenvorschlag Konzernverantwortungsinitiative	9	19.15	8	53.33
	Lieferkettengesetz Deutschland	4	8.51	4	26.67
	Steigerung Bewusstsein Nachhaltigkeit allgemein	4	8.51	4	26.67
Total		47			

Tabelle 11: Übersicht Verteilung der Aussagen zu externen Einflüssen aus den Interviews

Insgesamt konnten 47 Äusserungen identifiziert werden, welche auf einen externen Einfluss hindeuten. Am meisten genannt wurden dabei mit 16 Nennungen der Krieg in der Ukraine und mit 14 Nennungen die Covid-Pandemie. Die Umsetzung des Gegenvorschlags der KVI per 1. Januar 2022 kam neunmal zur Ansprache, das Lieferkettengesetz

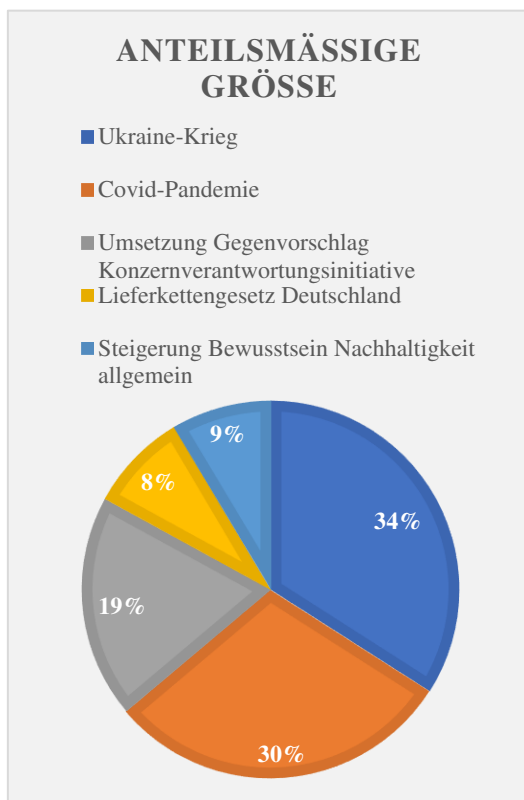


Abbildung 11: Kennzahlen der externen Einflüsse

in Deutschland und das allgemein wachsende Bewusstsein für Nachhaltigkeit wurden viermal erwähnt. Die Anteilswerte sind in Abbildung 11 dargestellt. Wie in Tabelle 12 ersichtlich wird, nahmen sowohl die interviewten Mitarbeitenden der öffentlichen Hand wie auch die Sozialunternehmer Bezug auf diese Einflüsse. Aus der Forschung wurde lediglich die allgemeine Steigerung des Nachhaltigkeitsbewusstseins erwähnt.

Beim Krieg in der Ukraine sowie bei der Covid-Pandemie spielen die Lieferketten eine zentrale Rolle. Sieben öffentliche Beschaffer spüren oder erhoffen sich zumindest ein Überdenken der Lieferketten aufgrund der beiden

Ereignisse. Achtmal wurde erwähnt, dass die steigenden Preise einen Effekt auf die öffentliche Beschaffung haben könnten. Ein Interviewpartner machte dagegen darauf aufmerksam, dass durch globale Krisen der Umweltschutz aus dem Fokus gerate, was sich ebenfalls auf das Beschaffungsverhalten der staatlichen Institutionen auswirken könnte.

	Subkategorie	Anzahl Vertreter pro Subkategorie			Total
		Staatliche Beschaffer (Total 11)	Social Enterprises (Total 3)	Forschung (Total 1)	
Externe Einflüsse	<b>Daten Hauptkategorie</b>	<b>8</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>12</b>
	Ukraine-Krieg	7	1	0	8
	Covid-Pandemie	4	2	0	6
	Umsetzung Gegenvorschlag Konzernverantwortungsinitiative	6	2	0	8
	Lieferkettengesetz Deutschland	3	1	0	4
	Steigerung Bewusstsein Nachhaltigkeit allgemein	2	1	1	4

Tabelle 12: Übersicht über die Fachbereiche in Bezug auf die externen Einflüsse

Der Einfluss des im Januar 2022 in Kraft getretenen Gegenvorschlags der KVI auf ein nachhaltigeres Beschaffungswesen wird als eher gering eingeschätzt. Die beiden Sozialunternehmer sowie die meisten öffentlichen Beschaffer, die sich dazu geäußert haben, sahen keinen Einfluss. Zwei Befragte aus dem öffentlichen Sektor erhoffen sich dagegen, dass das Lieferkettengesetz in Deutschland positive Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit in der öffentlichen Beschaffung haben wird. Ansonsten scheint dieses Gesetz jedoch nicht präsent zu sein, da es in den Interviews entweder nicht erwähnt wurde oder die Befragten angaben, noch nicht davon gehört zu haben.

Vier Interviewte aus allen Fachbereichen gaben an, dass sich das allgemeine Umweltbewusstsein in der Bevölkerung verändere und sich dies auch auf die nachhaltigere öffentliche Beschaffung oder die Lieferketten auswirken könne. Weitere genannte mögliche externe Einflüsse auf ein nachhaltigeres Beschaffungswesen oder das Verhalten von Social Enterprises sind in Tabelle 13 zusammengetragen.

Ereignis	Anhang
Frachter-Unglück im Suezkanal	XXX
Personelle Wechsel auf Managementebene	XXX
Energiewende, Ausstieg aus der Atomenergie	XXX
Erhöhung der Rohstoffpreise	XXX
Überschwemmungen in Deutschland 2021	XXX
Bereits vor den Revisionen existierende Nachhaltigkeitsstrategien	XXX
Einfluss von Medien (Skandale)	XXX
Wirtschaftliche Lage der beschaffenden Institution	XXX

Tabelle 13: Weitere genannte externe Einflüsse auf den Mediator oder die abhängige Variable



## 6. Diskussion

Die in den Resultaten zusammengefassten und grafisch dargestellten Ergebnisse aus der Datenerhebung werden in diesem Kapitel kritisch bewertet und interpretiert. Daraus erfolgt die Beurteilung darüber, ob die einzelnen Forschungsfragen beantwortet werden können. Limitationen in den Ergebnissen dieser Forschungsarbeit werden in Kapitel 6.4 behandelt und anhand der Gütekriterien begründet. Die zuvor erläuterten externen Einflüsse, welche das Kausalverhältnis aus dem Conceptual Model stören könnten, sind ebenfalls in den Limitationen enthalten.

### 6.1. Interpretation der Ergebnisse

Im Zusammenhang mit den Revisionen des öffentlichen Beschaffungswesens wurden in den Experteninterviews doppelt so oft Hürden wie Chancen für den Staat und Social Enterprises genannt. Die Aussagen in der Hauptkategorie *Neuerungen durch die Revisionen* müssen separat betrachtet werden, da die Experten darin keinen expliziten Bezug auf Chancen oder Herausforderungen hergestellt haben. Sie leisten jedoch Unterstützung bei der Beurteilung der Aussagen aus den anderen Kategorien.

In Kapitel 3.2 wurde die Annahme getroffen, dass die Chancen und Hürden seitens des Staats einen Einfluss auf die Chancen und Hürden seitens SE haben können. Es ergibt daher Sinn, an dieser Stelle zuerst die Ergebnisse aus den Hauptkategorien *Hürden für den Staat* und *Chancen für den Staat* zu evaluieren. Die Schlussfolgerungen daraus können anschliessend bei der Interpretation der Ergebnisse aus den SE-Kategorien und der Beantwortung der Forschungsfragen mitberücksichtigt werden.

#### 6.1.1. Chancen und Hürden für staatliche Beschaffer

Im Hinblick auf ökologische und soziale Nachhaltigkeit im Beschaffungswesen hat sich mit den Revisionen aus juristischer Sicht grundsätzlich nicht viel geändert. Wer nachhaltig beschaffen wollte, konnte dies auch schon früher tun. Dies ist eine der zentralen Erkenntnisse aus der Datenerhebung (Hauptkategorie *Neuerungen durch die Revisionen*). Zwei Drittel der Befragten – darunter acht der elf Vertreter des öffentlichen Beschaffungswesens – gaben dies an und bestätigten damit die Einschätzungen der Juristen aus der Literatur. Es stellt sich daher die Frage, inwiefern die öffentlichen Beschaffungen in Zukunft wirklich grüner und sozialer werden. Denn im Umkehrschluss könnte man argumentieren, dass das neue Beschaffungsrecht auch keine Pflicht zu nachhaltigem Beschaffen begründet. Dies wurde in den Interviews achtmal angedeutet und würde erklären,

weshalb 60% der Befragten die Abhängigkeit nachhaltigen Beschaffens von persönlichen Haltungen als Hürde sehen. Es muss folglich davon ausgegangen werden, dass Beschaffer, welche sich im Bereich Nachhaltigkeit nicht auskennen oder der Thematik gegenüber ablehnend eingestellt sind, auch in Zukunft nicht nachhaltiger arbeiten werden, da sie nicht dazu verpflichtet sind. Dies ist in Abbildung 12 durch eine negative Verbindung visualisiert. Je nach Position und Hierarchiestufe, auf der sich diese Mitarbeitenden befinden, kann dies weitreichende Folgen haben und andere Hürden verschärfen. Die vermutlich wichtigste genannte Hürde beim Staat stellen die knappen Ressourcen dar. 93% der Interviewpartner nannten knappe finanzielle und personelle Ressourcen, ungenügendes Knowhow, Mangel an Erfahrungen oder Zeitdruck als grosse Herausforderung für ein nachhaltigeres Beschaffungswesen. Befinden sich nun auf den strategisch wichtigen Positionen, von denen aus zusätzliche Mittel wie Personal oder Budget zur Verfügung gestellt werden könnten, Mitarbeitende, welche das Thema Nachhaltigkeit vernachlässigen, kann dies die Problematik der knappen Ressourcen verstärken. In Abbildung 12 ist dies durch eine negative Verbindung zwischen den beiden Variablen *Abhängigkeit von persönlichen Haltungen der Mitarbeitenden* und *Ressourcen* dargestellt.

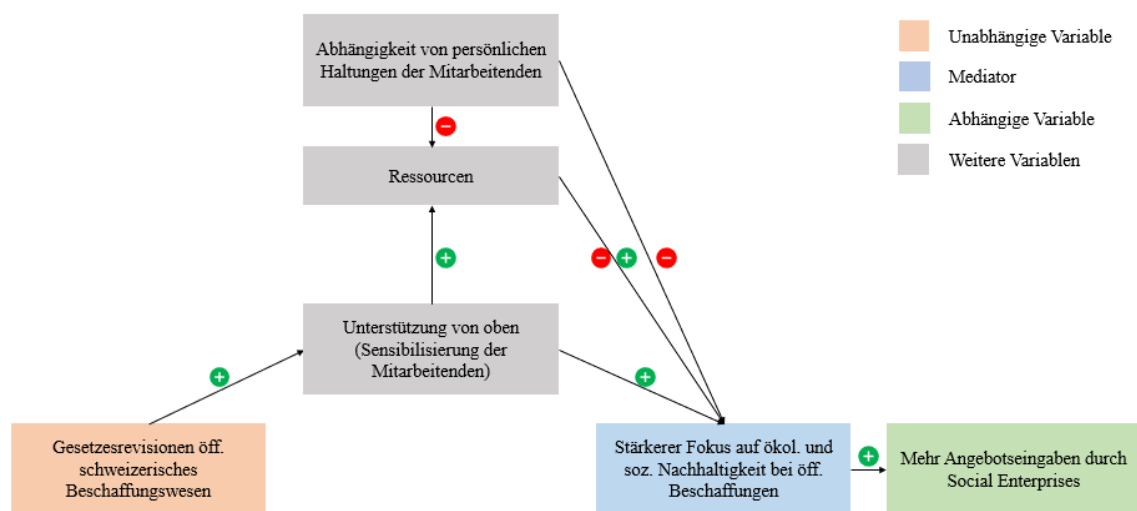


Abbildung 12: Auswirkungen der Unterstützung von oben auf das Beschaffungsverhalten

Es ist in der Folge nachvollziehbar, dass die meistgenannte Chance für den Staat die Unterstützung der beschaffenden Stellen durch die Geschäftsleitungen und übergeordneten Behörden ist. Gemäss den befragten Personen kann der angestrebte Paradigmenwechsel einfacher und schneller in Praxis umgesetzt werden, wenn der Wandel auf den höheren Hierarchiestufen angeregt und vorangetrieben wird. Auch hier decken sich die Aussagen aus den Interviews mit den Erkenntnissen aus der Literatur in Kapitel 2. Auf der einen Seite in der Pflicht stehen die Bundes- und Kantonsregierungen, welche den ihnen unter-

stellten Behörden mittels Wissensplattformen, Konferenzen und Leitfäden das nötige Knowhow zur Verfügung stellen und einen Wissenstransfer gewährleisten. Auf Bundesebene wurden deshalb Stellen und Abteilungen geschaffen, welche sich dieser Aufgabe annehmen (C. Brugger, pers. Gespräch, 18.05.2022), sowie nationale Leitfäden für nachhaltiges Beschaffen erstellt. Auf kantonaler und kommunaler Ebene bestehen ebenfalls entsprechende Abteilungen oder Kompetenzstellen, welche garantieren sollen, dass bei den operativen Beschaffungsstellen das nötige Knowhow im Zusammenhang mit sozialer und ökologischer Nachhaltigkeit vorhanden ist (U. Wigger, pers. Gespräch, 18.05.2022; S. Sandmeier, pers. Gespräch, 19.05.2022). Auf der anderen Seite ist die organisationsinterne Kommunikation von grosser Bedeutung. Vertreter sowohl aus der öffentlichen Verwaltung wie auch aus den bundesnahen Betrieben betonten die Wichtigkeit eines Managements, welches den Wandel vorlebt und forciert. Die Ziele sind die Sensibilisierung der Mitarbeitenden im strategischen und operativen Beschaffungswesen für Nachhaltigkeitsaspekte und die Förderung der Bereitschaft, diese Aspekte umzusetzen. Zudem kann dadurch das Problem der knappen finanziellen und personellen Ressourcen entschärft werden, indem das Management diese Ressourcen akquiriert und weiterentwickelt (siehe Abbildung 12). Gemäss Kilian Baeriswyl, stellvertretender Leiter Methoden, Prozesse, Systeme bei einem grossen Dienstleistungsunternehmen in der Schweiz, (pers. Gespräch, 26.04.2022) hat die Geschäftsleitung des Unternehmens einen Fond eingerichtet, welcher die finanziellen Mittel für eine nachhaltigere Beschaffung bereitstellt. Mehrkosten, welche durch ökologischere oder sozialere Beschaffungen entstehen, können durch diesen Fond gedeckt werden. Somit werden die Budgets der einzelnen Abteilungen nicht zusätzlich belastet und es wird ein Anreiz geschaffen, den Preis weniger stark zu gewichten. Ob nachhaltiges Beschaffen für den Staat teurer ist als herkömmliches Beschaffen, ist im Übrigen eine andere Diskussion, welche in einem späteren Abschnitt in diesem Kapitel behandelt wird. Das *Arbeiten in Netzwerken* kann zu einem gewissen Grad mit der *Unterstützung von oben* zusammenhängen. Wie gesagt, stellen Bund und Kantone Plattformen für den Wissenstransfer zur Verfügung. Gleichzeitig können diese Plattformen durch die Adressaten auch für den gegenseitigen Austausch von Erfahrungen genutzt werden.

Die am meisten genannte Hürde für den Staat betrifft die fehlenden Bewertungsgrundlagen für Nachhaltigkeit. Die Beschaffer müssen bei den Ausschreibungen transparent vorgehen und darauf achten, dass keine Leistungsanforderungen gestellt werden, welche den Wettbewerb verzerren könnten. Sämtliche Kriterien, welche eine Leistung erfüllen muss,

müssen daher messbar und vergleichbar sein. Hier besteht aus Sicht der öffentlichen Beschaffer die grosse Herausforderung: Während sich die eingereichten Angebote auf Basis des Preises sehr einfach miteinander vergleichen lassen, fehlen für ökologische oder soziale Anforderungen, welche in Form von technischen Spezifikationen oder Zuschlagskriterien gestellt werden, oftmals erprobte Messinstrumente oder Bewertungsgrundlagen. Laut Tobias Welz (pers. Gespräch, 31.03.2022) besteht eine der grössten Schwierigkeiten darin, den ökologischen oder sozialen Mehrwert, den eine Leistung bringt, transparent und gesetzeskonform abzubilden. Auch C. Brugger (pers. Gespräch, 18.05.2022) bezieht sich auf diese Schwierigkeit und hebt insbesondere das Problem intransparenter Lieferketten und fehlender Beweismittel hervor. Solange keine solche Bewertungsgrundlagen vorhanden sind und Anbietende ihre Lieferketten nicht offenlegen können, wird es schwierig, verstärkt nachhaltige Leistungseigenschaften zu verlangen und zu berücksichtigen. Dies hat einen negativen Einfluss auf das nachhaltige Beschaffungsverhalten der öffentlichen Hand (siehe Abbildung 13).

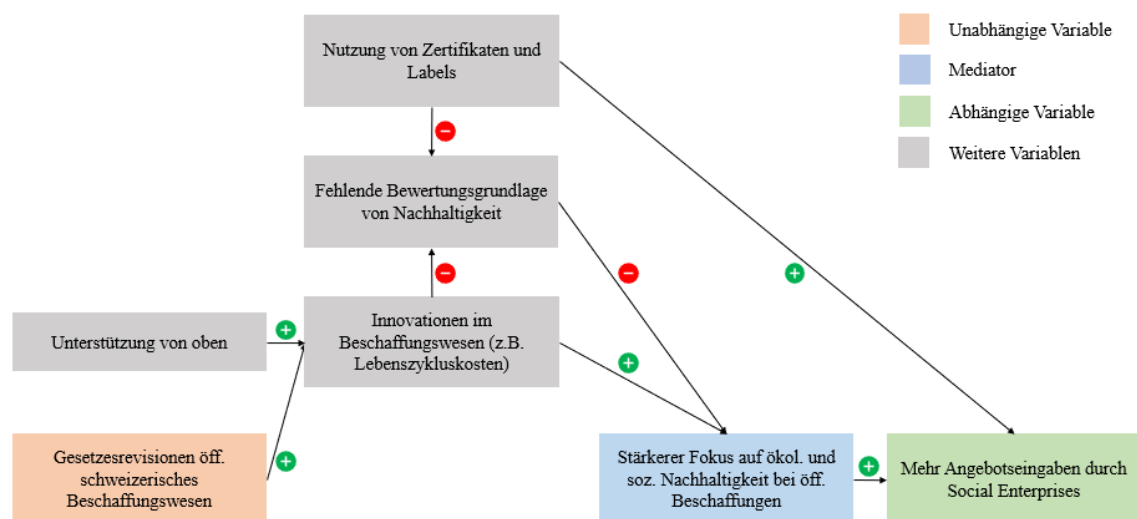


Abbildung 13: Auswirkungen von Innovationen im Beschaffungswesen auf das Beschaffungsverhalten

Dieser Problematik könnten die vermehrte Berücksichtigung von Labels und Zertifikaten sowie Innovationen im Bereich SPP entgegenwirken. In Abbildung 13 stehen sie deshalb in negativen Verbindungen zur fehlenden Bewertungsgrundlage. Gerade Labels und Zertifikate können den Beschaffungsprozess vereinfachen, waren sich vier Vertreter aus dem öffentlichen Beschaffungswesen einig. Entsprechend verlangen sie diese bereits heute vermehrt, um bei Ausschreibungen die eingereichten Angebote auf soziale und ökologische Aspekte prüfen zu können. Am gängigsten sind dabei die ISO-Standards. Allerdings treten auch hier Probleme auf. Zum einen fehlen in vielen Produktkategorien passende Labels, welche sich die öffentlichen Beschaffer zu Nutzen machen könnten. Auf ein

anderes Problem wies C. Brugger (pers. Gespräch, 18.05.2022) hin: die Vergleichbarkeit von Labels untereinander. Beispielsweise würden unterschiedliche Labels Lieferketten nach unterschiedlichen Kriterien beurteilen. Öffentliche Beschaffer dürfen in ihren Ausschreibungen bestimmte Labels oder Zertifikate verlangen. Stellen diese jedoch Ausschlusskriterien dar, weil sie in den technischen Spezifikationen aufgeführt sind, muss die beschaffende Stelle gemäss Artikel 30 Absatz 3 BöB «gleichwertige» Labels oder Zertifikate akzeptieren. Hier erschwert die fehlende Vergleichbarkeit die Arbeit der Anbietenden und Beschaffenden.

Ein weiteres Konzept, welches sowohl in der Literatur wie auch von Herrn Welz (pers. Gespräch, 31.03.2022) als möglicher Lösungsansatz für die Problematik der fehlenden Bewertungsgrundlagen vorgeschlagen wird, ist die Berücksichtigung von Lebenszykluskosten (siehe Abbildung 13). Die Hälfte der öffentlichen Beschaffer, welche sich dazu geäußert haben, hat auch bereits Erfahrungen mit Lebenszykluskosten gemacht oder sich zumindest schon damit befasst. Das Konzept ist ein wichtiger Teil der Innovationen im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens, welche durch das revidierte Beschaffungsrecht und die Bundesbehörden gefördert werden sollen. Allerdings scheinen die Unsicherheiten und Schwierigkeiten mit den Lebenszykluskosten im Moment noch zu überwiegen. Abgesehen davon, dass noch kein einheitliches Verständnis des Begriffs besteht, fehlen laut den befragten Personen erprobte und transparente Berechnungsmodelle, welche in den Ausschreibungen angewandt werden könnten. Insbesondere bei sozialen Kriterien besteht hierbei noch grosse Unklarheit, wie diese in Zukunft gemessen und in Lebenszykluskosten umgerechnet werden sollen. Hinzu kommt, dass die Berechnung der externen Kosten in vielen Punkten auf Annahmen basiert, welche zuerst getroffen und anschliessend klar und transparent kommuniziert werden müssen (vgl. Kapitel 2.6). Auch auf Seite der Anbietenden scheint man nicht für das Konzept bereit zu sein. Zwei öffentliche Beschaffer stellten in der Vergangenheit fest, dass die Lieferanten die benötigten Angaben momentan nur teilweise machen können (K. Baeriswyl, pers. Gespräch, 26.04.2022; A. Baumgartner, pers. Gespräch, 13.05.2022). Die Berücksichtigung von Lebenszykluskosten bei öffentlichen Ausschreibungen kann in Zukunft auch bei finanziellen Fragen eine Antwort liefern. Während die Vertreter aus der Praxis überzeugt sind, dass nachhaltiges Beschaffen teurer ist als herkömmliches Beschaffen, relativiert Tobias Welz (pers. Gespräch, 31.03.2022). Er weist darauf hin, dass, wenn externe Kosten und Nutzen im Preis abgebildet werden, sich die unterschiedlichen Angebote einfacher ver-

gleichen lassen und nachhaltigere Angebote nicht mehr markant teurer sind. Kilian Baeriswyl (pers. Gespräch, 26.04.2022) unterstützt diese Ansicht. Bei einer reinen Betrachtung des Einkaufspreises werde das nachhaltige Produkt immer teurer sein. Nimmt man jedoch die Gesamtkostenberechnung (TCO) oder berücksichtigt sogar die Lebenszykluskosten, könnte das nachhaltige Produkt attraktiver werden. Folglich würde dieses Angebot eher den Zuschlag erhalten, was sich positiv auf die Nachhaltigkeitsbilanz der beschaffenden Institution auswirkte.

Das Thema Kreislaufwirtschaft gehört – wie bereits in Kapitel 2.5.2 erwähnt – ebenfalls zu den Innovationen von SPP, fand in den Interviews aber weniger stark Beachtung. Drei Vertreter aus dem öffentlichen Beschaffungswesen äusserten entsprechende Ideen, darunter jene der Förderung von Sharing-Konzepten und Leasing-Verträgen. Demzufolge solle der Staat anlässlich künftiger Beschaffungen prüfen, ob er das Produkt zwingend besitzen muss oder allenfalls beispielsweise durch entsprechende Verträge mieten oder leasen oder mit anderen Gemeinden teilen kann (S. Sautier, pers. Gespräch, 27.04.2022; F. Meier, pers. Gespräch, 07.04.2022). Nicht nur entspräche dies einem der Prinzipien der Kreislaufwirtschaft, sondern würde auch Chancen hinsichtlich Kostenreduktion bieten. Einen anderen Ansatz im Sinne der Kreislaufwirtschaft verfolgte der Kanton Zürich anlässlich der Ausschreibung für neues Inventar (S. Sandmeier, pers. Gespräch, 19.05.2022). Anstatt das alte Mobiliar komplett durch neues zu ersetzen, suchte man einen Anbieter, der aus den einzelnen Bestandteilen der alten Möbel neue anfertigte.

Abschliessend zu den Innovationen im Beschaffungswesen soll noch kurz auf das Dialogverfahren eingegangen werden, welches in einigen Interviews jeweils kurz angetönt wurde. Das neue Beschaffungsrecht sieht mit Artikel 24 BöB ausdrücklich die Möglichkeit vor, anlässlich von Ausschreibungen im Staatsvertragsbereich mit den potenziellen Anbietern in einen Dialog zu treten. Ergänzend zu den Vorteilen aus der Literatur, welche bereits in Kapitel 2.5.4 aufgezählt wurden, betonte Kilian Baeriswyl (pers. Gespräch, 26.04.2022; pers. Kommunikation, 07.06.2022), dass vom Dialog nicht nur die staatliche Seite profitieren könnte, sondern auch die Unternehmen, indem sie vom Beschaffer aktiv unterstützt werden. Dies hätten die Erfahrungen aus Ausschreibungen ausserhalb des Staatsvertragsbereichs gezeigt. Er verwies dabei auf die Privatwirtschaft, wo das Verfahren gerne eingesetzt werde.

Allgemein bei den Innovationen im Bereich SPP und GPP wichtig ist die fachliche und juristische Unterstützung der beschaffenden Stellen durch aussenstehende Akteure. Hier

kommt wieder die Chance der *Unterstützung von oben* ins Spiel. Die Leitfäden, Plattformen und Fachabteilungen, welche der Bund und die Kantone den Behörden und öffentlichen Unternehmen zur Verfügung stellen, fördern den Wissenstransfer auch hinsichtlich innovativer Beschaffungsmodelle (siehe Abbildung 13). Dies vereinfacht beispielsweise die praktische Umsetzung des Lebenszykluskonzepts oder der unterschiedlichen Ideen im Rahmen der Kreislaufwirtschaft im öffentlichen Beschaffungswesen.

Ein weiteres Problem, welches auf Beschaffenseite erkannt wurde, ist der fehlende Markt für nachhaltige Leistungen. Es gibt beispielsweise Produkte, deren Herstellung so aufwändig ist, dass es weltweit nur wenige Anbieter gibt (S. Sandmeier, pers. Gespräch, 19.05.2022). Stellen die Beschaffungsstellen in den technischen Spezifikationen zu strenge ökologische oder soziale Anforderungen, wird keiner dieser Anbieter ein Angebot einreichen können. Strenge Anforderungen können folglich nur in den Zuschlagskriterien festgehalten werden. In anderen Branchen oder Produktkategorien gibt es vielleicht einen oder zwei nachhaltige Anbieter unter vielen herkömmlichen Anbietern. Hier wird eine Ausschreibung unzulässig, wenn durch strenge Kriterien nur gerade der nachhaltigste Anbieter berücksichtigt werden kann und damit die gesetzliche Mindestanzahl an potenziellen Angeboten nicht erreicht wird (T. Welz, pers. Gespräch, 31.03.2022; F. Meier, pers. Gespräch, 07.04.2022). Anlässlich einer Ausschreibung im Staatsvertragsbereich müssen die öffentlichen Beschaffer im Vorfeld anhand einer Marktanalyse überprüfen, ob die Anforderungen, welche sie an die benötigte Leistung stellen, von mindestens drei Angeboten erfüllt werden könnten (S. Zweili, pers. Gespräch, 19.04.2022). Andernfalls wären die gestellten Kriterien markteinschränkend und daher unzulässig. Dies macht es schwieriger und aufwändiger, spezifische ökologische oder soziale Kriterien zu stellen. Indem international anerkannte Labels oder Zertifikate verlangt werden, können zumindest gewisse Mindeststandards in Bezug auf Nachhaltigkeit gewährleistet werden (S. Zweili, pers. Gespräch, 19.04.2022).

### **6.1.2. Chancen und Hürden für Social Enterprises**

Grundsätzlich wurden die Revisionen des öffentlichen Beschaffungsrechts der Schweiz von den befragten Akteuren als Chance für Social Enterprises interpretiert. Den Hauptgrund sahen die Gesprächspartner in den vorteilhaften Produkt- und Unternehmenseigenschaften wirkungsorientierter Firmen. Allerdings wurden auch einige Hürden identifiziert, welche eine Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen erschweren könnten. Eine Übersicht dazu gibt Abbildung 14.

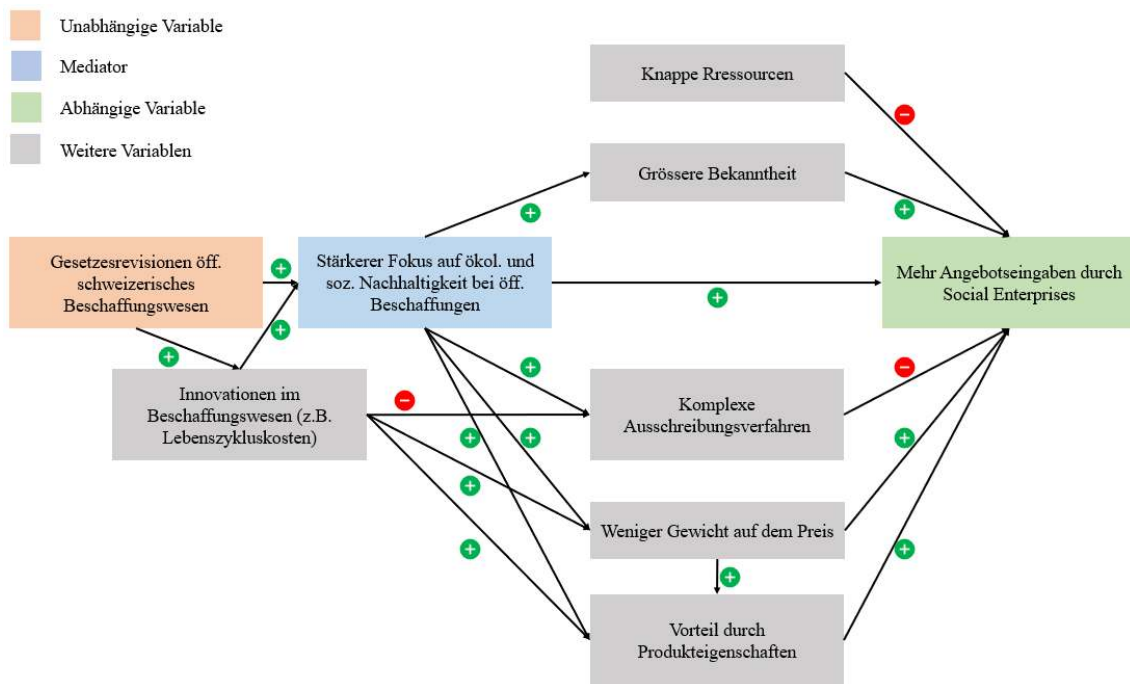


Abbildung 14: Chancen und Hürden für Social Enterprises durch das revidierte Beschaffungsrecht

Die wichtigste Chance für Social Enterprises leitet sich aus den Entwicklungen bei den staatlichen Akteuren ab. Im vorangehenden Unterkapitel wurde auf die Wichtigkeit der Kommunikation und Unterstützung von oben aufmerksam gemacht. Dies stellt nicht nur eine Chance für ein nachhaltigeres öffentliches Beschaffungswesen dar, sondern auch für wirkungsorientierte Unternehmen in Bezug auf die Akquisition von öffentlichen Aufträgen. Wie im Conceptual Model in Kapitel 3.1 und in den Abbildungen 12 bis 14 dargestellt, hängt die Anzahl Angebotseingaben durch Social Enterprises vom Beschaffungsverhalten der öffentlichen Institutionen ab. Weil zurzeit seitens des Staats eine Sensibilisierung für eine ökologisch und sozial nachhaltigere Beschaffung stattfindet, kann angenommen werden, dass in Zukunft in den Ausschreibungen Nachhaltigkeitskriterien stärker gewichtet werden. Dadurch gewinnen umweltfreundliche und soziale Angebote an Attraktivität, wodurch sich die Chancen derer Anbieter im Rennen um den Zuschlag erhöhen. Ein Teil der Chancen für den Staat steht folglich in einem direkten Zusammenhang mit der grössten Chance, welche für die Social Enterprises identifiziert wurde: die vorteilhaften Produkt- und Unternehmenseigenschaften.

60% der Befragten gehen davon aus, dass für Social Enterprises der Preis ihrer Produkte eine Hürde darstellt. Wie im vorangehenden Kapitel beschrieben, sind die öffentlichen Beschaffer grösstenteils der Ansicht, dass nachhaltige Leistungen preislich teurer sind als weniger nachhaltige Alternativen. Bei reinen Preisbetrachtungen im Rahmen von öffentlichen Auftragsvergaben befinden sich wirkungsorientierte Unternehmen somit poten-



ziell im Nachteil. Dass dies nicht immer zutrifft, bestätigten die Vertreter aus dem Bereich SE. Sowohl die GEWA wie auch die Gartenbaugenossenschaft Zürich (GGZ) erbringen regelmässig Leistungen für den Staat (C. Gauch, pers. Gespräch, 08.04.2022; M. Ammann, pers. Gespräch, 05.05.2022). Gemäss Christoph Gauch, Leiter Beziehungsmanagement bei der GEWA, erhalte seine Firma öffentliche Aufträge heute öfters über ordentliche Ausschreibungen. Zudem nehme die GEWA in letzter Zeit immer mehr an öffentlichen Ausschreibungen teil. Herr Gauch äusserte sich nicht direkt dazu, ob der Preis für die GEWA bei der Akquise von öffentlichen Aufträgen eine Hürde darstellt. Konkreter wurde in dieser Hinsicht Michael Ammann, Geschäftsführer der GGZ. Der Preis sei schon oft der Grund gewesen, weshalb die GGZ einen Zuschlag nicht erhalten habe (M. Ammann, pers. Gespräch, 05.05.2022). Dennoch scheint es für etablierte Social Enterprises nicht per se unmöglich, an Staatsaufträge innerhalb wie ausserhalb des Staatsvertragsbereiches zu gelangen. Vielmehr kommt es auch auf die Art der Leistungen an. Drei öffentliche Beschaffer machten auf den Standardisierungsgrad der benötigten Leistungen aufmerksam. Je standardisierter die Leistung desto stärker falle der Preis ins Gewicht. Social Enterprises, welche nicht-standardisierte Güter oder Nischenprodukte herstellen, sind daher unter Umständen weniger stark vom Fokus auf den Preis betroffen als Hersteller von standardisierten Leistungen. Was wirkungsorientierten Unternehmen in Zukunft vielleicht eine Chance bieten könnte, ist die Etablierung des Konzepts der Lebenszykluskosten im öffentlichen Beschaffungswesen, was bereits in Kapitel 6.1.1 als Chance für den Staat identifiziert wurde. Tobias Welz (pers. Gespräch, 31.03.2022) ist der Ansicht, dass der gesellschaftliche Mehrwert, den Sozialunternehmen durch ihre Leistungen anstreben, durch die Berücksichtigung der Lebenszykluskosten besser abgebildet und daher vergleichbar gemacht werden kann. Indem den externen Kosten und Nutzen ein Preiswert zugewiesen wird, ist die Leistung des Social Entrepreneurs unter Umständen finanziell plötzlich attraktiver als die Leistung des profitorientierten Konkurrenten. Abbildung 14 stellt diese Theorie grafisch dar.

Dass sich die öffentlichen Beschaffungsstellen bewusst sind, dass nachhaltige Leistungen preislich teurer sind, kann sich ebenfalls als Chance für Social Enterprises herausstellen. Denn auf Basis dieses Bewusstseins suchen die staatlichen Akteure nach neuen Beschaffungsmodellen und -konzepten. Der zuvor beschriebene Ansatz des Dienstleistungsunternehmens mit dem Nachhaltigkeitsfond für Beschaffungen oder die Lebenszykluskosten sind nur zwei Beispiele dafür. Die Bestrebungen in Richtung Kreislaufwirtschaft

könnten ein drittes Beispiel sein. Hierfür lohnt sich ein Blick auf die GEWA. Die GEWA ist ein wirkungsorientiertes Unternehmen, welches sich um die berufliche Integration von Menschen mit einer Beeinträchtigung kümmert (GEWA, 2022). Zu seinen Tätigkeiten zählt unter anderem die Bereinigung und Neuaufrichtung alter Laptops, damit diese im In- oder Ausland wiedereingesetzt werden können (C. Gauch, pers. Gespräch, 08.04.2022). Dies entspricht dem Prinzip des Wiederverwendens in der Kreislaufwirtschaft. Auch der Bund nimmt diese Leistung der GEWA in Anspruch. Es ist im Zusammenhang mit dieser Masterarbeit insofern ein gutes Beispiel, weil der Staat und die GEWA in mehrfacher Hinsicht profitieren können. In erster Linie trägt die Wiederverwendung alter Laptops zu einer besseren Ökobilanz beim Schweizer Staat bei. Zweitens kann der Staat einen Teil der Kosten sparen, welche durch den Kauf neuer Geräte anfallen würden. Drittens profitiert der Staat durch die gesellschaftliche Wirkung, welche die GEWA mit ihrem Geschäftsmodell entfaltet (T. Welz, pers. Gespräch, 31.03.2022). Die GEWA profitiert ihrerseits von Aufträgen der öffentlichen Hand. Weshalb der Zuschlag dieses sogenannten Refurbishing-Auftrags an die GEWA ging, ist nicht bekannt. An dieser Stelle wird jedoch argumentiert, dass das Geschäftsmodell der GEWA der Arbeitsintegration eine attraktive Komponente für den Staat dargestellt haben könnte. Christoph Gauch (pers. Gespräch, 08.04.2022) nahm in einem anderen Zusammenhang Bezug darauf: Die GEWA habe schon vor den Gesetzesrevisionen von den Ausnahmeregelungen im Beschaffungsrecht, welche bei Vergaben an gemeinnützige Organisationen zur Anwendung kommen, profitieren können. Neu ist diese Ausnahme in Artikel 10 Absatz 1 lit. e BÖB festgehalten (vgl. Kapitel 2.3.2). Macht der staatliche Beschaffer von diesem Ausnahmeartikel Gebrauch, darf er auch grössere Aufträge im freihändigen Verfahren vergeben. Zurzeit stelle die GEWA jedoch fest, dass dieser Ausnahmeartikel sehr selten zur Anwendung komme. Trotzdem bietet er Unternehmen wie der GEWA aufgrund ihres Unternehmenszwecks unter Umständen einen Vorteil im Rennen um öffentliche Aufträge (C. Brugger, pers. Gespräch, 18.05.2022).

Wie in Abbildung 13 im vorangehenden Kapitel aufgezeigt wird, könnte die Nutzung von Labels und Zertifikaten auch einen Einfluss auf die Angebotseingaben durch Social Enterprises haben. Wenn öffentliche Beschaffende bei ihren Ausschreibungen vermehrt auf solche Labels setzen, steigt womöglich der Anreiz für Sozialunternehmen, sich zertifizieren zu lassen, wodurch ihre Chancen auf einen Zuschlag steigen. Denn zurzeit sehen rund 45% der Befragten die fehlenden Möglichkeiten zur Rechenschaftslegung von

Seiten der wirkungsorientierten Unternehmen als Hürde für diese. Zertifizierungen könnten diese Rechenschaftslegung künftig einfacher machen. Herr Baeriswyl (pers. Gespräch, 26.04.2022; pers. Kommunikation, 07.06.2022) erwähnte an dieser Stelle einen für Social Enterprises interessanten Ansatz: Sein Arbeitgeber verlange von seinen strategischen Lieferanten nach Vertragsabschluss eine Nachhaltigkeitsbewertung durch EcoVadis<sup>3</sup>. Bei der Nachbesserung der von EcoVadis beanstandeten Punkte unterstütze das Unternehmen die Lieferanten bei Bedarf. Mit diesem Vorgehen habe man in der Vergangenheit gute Erfahrungen gemacht und die Anbieter hätten ihre Nachhaltigkeitsbewertungen grösstenteils verbessern können. Eine andere Möglichkeit sieht C. Brugger (pers. Gespräch, 18.05.2022) für wirkungsorientierte Unternehmen, welche ihre gesamten Lieferketten kontrollieren: Sie geht davon aus, dass die Notwendigkeit eines Labels oder Zertifikats wegfallen könnte, wenn Unternehmen in der Lage sind, ihre Lieferketten transparent offenzulegen, und beweisen können, dass soziale Standards eingehalten werden. Dies deutet wiederum auf die Chancen hin, welche Social Enterprises aufgrund ihrer vorteilhaften Unternehmens- und Produkteigenschaften nutzen könnten.

Eine weitere wichtige Hürde für Social Enterprises ist deren fehlende Bekanntheit. Ein Teil der Befragten hat explizit darauf hingewiesen. Bei anderen zeigte sich diese Problematik in der Tatsache, dass ihnen der Begriff SE nicht geläufig war. Es handelt sich dabei um ein Problem, welches durch die Revisionen des öffentlichen Beschaffungsrechts wahrscheinlich nur bedingt gelöst werden kann. Die Revisionen initiierten laut den Vertretern der öffentlichen Hand zwar einen Paradigmenwechsel hin zu einem nachhaltigeren öffentlichen Beschaffungswesen. Viele der angesprochenen Veränderungen können – wie bereits in diesem Kapitel angetönt – eine Chance für Social Enterprises sein. Es ist jedoch fraglich, inwiefern die verbreitetere Nutzung von Zertifikaten und Labels, die Sensibilisierung der Mitarbeitenden im öffentlichen Beschaffungswesen, der Austausch zwischen den Beschaffungsstellen, der Wissenstransfer über die erwähnten Plattformen und die Innovationen im Bereich SPP und GPP die Bekanntheit von Sozialunternehmen fördern werden. Das bedeutet, die Lösung muss von woanders kommen. Weder die GEWA noch die GGZ sehen sich im Wettbewerb um öffentliche Leistungen überdurchschnittlich benachteiligt. Beide Unternehmen erbringen regelmässig Leistungen für den Staat und akquirieren diese Aufträge sowohl innerhalb wie auch ausserhalb des Staatsvertragsbereichs. Damit gehören sie nicht zu jenen 30% der Sozialunternehmen, welche bei der

---

<sup>3</sup> Siehe <https://ecovadis.com/de/>

Umfrage für den Monitor von SENS aus dem Jahr 2020 Mühe mit Unterstützung und Aufträgen der öffentlichen Hand bekundeten. Bei der GEWA und der GGZ handelt es sich um zwei grössere und ältere Unternehmen. Ein weiteres Beispiel, welches bei den Interviews jeweils durch den Autor im Zusammenhang mit SE genannt wurde, ist die gebana AG aus Zürich, welche Teil des Netzwerks von SENS ist (SENS, 2022a). Obwohl die befragten Personen aus dem öffentlichen Beschaffungswesen den Begriff SE nicht kannten oder einordnen konnten, war ihnen die gebana AG bekannt. Gleich wie die anderen beiden Unternehmen ist die gebana eine grössere Firma mit über 700 Mitarbeitenden und bereits länger auf dem Markt aktiv (gebana AG, 2020, S. 1–7). Es stellt sich daher die Frage, worauf sich die fehlende Bekanntheit effektiv bezieht. Liegt es lediglich am eher neuen Begriff Social Entrepreneurship, welcher sich noch nicht durchgesetzt hat? Liegt es an den Unternehmen selbst, welche vielleicht zu jung oder zu klein und deshalb noch unbekannt sind? Wären dann nicht generell alle Start-Ups betroffen, unabhängig davon, ob sie wirkungs- oder gewinnorientiert sind? Oder liegt das Problem effektiv daran, dass sich die Beschaffer der Existenz wirkungsorientierter Unternehmen nicht bewusst sind? Diese Fragen können im Rahmen dieser Masterarbeit nicht beantwortet werden. Weiterverfolgt wird daher die Annahme, dass es mehrere Gründe für diese fehlende Bekanntheit gibt. Mit Sicherheit kann gesagt werden, dass der Begriff SE noch nicht überall im öffentlichen Beschaffungswesen angekommen ist. Dies zeigten die Antworten aus den Interviews. Das bedeutet jedoch nicht, dass die befragten Personen noch nie von wirkungsorientierten Unternehmen gehört haben. Viel wahrscheinlicher ist eine gewisse Branchenabhängigkeit. Darauf deuten die Antworten von Simone Schmid hin (pers. Gespräch, 28.04.2022). Sie ist Fachspezialistin für nachhaltige Beschaffungen bei SBB Infrastruktur und bemerkte, dass es in ihrem Arbeitskontext wohl noch keine Social Enterprises gäbe, die man berücksichtigen könnte. S. Sandmeier, Bereichsleiter Entwicklung Beschaffungswesen Kanton Zürich (pers. Gespräch, 19.05.2022), brachte das Beispiel mit Kopiergeräten: Weltweit gebe es nur eine beschränkte Anzahl Hersteller. Beschafft der Staat neue Geräte, sei er bei der Ausformulierung der Nachhaltigkeitskriterien eingeschränkt und müsse sich mit dem zufriedengeben, was der Markt hergibt. Dass sich unter den Herstellern ein Social Enterprise befindet, ist höchst unwahrscheinlich (Anm. Autor). Hier kommt wieder der in Kapitel 6.1.1 behandelte fehlende Markt für nachhaltige Leistungen ins Spiel, wobei jedoch Folgendes hinterfragt werden muss: Besteht tatsächlich kein solcher Markt, weil es keine geeigneten ökologische oder soziale Angebote gibt?

Oder bestünde zwar ein Markt, welcher jedoch nicht bekannt ist? Auch diese Frage kann noch nicht abschliessend geklärt werden.

Auf Basis der Aussagen aus den Gesprächen wird angenommen, dass sich die fehlende Bekanntheit nicht per se auf wirkungsorientierte Unternehmen bezieht, sondern eher auf den Begriff SE. Grössere und etablierte Sozialunternehmen sind von der Problematik weniger stark betroffen als kleine oder neue Unternehmen, da sie generell bekannter sind. Allerdings ist das wahrscheinlich bei Start-Ups und kleinen Unternehmen allgemein der Fall und nicht nur bei wirkungsorientierten Unternehmen. Zuletzt spielen vermutlich auch die Branche und dementsprechend der Markt eine Rolle. Wie schon erwähnt ist es unwahrscheinlich, dass die Gesetzesrevisionen im Beschaffungswesen am Problem der fehlenden Bekanntheit gross etwas ändern werden. Einzig das veränderte Nachhaltigkeitsbewusstsein der beschaffenden Mitarbeitenden des Staats könnte allenfalls dazu führen, dass Social Enterprises bei den Marktanalysen stärker in den Fokus rücken. 40% der Befragten sahen dies als Chance für Sozialunternehmen. In Abbildung 14 ist daher eine entsprechende positive Verbindung eingezeichnet. Um die Bekanntheit von SE zu fördern, sind jedoch auch andere Lösungen gefragt, welche in Kapitel 6.3 behandelt werden.

Die wichtigste Hürde für Social Enterprises gemäss Datenerhebung sind die knappen Ressourcen. Vor allem die Unternehmensgrösse scheint einen Einfluss auf die Erfolgchancen von Sozialunternehmen bei der Akquisition von öffentlichen Aufträgen zu haben. Dieses Problem wurde neunmal explizit genannt. Dabei nahmen die befragten Experten auf knappe finanzielle oder personelle Ressourcen Bezug, welche potenziellen Leistungsanbietern die Teilnahme an Ausschreibungen erschweren. Betrachtet man hierfür wieder die GEWA und die GGZ, so bestätigt sich diese Ansicht. Beides sind grössere Unternehmen, welche über genügend Kapazitäten verfügen und daher auch an Ausschreibungen teilnehmen. Dennoch erachten die Vertreter aus beiden Unternehmen die Teilnahme als enorm aufwändig (C. Gauch, pers. Gespräch, 08.04.2022; M. Ammann, pers. Gespräch, 05.05.2022). Für kleinere und in diesem Bereich unerfahrenere Unternehmen wird dies zur grossen Herausforderung, welche viele noch nicht meistern können. Das neue Gesetz wird in dieser Hinsicht vermutlich keine Vorteile bringen. Im Gegenteil: Ein Teil der interviewten Beschaffer geht davon aus, dass die Gesetzesrevisionen die Ausschreibeverfahren komplexer machen werden. Denn heute müssten viel mehr Kriterien berücksichtigt werden als früher, was den Umfang der Ausschreibungen vergrössere. Teilnehmende müssten aufgrund der hinzugekommenen Kriterien mehr Beweise und

Unterlagen einreichen, was den administrativen Aufwand erhöhe (K. Baeriswyl, pers. Gespräch, 26.04.2022). Die komplexen Ausschreibeverfahren, welche bereits heute über 40% der Befragten als Hindernis für Social Enterprises sehen, würden noch komplizierter. Dies könnte Auswirkungen auf eine weitere Hürde haben, welche in den Gesprächen genannt wurde: Alle drei Vertreter aus dem Bereich SE gaben zu Bedenken, dass viele Social Enterprises vermutlich keinen Nutzen aus öffentlichen Aufträgen ziehen können. Erhöht sich nun der administrative Aufwand für die Angebotseingabe bei öffentlichen Ausschreibungen, reduziert sich dieser Nutzen. Aus diesen Gründen besteht die Gefahr, dass Sozialunternehmen in Zukunft eher von einer Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen absehen. Dies ist in Abbildung 14 durch eine Negativ-Verbindung zwischen *Komplexe Ausschreibeverfahren* und der abhängigen Variablen dargestellt. Labels und Zertifikate sowie das Konzept der Lebenszykluskosten könnten, wie bereits in diesem Kapitel erwähnt, diese Problematik entschärfen.

Bislang wurden die Chancen und Hürden primär auf den Staatsvertragsbereich bezogen betrachtet. Es lohnt sich, an dieser Stelle noch kurz auf den Nicht-Staatsvertragsbereich und die Ergebnisse aus Kapitel 5.3 einzugehen. Den grössten Unterschied sahen die Befragten beim Aufwand. Vier Experten gaben an, dass der Aufwand beim offenen oder selektiven Verfahren im Vergleich zu den Verfahrensarten ausserhalb des Staatsvertragsbereichs enorm hoch sei. Dass die GEWA und die GGZ bei offenen Verfahren teilnehmen, kann vermutlich auf deren Unternehmensgrösse zurückgeführt werden. Beide verfügen über die notwendigen Kapazitäten. Unternehmen, welche den Administrationsaufwand bei Ausschreibungen auf Staatsvertragsebene nicht stemmen können, könnten sich dagegen vielleicht stärker auf Aufträge im Nicht-Staatsvertragsbereich fokussieren. Allerdings macht sich dort ein anderes Problem bemerkbar: ihr Bekanntheitsgrad. Simone Schmid (pers. Gespräch, 28.04.2022) vermutet, dass kleine und neue Sozialunternehmen zu unbekannt sind, als dass sie bei Einladungs- oder freihändigen Verfahren berücksichtigt werden. Und Christoph Gauch (pers. Gespräch, 08.04.2022) gibt als möglichen Grund für vermehrte Aufträge via Einladungsverfahren den Namen an, den sich die GEWA in der Vergangenheit erarbeitet hat. Um über das Einladungs- oder selektive Verfahren an staatliche Aufträge zu gelangen, müssen die Anbieter bei der beschaffenden Stelle bekannt sein. Unbekannte Unternehmen haben nahezu keine Chance, einen Zuschlag zu erhalten. Für viele Social Enterprises besteht daher fast kein Zugang zu öffentlichen Aufträgen: Einerseits sind sie zu klein, um den administrativen Aufwand auf Staatsvertrags-

ebene bewältigen zu können. Um an kleinere Aufträge ausserhalb des Staatsvertragsbereichs zu gelangen, fehlt ihnen andererseits die Bekanntheit und der Name.

In diesem Unterkapitel wurden nun sämtliche relevanten Chancen und Hürden für den Staat und Social Enterprises im Zusammenhang mit dem revidierten Beschaffungsrecht bewertet und erläutert. Weil gewisse Chancen und Hürden des einen Auswirkungen auf die Chancen und Hürden des anderen haben, kamen auch bereits einige Lösungsansätze zur Ansprache. Vom neuen Beschaffungsrecht unabhängige Lösungen, beispielsweise für die fehlende Bekanntheit der Social Enterprises, werden in Kapitel 6.3 vorgestellt.

## 6.2. Erkenntnisse und Beantwortung der Forschungsfragen

In diesem Unterkapitel werden die wichtigsten Erkenntnisse aus der Interpretation in einer Tabelle zusammengefasst und strukturiert. Vor diesem Hintergrund werden anschliessend die einzelnen Forschungsfragen beantwortet und ganzheitliche Lösungsansätze für die Hürden sowie Handlungsempfehlungen abgeleitet.

### 6.2.1. Zusammenfassung der Ergebnisse

	<b>Chancen</b>	<b>Hürden</b>
<b>Staat und Social Enterprises</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sensibilisierung des Personals im Beschaffungswesen für Nachhaltigkeitsaspekte führt zu stärkerem Fokus auf Nachhaltigkeit in öffentlichen Ausschreibungen</li> <li>• Schaffung zusätzlicher finanzieller und personeller Ressourcen für nachhaltige Beschaffungen. Preis verliert an Wichtigkeit</li> <li>• Vermehrte Nutzung von Labels und Zertifikaten vereinfacht den Ausschreibeprozess und schafft Transparenz</li> <li>• Berücksichtigung von Lebenszykluskosten macht Nachhaltigkeit messbar. Nachhaltige Angebote werden auch aus wirtschaftlicher Sicht attraktiver. Externe Nutzen und Kosten können abgebildet werden</li> <li>• Dialogverfahren ermöglicht gegenseitigen Austausch von Wissen und Informationen zwischen Staat und Unternehmen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fehlende Bewertungsgrundlagen für Nachhaltigkeit. Vergleichbarkeit des Preises sehr einfach im Gegensatz zur Vergleichbarkeit ökologischer oder sozialer Kriterien</li> <li>• Nachhaltige Beschaffung ist personenabhängig und keine Pflicht. Sind die öffentlichen Beschaffer nicht gewillt, nachhaltig zu beschaffen, wird das Beschaffungswesen nicht ökologischer und sozialer</li> <li>• Knappe finanzielle und personelle Ressourcen erschweren nachhaltiges Beschaffen. Gefahr, dass auch in Zukunft stärker auf den Preis geachtet wird, weil dies weniger aufwändig ist</li> <li>• Ungenügende Vergleichbarkeit unterschiedlicher Labels und Zertifikate</li> </ul>

<b>Nur Social Enterprises</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vorteilhafte Produkt- und Unternehmenseigenschaften könnten in Zukunft stärker berücksichtigt werden bei der Vergabe öffentlicher Aufträge</li> <li>• Übersichtliche Lieferketten</li> <li>• Förderung der Kreislaufwirtschaft macht alternative Leistungsangebote attraktiver</li> <li>• Nutzung von Art. 10 Abs. 1 lit. e durch staatliche Beschaffer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fehlende Bekanntheit des Begriffs Social Entrepreneurship oder der Unternehmen bei den staatlichen Beschaffern</li> <li>• Höherer Preis der Produkte und Dienstleistungen von Social Enterprises</li> <li>• Fehlende Rechenschaftslegung von Seiten Social Enterprises über die ökologischen und sozialen Werte ihrer Leistungen. Fehlende Zertifizierungen</li> <li>• Komplexe Ausschreibungsverfahren hindern Social Enterprises an einer Teilnahme</li> <li>• Zu knappe personelle Ressourcen, um an öffentlichen Ausschreibungen teilzunehmen</li> <li>• Reduzierter oder fehlender Nutzen öffentlicher Aufträge für Social Enterprises</li> </ul>
<b>Nur Staat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Schaffung von Beratungs- und Kompetenzstellen auf Bundes- und Kantonsebene für beschaffende Institutionen zur Förderung des Wissenstransfers</li> <li>• Schaffung von Wissensplattformen und Leitfäden sowie Durchführung von Konferenzen durch den Staat zur Anregung des Austauschs von Wissen und Erfahrungen</li> <li>• Förderung und Druck zu nachhaltigen Beschaffungen durch die Geschäftsleitung</li> <li>• Kostenreduktion und verbesserte Ökobilanz durch Förderung der Kreislaufwirtschaft</li> <li>• Labels und Zertifikate garantieren Mindeststandards bei Nachhaltigkeit</li> <li>• Verbesserte Reputation der beschaffenden Stelle durch nachhaltiges Beschaffen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sind Schlüsselpositionen durch Mitarbeitende besetzt, welche nachhaltiges Beschaffen ablehnen, erhöht sich der Druck auf personelle und finanzielle Ressourcen für ein nachhaltigeres Beschaffungswesen</li> <li>• Lebenszykluskosten noch wenig erprobt, fehlende gemeinsame Definition und Berechnungsmethoden. Vieles basiert auf Annahmen</li> <li>• Fehlender Markt für nachhaltige Leistungen, zu wenige nachhaltige Anbieter</li> <li>• Zu starker Fokus auf Nachhaltigkeit kann zu Wettbewerbsverzerrungen führen, wenn zu wenige geeignete Anbieter vorhanden sind</li> <li>• Fehlende Transparenz der Lieferketten</li> </ul>

Tabelle 14: Zusammenfassung Chancen und Hürden des neuen Beschaffungsrechts für Social Enterprises und Staat

Tabelle 14 teilt die Chancen und Hürden in drei Bereiche auf: Staat und Social Enterprises sowie nur Social Enterprises und nur Staat. In der ersten Kategorie sind die Chancen und Hürden zusammengefasst, welche auf beide Akteursseiten einen direkten oder indirekten Einfluss haben können. Die übrigen Chancen und Hürden, welche nur einer Seite zugeteilt werden können, sind in den anderen beiden Kategorien festgehalten.

### 6.2.2. Beantwortung der Forschungsfragen

Die Ergebnisse aus der Datenerhebung bestätigen grösstenteils die Erkenntnisse aus der Literatur aus Kapitel 2 im Zusammenhang mit dem revidierten Beschaffungsrecht der Schweiz und ergänzen diese um eine praktische Komponente. Chancen und Hürden, auf welche Rechtswissenschaftler und Experten im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens schon vor Inkrafttreten der revidierten Gesetze hingewiesen haben, scheinen sich in der Praxis zu bewahrheiten. Dass beispielsweise das Umdenken im Bereich Nachhaltigkeit auf höheren Hierarchiestufen beginnt und durch eine Kombination unterschiedlicher Instrumente wie Leitfäden oder Fachkonferenzen auf die operativen Hierarchiestufen abgeleitet wird, sehen die befragten Experten der öffentlichen Hand als grösste



Chance. Innovationen wie die Lebenszykluskosten oder Kreislaufwirtschaft sind nicht nur Theorien in der Literatur, sondern finden bereits in unterschiedlichen Formen in der Praxis Anwendung oder werden zumindest diskutiert. Auch sind sich die öffentlichen Beschaffer einig, dass nachhaltiges Beschaffen früher schon möglich gewesen war, jetzt mit den Gesetzesrevisionen jedoch ein Paradigmenwechsel erfolgte, welcher nachhaltiges Beschaffen ausdrücklich wünscht und fördert. Die Forschungsfrage F<sub>5</sub> wurde folglich beantwortet. Die Ergebnisse sind in Tabelle 14 zusammengefasst. Zu den wichtigsten Hürden zählen die fehlenden Bewertungsgrundlagen und Berechnungsmethoden für Nachhaltigkeit im Rahmen von öffentlichen Ausschreibungen, die Abhängigkeit nachhaltiger Beschaffungspraktiken von den einzelnen Mitarbeitenden im Beschaffungswesen, die knappen finanziellen und personellen Ressourcen sowie der fehlende Markt für nachhaltige Leistungen. Zu den Chancen gehören die Sensibilisierung und Unterstützung beschaffender Stellen durch entsprechende Kompetenzstellen und die Geschäftsleitungen der Institutionen, die Nutzung von Labels und Zertifikaten und die Akzeptanz und Förderung von Innovationen im Bereich SPP.

Die Resultate aus den Experteninterviews deuten auf starke Interdependenzen zwischen den Chancen und Hürden auf Seite des Staats und jenen auf Seite SE, aber auch untereinander hin. Als Beispiel dafür eignet sich das Konzept der Lebenszykluskosten. Dieses gehört zu den Innovationen und kann das Problem der fehlenden Bewertungsgrundlagen entschärfen. Gleichzeitig ist es jedoch noch wenig erprobt und stellt daher selbst eine Hürde dar. Für wirkungsorientierte Unternehmen bieten die Lebenszykluskosten ebenfalls Chancen, da sie im Endeffekt die komplexen Ausschreibeverfahren vereinfachen könnten. Zudem würden Angebote wirkungsorientierter Unternehmen aus Kostensicht attraktiver, da nicht mehr nur der Preis zählt. Dies ist nur ein Beispiel, welches die Annahme in dieser Arbeit, wonach man aus den Chancen und Hürden für den Staat auf die Chancen und Hürden für Social Enterprises schliessen kann, rechtfertigt. Denn auch die vermehrte Nutzung von Labels und Zertifikaten bietet das Potenzial, den Aufwand der Ausschreibeverfahren zu reduzieren. Dieser reduzierte Aufwand ermöglicht es Social Enterprises mit knappen personellen Ressourcen, vermehrt an offenen Ausschreibungen teilzunehmen und erhöht den Nutzen staatlicher Aufträge. Hürden beim Staat haben teils negative Auswirkungen auf die Chancen der Sozialunternehmen. Die personenabhängig praktizierte Nachhaltigkeit im öffentlichen Sektor oder die fehlenden Bewertungsgrundlagen von ökologischen und sozialen Anforderungen können dazu führen, dass auch in

Zukunft der Preis stärker gewichtet wird. Für Social Enterprises kann dies zum Nachteil sein, da ihre Leistungen tendenziell teurer sind. Zu den Chancen und Herausforderungen, welche sich nur auf SE beziehen, gehören die vorteilhaften Produkt- und Unternehmenseigenschaften beziehungsweise die fehlende Bekanntheit des Begriffs SE oder der Unternehmen sowie die fehlenden Möglichkeiten zur Rechenschaftslegung über die Nachhaltigkeit der angebotenen Leistungen. Forschungsfrage F<sub>3</sub> ist somit ebenfalls beantwortet.

Für Forschungsfrage F<sub>4</sub> wird der Blick auf die Verfahrensarten ausserhalb des WTO-Bereichs gerichtet. Die Ergebnisse aus der Datenerhebung lassen sich in den meisten Fällen sowohl auf den Staatsvertragsbereich wie auch auf den Nicht-Staatsvertragsbereich anwenden. Dennoch gibt es erwähnenswerte Unterschiede. Die fehlende Bekanntheit von SE kann sich insbesondere im Nicht-Staatsvertragsbereich bemerkbar machen. Denn dort kann der staatliche Beschaffer anlässlich des Einladungs- oder freihändigen Verfahrens entscheiden, welche Unternehmen ein Angebot einreichen dürfen. Unbekannte Unternehmen kommen nicht einmal in die Auswahl. Beim offenen oder selektiven Verfahren haben sie immerhin die Möglichkeit, auf sich aufmerksam zu machen, indem sie sich um den Auftrag bewerben. Dabei sind es gerade die kleineren Aufträge, welche meist ausserhalb des Anwendungsbereichs des BÖB vergeben werden, welche für Social Enterprises mit limitierten Ressourcen in Frage kommen. Ansonsten gelten die gleichen Hürden wie auf Staatsvertragsebene. Bei den Chancen könnte insbesondere das Dialogverfahren ein Vorteil für Social Enterprises bieten. Indem der Staat in einem ständigen Austausch mit dem Markt steht, kann er auf Sozialunternehmen aufmerksam gemacht werden. Unbekannte und neue Unternehmen hätten bessere Chancen, beim Einladungs- oder freihändigen Verfahren den Zuschlag zu erhalten. Interessant dabei ist beispielsweise der Ansatz des erwähnten Dienstleistungsunternehmens, welches seine Lieferanten im Zertifizierungsprozess unterstützt und genau aufzeigt, welche Anforderungen es in den Ausschreibungen jeweils verlangt. Die Lieferanten können sich dadurch auf bevorstehende Aufträge vorbereiten, indem sie die benötigten Informationen zusammentragen und sich zertifizieren lassen. Aufwändige und teure Zertifizierungsverfahren könnten unter Umständen vermieden werden, wenn das Unternehmen seine gesamte Lieferkette kontrolliert und anderweitig seine hohen ökologischen und sozialen Standards belegen kann. Ansonsten ist auch bei den ermittelten Chancen für Social Enterprises kein grosser Unterschied zwischen Staatsvertragsbereich und ausserhalb zu erkennen. F<sub>4</sub> ist damit beantwortet.

Keine klaren Antworten konnten auf die Forschungsfragen F<sub>1</sub> und F<sub>2</sub> gefunden werden. Dafür gibt es mehrere Gründe. Der wohl wichtigste ist der sehr frühe Zeitpunkt dieser Forschungsarbeit. Die BöB trat im Januar 2021 in Kraft, auf kantonaler Ebene gilt sogar meistens noch das alte Gesetz, da die IVöB noch nicht umgesetzt wurde. Die öffentlichen Beschaffungsstellen, welche dem Bundesgesetz unterstellt sind, machten zwar schon wichtige Erfahrungen mit den neuen Bestimmungen, diese bezogen sich jedoch primär auf die operative Arbeit und die Schwierigkeiten bei der Umsetzung der BöB. Ob seit 2021 vermehrt wirkungsorientierte Unternehmen an Ausschreibungen teilgenommen haben – sowohl innerhalb wie auch ausserhalb des Staatsvertragsbereichs – ist nicht bekannt. Ein zweiter Grund liegt in der Problematik der fehlenden Bekanntheit von SE. Da vielen befragten Personen aus dem öffentlichen Beschaffungswesen der Begriff nicht geläufig war, konnten auch praktisch keine Erkenntnisse darüber gesammelt werden, ob diese Personen anlässlich ihrer Arbeit schon mit Social Enterprises in Berührung gekommen waren. Drittens hätte man, um besser messen zu können, ob sich Social Enterprises nun verstärkt um öffentliche Aufträge bemühen, vermutlich direkt bei den Unternehmen nachfragen müssen. Wie in Kapitel 4.3.2 beschrieben, wäre es dafür allerdings noch zu früh gewesen. In den Gesprächen mit der GEWA und der GGZ wurde nicht klar, ob sich die Unternehmen aufgrund der Revisionen in Zukunft vermehrt um öffentliche Aufträge bewerben werden. Bei beiden scheinen andere Fragen und Aspekte wichtiger zu sein. Christoph Gauch (pers. Gespräch, 08.04.2022) erklärte, dass die GEWA immer öfters an öffentlichen Ausschreibungen teilnimmt, allerdings nicht aufgrund der Revisionen, sondern stärker aufgrund der strategischen Ausrichtung des Unternehmens. Auch ausserhalb des Staatsvertragsbereichs und somit im Rahmen der Forschungsfrage F<sub>2</sub> verwies Herr Gauch auf einen Anstieg der Aufträge im Einladungsverfahren, sah jedoch den Grund dafür eher beim Namen und Ruf der GEWA. Die Forschungsfragen F<sub>1</sub> und F<sub>2</sub> konnten somit nicht beantwortet werden. Es konnte aufgrund der erhobenen Daten nicht eindeutig bestimmt werden, ob die Revisionen im öffentlichen Beschaffungswesen zu einem Anstieg der Teilnahmen an öffentlichen Ausschreibungen durch Social Enterprises oder zu mehr Vergaben an Sozialunternehmen ausserhalb des Staatsvertragsbereichs führten. Um diese Fragen beantworten zu können, muss zu einem späteren Zeitpunkt eine Datenerhebung auf Seite der Sozialunternehmen durchgeführt werden (vgl. Kapitel 7). Heute ist es noch zu früh, da die revidierten Gesetze und Vereinbarungen erst gerade kürzlich in Kraft getreten sind, beziehungsweise das Inkrafttreten auf kantonaler Ebene noch bevorsteht.

Der in Kapitel 3.1 hergeleitete Kausalzusammenhang zwischen den Gesetzesrevisionen und der Menge an Angebotseingaben durch Social Enterprises konnte nicht bestätigt werden. Es bleibt unklar, ob Social Enterprises in der Schweiz die möglichen Chancen nutzen und künftig mehr Angebote für staatliche Leistungen einreichen werden. Um dies zu messen, ist ein zusätzlicher Forschungsbedarf nötig, welcher in Kapitel 7 aufgezeigt wird.

### **6.3. Handlungsempfehlungen für Social Enterprises und den Staat**

Diese Arbeit konnte aufzeigen, dass das revidierte Beschaffungsrecht wirkungsorientierten Unternehmen in Zukunft bessere Chancen bei der Akquirierung von Aufträgen der öffentlichen Hand bietet. Darin sind sich die Vertreter der öffentlichen Beschaffungsstellen, der Social Enterprises und der Forschung einig. Dennoch bestehen Schwierigkeiten, denen sich die einzelnen Akteure stellen müssen. An erster Stelle ist auf die Dauer der Umsetzungen der Revisionen hinzuweisen. 40% der befragten Experten sind der Ansicht, dass die Umsetzung des neuen Beschaffungsrechts einige Zeit in Anspruch nehmen wird. Mit wachsendem Knowhow und der Gewinnung von Erfahrungen bauen sich einige der in dieser Arbeit ermittelten Hürden vermutlich selbst ab, ohne dass weitere Massnahmen ergriffen werden. Daher ist zum jetzigen Zeitpunkt vor allem Geduld gefragt, bis sich die Akteure im und um das öffentliche Beschaffungswesen an die neuen Möglichkeiten gewöhnt haben und diese voll ausschöpfen können.

Trotzdem zeigen die Ergebnisse aus der Datenerhebung in gewissen Bereichen eine Notwendigkeit zum Handeln auf. SE ist in der Schweiz noch zu unbekannt. Dies geht sowohl aus der Literatur wie auch aus den Gesprächen mit den Vertretern des öffentlichen Beschaffungswesens hervor. Die Gesetzesrevisionen werden daran nicht viel ändern können, weshalb andere Massnahmen gefragt sind. Dabei in der Pflicht stehen sowohl die Sozialunternehmen wie auch der Staat. Studien zu dieser Thematik zeigen, dass Social Enterprises durch ihre Tätigkeiten positive Auswirkungen auf ihre Umgebung haben (vgl. Kapitel 2.7.3). Auch Tobias Welz machte im Interview darauf aufmerksam. Die schweizerische Regierung sollte daher ein Interesse am Wachstum von SE in der Schweiz haben und dementsprechend optimale Rahmenbedingungen schaffen. R. Widmer von SENS blickt dabei ins europäische Ausland und weist darauf hin, dass andere Länder weiter sind als die Schweiz (pers. Gespräch, 16.05.2022). Die Einführung einer eigenen Rechtsform für SE, wie dies einige europäische Länder bereits kennen (Europäische Kommission, 2020, S. 56–58), könnte beispielsweise einen starken positiven Einfluss auf die Bekanntheit von SE haben. Heute sind Social Enterprises in der Schweiz als Genossenschaften,

AG, GmbH oder Stiftungen unterwegs. Mit Hilfe einer separaten Rechtsform könnten Sozialunternehmen klarer eingeordnet werden. Ein entsprechender Vorschlag wurde 2018 vom Bundesrat jedoch abgelehnt (Bundesrat, 2018). Hier wird empfohlen, die Entwicklungen in jenen Ländern, die eine eigene Rechtsform für SE kennen, zu beobachten und je nach Erkenntnis eine Revision des Entscheids von 2018 zu prüfen. Alternativ zur Rechtsform könnte ein eigenes Label oder Zertifikat für Social Enterprises deren Bekanntheit fördern. Dieses könnte auch von Privaten, wie zum Beispiel einem Verband, gegründet werden. Bis 2020 existierten in sechs europäischen Ländern solche Labels (Europäische Kommission, 2020, S. 66–67). Mit einer entsprechenden Zertifizierung wäre es für Social Enterprises einfacher, ihre gesellschaftliche Wirkung zu belegen und sich von Mindeststandards abzuheben. Der Staat könnte bei Beschaffungen dieses Label in den Ausschreibungen aufnehmen. Für beide Seiten liesse sich der administrative Aufwand des Ausschreibungsverfahrens reduzieren. Verbände und Plattformen wie SENS übernehmen in Zusammenhang mit der Etablierung von SE in der Schweiz eine wichtige Rolle. Durch ihre Netzwerke im In- und Ausland besitzen sie eine Reichweite, welche den einzelnen Unternehmen fehlt, um auf das soziale Unternehmertum aufmerksam zu machen. SENS arbeitet zurzeit international mit anderen Organisationen zusammen und veranstaltet Events und Aktionen in der Schweiz mit dem Ziel, die Bekanntheit von SE zu fördern (R. Widmer, pers. Gespräch, 16.05.2022). Auch auf nationaler Ebene gibt es mittlerweile mehrere nichtstaatliche Akteure<sup>4</sup>, welche ähnliche Ziele wie SENS verfolgen und mit denen SENS in der Vergangenheit teilweise schon zusammengearbeitet hat. Um die Bekanntheit von SE in der gesamten Schweiz und insbesondere auch bei den staatlichen Beschaffungsstellen zu fördern, lohnt sich in Zukunft allenfalls eine vertiefte Zusammenarbeit. Damit können die Netzwerke zusammengelegt, die Reichweite vergrößert, Erfahrungen und Knowhow ausgetauscht und Ressourcen gespart werden. Ein starker Verbund verschiedener Organisationen würde den Druck auf die Politik erhöhen, SE stärker zu fördern. Gemäss R. Widmer (pers. Gespräch, 16.05.2022) gibt es auch politische Vorstösse von einzelnen Parteien, welche den Bund in Bezug auf SE zum Handeln aufrufen. Eine Dachorganisation oder ein Verbund könnte gemeinsam mit diesen Parteien den politischen Druck erhöhen und Einfluss auf Entscheidungsträger ausüben.

---

<sup>4</sup> beispielsweise Ashoka, APRÈS Genève oder Schwab Foundation (Après Genève, 2022; Ashoka, 2022; Schwab Foundation, 2022)

Die Förderung der Bekanntheit von SE bei öffentlichen Beschaffern ist die beste Möglichkeit, welche Organisationen wie SENS aber auch die Sozialunternehmen nutzen können, um in Zukunft bei öffentlichen Vergaben stärker berücksichtigt zu werden. Bekannte Unternehmen haben bei Einladungs- oder freihändigen Verfahren bessere Chancen auf einen Zuschlag als unbekanntere Unternehmen. Weiter kann ein Social Enterprise den Aufwand einer Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen reduzieren, wenn es sich um die gängigsten Zertifizierungen oder Labels bemüht. Solange in der Schweiz oder in Europa kein einheitliches, breit anerkanntes Zertifikat explizit für Social Enterprises existiert, müssen Sozialunternehmen auf bestehende Zertifizierungen zurückgreifen. Wichtig ist dabei, dass diese den gesellschaftlichen Mehrwert der Sozialunternehmen abzubilden vermögen. Denn dieser Mehrwert stellt die wichtigste Chance dar, welche Social Enterprises bei der Akquisition von öffentlichen Aufträgen aktiv und selbständig können.

Alle übrigen Chancen, welche erhoben wurden, sind vom Verhalten des Staats abhängig. Von grosser Bedeutung für wirkungsorientierte Unternehmen sind die Innovationen im Bereich SPP und GPP, deren Nutzung und Entwicklung durch die revidierte Gesetzgebung erleichtert werden sollte. Darunter fällt der Ansatz der Lebenszykluskosten, welchem aus Sicht der Forschung in Zukunft eine grössere Bedeutung zukommen wird. Da dieses Konzept gleich mehrere aktuell bestehende Probleme im öffentlichen Beschaffungswesen beheben oder reduzieren könnte, sollten die staatlichen Fachstellen Rahmenbedingungen schaffen, damit eingehende Angebote künftig auf Basis ihrer Lebenszykluskosten bewertet werden können. Der Mehrwert, den Unternehmen durch die umwelt- und sozialverträgliche Herstellung ihrer Leistungen, generieren, würde messbar und vergleichbar. Aufgrund der Monetarisierung der externen Nutzen und Kosten würden ihre Angebote aus Kostensicht unter Umständen sogar besser abschneiden als die Angebote profitorientierter Unternehmen. Um das Konzept umsetzen zu können, bedarf es jedoch einheitlicher Leitfäden und Berechnungsmodelle, welche durch die öffentlichen Fachstellen zur Verfügung gestellt werden müssen. Der Staat muss auch die Privatwirtschaft auf die Berücksichtigung von Lebenszykluskosten vorbereiten. Öffentliche Beschaffer können das Konzept erst dann in die Praxis umsetzen, wenn der Markt dafür bereit ist. Können die Lieferanten die Lebenszykluskosten ihrer Leistungen nicht ausweisen, beziehungsweise die relevanten Daten für die Berechnung der Lebenszykluskosten liefern, ist eine Anwendung des Konzepts nicht möglich. Das gilt generell für ökologische oder soziale Nachhaltigkeit: Der Staat kann nur dort Nachhaltigkeitskriterien verlangen, wo der

Markt entsprechende Angebote machen kann. Deshalb sollte es im Interesse des Staats liegen, die Innovationen im Bereich SPP und GPP gemeinsam mit dem Markt umzusetzen. Die Bestrebungen hin zur Kreislaufwirtschaft sind ein Beispiel dafür, welches auf ein Umdenken in der Gesamtwirtschaft abzielt. Die einzelnen Beschaffungsstellen können zur Erreichung dieses Ziels beitragen, indem sie bei ihren Beschaffungen nach den Prinzipien der Kreislaufwirtschaft vorgehen. Um die Marktbereitschaft besser einschätzen zu können, bietet sich das Dialogverfahren gemäss Artikel 24 BöB an.

Abschliessend zu den Handlungsempfehlungen kann gesagt werden, dass seitens der Verbände und Plattformen bezüglich Etablierung von SE in der Schweiz und seitens des Staats hinsichtlich Förderung nachhaltiger Beschaffungen bereits viel unternommen wird. Die Ergebnisse dieser Arbeit zeigen, wie wichtig es ist, dass beide Seiten erkennen, dass sie gegenseitig voneinander profitieren können. Die noch bestehenden Hürden für Social Enterprises bei der Akquisition von öffentlichen Aufträgen können mit staatlicher Unterstützung abgebaut werden. Die Chancen hängen ebenfalls von den Massnahmen und Bestrebungen des Staats hinsichtlich einer nachhaltigeren Beschaffung ab. Der Staat sollte seinerseits Interesse daran haben, dass wirkungsorientierte Unternehmen in Zukunft mehr öffentliche Leistungen erbringen werden, und deshalb diese Unternehmen aktiv unterstützen. Damit kann er nicht nur auf nationaler Ebene Umwelt- und Sozialziele erreichen, sondern leistet direkt und indirekt einen Beitrag zur Erreichung der SDGs.

#### **6.4. Limitationen**

Mit den Experteninterviews konnten wichtige Erkenntnisse zu den Chancen und Hürden für Social Enterprises in Zusammenhang mit dem neuen öffentlichen Beschaffungsrecht in der Schweiz gesammelt werden. Es handelt sich bei dieser Masterarbeit um eine erste solche Datenerhebung nach Inkrafttreten der Revisionen auf Bundesebene. Entsprechend ergaben sich einige Limitationen, welche an dieser Stelle festgehalten werden und den weiteren Forschungsbedarf zu dieser Thematik aufzeigen.

Zu Beginn muss angemerkt werden, dass die Gesetzesrevisionen im schweizerischen öffentlichen Beschaffungswesen noch sehr jung sind, auf kantonaler Ebene sind sie teilweise noch nicht in Kraft. Trotzdem wurden die Aussagen der befragten Beschaffer aus den kantonalen und städtischen Behörden gleichermassen berücksichtigt. Dies hatte zur Folge, dass deren Antworten zum Teil eher hypothetisch waren im Vergleich zu den Erfahrungsberichten von den Befragten auf Bundesebene. Da die Aussagen nicht stark voneinander abwichen und sich nicht widersprachen, wurde nach der Datenerhebung aus

Zeitgründen bewusst auf eine Unterscheidung verzichtet. Auf diese Einschränkung muss Rücksicht genommen werden, wenn die in dieser Arbeit erhobenen Daten in späteren Forschungsarbeiten mit Erfahrungswerten als Vergleichsbasis fungieren.

Obwohl in den Interviews und der Datenauswertung und -beurteilung eine Unterscheidung des Staatsvertragsbereichs und Nicht-Staatsvertragsbereichs gemacht wurde, sind bereichsspezifische Ergebnisse vorsichtig zu beurteilen. Die Aussagen der Experten lieferten wichtige Erkenntnisse zu den Chancen und Hürden, welche für Social Enterprises je nach Bereich bestehen. Diese Chancen und Hürden sind jedoch stark unternehmensabhängig. Zwar wurde jeweils zu Beginn der Interviews sichergestellt, dass die Gesprächspartner die Definition von SE kannten und wussten, worum es sich bei Sozialunternehmen genau handelt. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die befragten Experten dennoch unterschiedliche Vorstellungen von Unternehmensgrösse, -strategie oder -zweck hatten, während sie die Fragen beantworteten. Aufgrund der fehlenden Bekanntheit von SE und der Tatsache, dass es sich dabei um eine neue Unternehmensform handelt, kann es sein, dass die öffentlichen Beschaffer tendenziell eher von kleinen Unternehmen ausgingen. Auf Seite SE wurden dagegen zwei Vertreter aus grösseren Sozialunternehmen befragt. Die Hürden, welche von den Experten aus dem öffentlichen Beschaffungswesen genannt wurden, konnten denn auch nicht alle durch die Sozialunternehmer bestätigt werden. Um die Aussagen besser einander gegenüberstellen zu können, hätten einerseits auch kleine und junge Social Enterprises befragt werden sollen. Deren Erfahrungen und Einschätzungen deckten sich vielleicht stärker mit den Aussagen der öffentlichen Beschaffer sowie mit den Ergebnissen des Monitors 2020 von SENS. Andererseits hätten in den Interviews mit den Vertretern der öffentlichen Hand das Spektrum von SE genauer beschrieben und Beispiele unterschiedlicher Social Enterprises gezeigt werden können. Dadurch wären wahrscheinlich auch die Unterschiede zwischen Staatsvertragsbereich und Nicht-Staatsvertragsbereich deutlicher in Erscheinung getreten.

Zwei Forschungsfragen konnten mit den erhobenen Daten nicht beantwortet werden. Es ist zum jetzigen Zeitpunkt unklar, ob sich Social Enterprises seit den Revisionen im öffentlichen Beschaffungsrecht vermehrt um öffentliche Aufträge bemühen. Die befragten Personen aus dem Beschaffungswesen konnten dazu keine Angaben machen, bei den Antworten der Sozialunternehmer war nicht eindeutig erkennbar, ob Veränderungen in deren Akquisition von Aufträgen auf die Gesetzesrevisionen zurückzuführen sind. Ob Social Enterprises die ermittelten Chancen des neuen Beschaffungsrechts nutzen und



vermehrt Angebote für öffentliche Aufträge einreichen werden, muss in späteren Forschungsarbeiten untersucht werden. Die in dieser Arbeit angetroffenen Unsicherheiten von Seiten der Vertreter der öffentlichen Hand in Bezug auf SE deuten darauf hin, dass eine solche Datenerhebung nicht mehr mittels einer Befragung von öffentlichen Beschaffern erfolgen sollte. Geeignete Vorgehensweisen werden in Kapitel 7 kurz erläutert.

Im Conceptual Model in Kapitel 3.1 wurden unterschiedliche Störvariablen identifiziert. Diese wurden kontrolliert, indem die Gesprächspartner bewusst nach diesen externen Einflüssen befragt wurden. Die Ergebnisse sind in Kapitel 5.4 dargestellt. Grosse Auswirkungen schrieben die Befragten dem Krieg in der Ukraine und der Covid-Pandemie zu, insbesondere weil diese die globalen Lieferketten störten. Die interviewten Experten gingen auch davon aus, dass diese Ereignisse bei den beschaffenden Stellen das Bewusstsein für transparentere und nachhaltigere Lieferketten fördern könnten. Beides stellt für Social Enterprises in Bezug auf öffentliche Leistungserbringungen eine Chance dar, welche unabhängig von den Gesetzesrevisionen entstanden ist. Politische Initiativen und Gesetzesänderungen in den Bereichen Umweltschutz und Soziales erachteten die Befragten ebenfalls als mögliche – wenn auch weniger starke – Einflussfaktoren auf das öffentliche Beschaffungswesen. Beispiele dafür sind die Umsetzung des Gegenvorschlags der KVI und das Lieferkettengesetz in Deutschland sowie auch die in der Schweiz angestrebte Energiewende. Sie alle können aus Sicht der Experten das Beschaffungsverhalten der öffentlichen Hand beeinflussen und wirkungsorientierten Unternehmen eine Chance bieten. Ebenfalls angesprochen wurde das allgemein steigende Nachhaltigkeitsbewusstsein, welches keine Folge der Gesetzesrevisionen sein muss, jedoch einen Einfluss auf den Erfolg von Social Enterprises bei der Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen hat. Eine Interviewpartnerin hat zudem auf die wirtschaftliche Lage der beschaffenden Organisationen hingewiesen. Diese kann die Gewichtung des Preises bei öffentlichen Auftragsvergaben beeinflussen. In künftigen Datenerhebungen zu den Auswirkungen der Revisionen im öffentlichen Beschaffungswesen müssen diese externen Einflüsse berücksichtigt und kontrolliert werden. Auf die vorliegende qualitative Forschungsarbeit bezogen, können die Störvariablen dagegen vernachlässigt werden, da in den Experteninterviews klar die Chancen und Hürden in Zusammenhang mit den Gesetzesrevisionen abgefragt wurden. Die im Conceptual Model aufgeführte Häufung klimabedingter Katastrophen, neuen wissenschaftliche Erkenntnisse, neuen Technologien oder Anzahl Social Enterprises wurden in der Datenerhebung nicht erkannt. Es bestehen jedoch externe Variablen, die in Kapitel

3.1 nicht erfasst wurden, sondern erst während der Datenerhebung in Erscheinung traten. Dazu zählt das Problem der Personenabhängigkeit ökologischen Verhaltens. Für die Datenerhebung wurden Gesprächspartner ausgesucht, welche über das nötige Fachwissen verfügten. Nicht kontrolliert wurden im Vorfeld der Interviews jedoch die persönlichen Einstellungen und Werthaltungen dieser Personen, was das Thema Nachhaltigkeit betrifft. Es besteht die Gefahr, dass sich die Antworten aus den Gesprächen aufgrund dieser persönlichen Einstellungen voneinander unterscheiden. Beispielsweise sehen staatliche Mitarbeitende, welche der Thematik gegenüber eher negativ eingestellt sind, vermutlich mehr Nachteile als Vorteile im revidierten Beschaffungsrecht. In die gleiche Richtung geht die Problematik der sozialen Erwünschtheit. Die Interviewleitfäden wurden zwar so formuliert und strukturiert, dass dem Problem möglichst aus dem Weg gegangen werden konnte. Die Interviews hielten sich jedoch nicht strikt an die Leitfäden und viele Fragen wurden aus dem Kontext und in Reaktion auf Antworten der Befragten gestellt. Insbesondere bei den Aussagen von staatlicher Seite hinsichtlich nachhaltiger Beschaffungspraktiken muss beachtet werden, dass sie aufgrund der sozialen Erwünschtheit ein positiveres Bild zeichnen als die Realität.

Die für diese Forschungsarbeit berücksichtigten Gütekriterien wurden eingehalten. Die Objektivität dieser Arbeit kann als erfüllt betrachtet werden, da sich die Interviews an die erstellten und geprüften Leitfäden hielten. Sämtliche Einschränkungen, welche die Resultate und Erkenntnisse negativ beeinflusst haben könnten, wurden schriftlich festgehalten und erläutert. Reliabilität und Validität sind ebenfalls erfüllt. Der Aufbau der Arbeit orientiert sich an den formellen Vorgaben einer solchen Forschungsarbeit und gibt einen transparenten Überblick über die Methodik und die verwendeten Instrumente.

## 7. Fazit und Ausblick

In einer Umfrage im Rahmen des Monitors zu SE in der Schweiz aus dem Jahr 2020 bekundeten 30% der befragten Sozialunternehmer Probleme beim Zugang zu öffentlichen Mitteln. In Deutschland und Österreich machte man die gleiche Erfahrung. Das revidierte öffentliche Beschaffungsrecht wird diesen Zugang in den nächsten Jahren vereinfachen. Die Experten aus dem öffentlichen Beschaffungswesen, aus der Forschung und aus dem Bereich SE sind sich einig, dass die Revisionen wirkungsorientierten Unternehmen die Chance bieten, in Zukunft einfacher Aufträge der öffentlichen Hand zu erhalten. Der wichtigste Grund liegt darin, dass das öffentliche Beschaffungswesen mit der angepassten Gesetzgebung nachhaltiger werden wird. Folglich sind vermehrt ökologisch und sozial hergestellte Leistungen gefragt, deren Preis neben den anderen Kriterien nicht mehr so stark ins Gewicht fällt. Produkte und Dienstleistungen von Lieferanten mit hohen ökologischen und gesellschaftlichen Ansprüchen an sich selbst werden attraktiver und haben einen Vorteil im Wettbewerb um den öffentlichen Zuschlag.

In Zusammenhang mit den Revisionen des öffentlichen Beschaffungsrechts sprechen die Rechtswissenschaftler und staatlichen Beschaffer meist von einem Paradigmenwechsel. Damit dieser Paradigmenwechsel stattfinden und das Potenzial der revidierten BöB, VöB und IVöB für Staat und Wirtschaft vollständig ausgeschöpft werden kann, sind weitere Massnahmen gefragt. Unter dem neuen Beschaffungsrecht werden öffentliche Ausschreibungen mit grosser Wahrscheinlichkeit komplexer, da neu auch Umwelt- und Sozialkriterien miteinbezogen werden müssen. Der Staat muss daher insbesondere die Innovationen im Bereich SPP und GPP aktiv fördern, um der wachsenden Komplexität entgegenzuwirken. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen anzupassen, reicht allein nicht aus, um den angestrebten nachhaltigen Wandel voranzutreiben. Die beschaffenden Stellen sind darauf angewiesen, dass ihnen zusätzliche Ressourcen, Leitfäden und Knowhow zur Verfügung gestellt werden und der Wechsel auf höheren Hierarchiestufen vorgelebt wird.

Unabhängig von den Massnahmen auf staatlicher Seite muss SE in der Schweiz bekannter werden. Social Enterprises stellen in vielen Branchen Produkte und Dienstleistungen her, welche einen gesellschaftlichen Mehrwert bieten. Die öffentlichen Beschaffer müssen diesen Mehrwert erkennen können, damit Sozialunternehmen, deren Leistungen tendenziell teurer sind als weniger nachhaltige Alternativen, vom angesprochenen Paradigmenwechsel profitieren können. Zertifikate oder Labels explizit für SE, welche den externen Nutzen ihrer Leistungen belegen, vereinfachen nicht nur die Rechenschaftslegung für die

Unternehmen, sondern förderten auch die Bekanntheit und den Namen Social Entrepreneurship. Daher sollte auf nationaler oder internationaler Ebene die Einführung eines solchen Labels nach dem Beispiel anderer europäischer Länder geprüft werden.

Die schweizerische Regierung sah bislang kein Erfordernis, SE besonders zu unterstützen und aktiv zu fördern. SENS könnte in Zusammenarbeit mit ähnlichen Plattformen, Verbänden und Parteien den Druck auf die Regierung erhöhen, damit diese das Potenzial von SE anerkennt und geeignete Strukturen wie beispielsweise eine eigene Rechtsform schafft. Dies würde es für die einzelnen Social Enterprises einfacher machen, bei öffentlichen Vergaben berücksichtigt zu werden.

Das öffentliche Beschaffungswesen der Schweiz befindet sich zurzeit im Umschwung. Diese Masterarbeit konnte die wichtigsten Chancen und Hürden für Sozialunternehmen aus Sicht der öffentlichen Beschaffer identifizieren, welche es in den nächsten Jahren zu nutzen beziehungsweise abzubauen gilt. Wie stark Social Enterprises effektiv von den Revisionen profitieren werden, müssen längerfristige Studien zeigen. Zuerst sollte jedoch die Einführung der IVöB in den Kantonen abgewartet werden, denn die Umsetzungen werden Zeit in Anspruch nehmen. Anschliessend könnten vergleichbare Studien wie diese auf Seite SE zeigen, ob die von den Sozialunternehmern und den öffentlichen Beschaffern wahrgenommenen Chancen und Hürden miteinander übereinstimmen. In dieser Hinsicht bietet der Monitor von SENS bereits gute Anhaltspunkte zum Fortschritt, welcher SE in der Schweiz macht unter anderem auch in Bezug auf die Politik. In der zweiten Hälfte des Jahres 2022 wird der neue Monitor veröffentlicht, und damit die neusten Kennzahlen zu den grössten Hürden, mit welchen sich Social Enterprises in der Schweiz konfrontiert sehen (B. Rohrbach, pers. Kommunikation, 29.05.2022). Die Ergebnisse werden zeigen, ob sich die Folgen des revidierten öffentlichen Beschaffungsrechts bereits in diesen Kennzahlen abgezeichnet haben. Sollte der Monitor in den nächsten Jahren wiederholt die gleichen Kennzahlen erheben, können diese Hinweise auf positive oder negative Auswirkungen der Revisionen auf Sozialunternehmen liefern.

Längerfristig könnten quantitative Studien beweisen, ob sich für Social Enterprises durch die Revisionen die Chancen auf Zuschläge für öffentliche Aufträge verbessert haben. In Langzeitstudien könnten die Angebotsvergaben innerhalb und ausserhalb des Staatsvertragsbereichs analysiert und nach Auftragnehmer kategorisiert werden. Ein signifikanter Anstieg der Vergaben an Sozialunternehmen wäre dabei ein potenzieller Beweis für die verbesserten Chancen für Social Enterprises.

Bis die tatsächlichen Vorteile für Social Enterprises durch das revidierte Beschaffungsrecht gemessen werden können, wird es ein paar Jahre dauern. Zuerst müssen sich die Beschaffungsstellen an die neue Rechtsgrundlage und die damit verbundenen neuen Möglichkeiten für nachhaltiges Beschaffen gewöhnen. Dennoch kann davon ausgegangen werden, dass wirkungsorientierte Unternehmen vom eingeläuteten Wandel im öffentlichen Beschaffungswesen profitieren werden.

## Literaturverzeichnis

- Après Genève. (2022). *APRES-GENÈVE - Le réseau de l'économie sociale et solidaire*.  
<https://www.apres-ge.ch/>
- Ashoka. (2022). *Ashoka in Switzerland*. <https://www.ashoka.org/en-ch/country/switzerland>
- BAK Economics AG. (2021). *Startup-Ökosystem in der Schweiz: Schnellere Nutzung wissenschaftlicher Erkenntnisse in der Wirtschaft—Schlussbericht*. Basel: BAK Economics AG.
- Baldegger, R. J. (2020). Firmengründungen im Höhenflug. *Die Volkswirtschaft*.  
<https://dievolkswirtschaft.ch/de/2020/11/baldegger-1-2-2020/>
- Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz. (2022). *Revidierte IVöB (IVöB 2019)*. <https://www.bpuk.ch/bpuk/konkordate/ivoeb/ivoeb-2019>
- Berekoven, L., Eckert, W., & Ellenrieder, P. (2009). *Marktforschung—Methodische Grundlagen und praktische Anwendung* (12. Aufl.). Wiesbaden: Gabler.
- Beschaffungskonferenz des Bundes [BKB]. (2018). *Leitsätze für eine nachhaltige öffentliche Beschaffung (Güter und Dienstleistungen)*. Bern: BKB.
- Beschaffungskonferenz des Bundes [BKB]. (2021a). *Nachhaltige Beschaffung—Empfehlungen für die Beschaffungsstellen des Bundes*. Bern: BKB.
- Beschaffungskonferenz des Bundes [BKB]. (2021b). *Über die WÖB*.  
<https://www.woeb.swiss/ueber-die-woeb>
- Beschaffungskonferenz des Bundes [BKB], B. des B. (2022). *Beschaffungskonferenz des Bundes BKB*. <https://www.bkb.admin.ch/bkb/de/home.html>
- Blöbaum, B., Nölleke, D., & Scheu, A. M. (2016). Das Experteninterview in der Kommunikationswissenschaft. In S. Averbek-Lietz & M. Meyen (Hrsg.), *Handbuch nicht standardisierte Methoden in der Kommunikationswissenschaft* (S. 175–190). Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Bogner, A., & Menz, W. (2002). Das theoriegenerierende Experteninterview—Erkenntnisinteresse, Wissensformen, Interaktion. In A. Bogner, B. Littig, & W. Menz (Hrsg.), *Experteninterviews* (2. Aufl., S. 61–98). Wiesbaden: VS-Verlag.

- Borzaga, C., & Defourny, J. (2001). *The Emergence of Social Enterprise*. New York: Routledge.
- Bracci, A. (2016). Entwurf zur Unterstützung der Förderung des Sozialunternehmens durch die öffentliche Hand. *Schweizerische Zeitschrift für Soziale Arbeit*, 19–20, 11–27.
- Bunde, N. (2021). Covid-19 und die Industrie: Führt die Krise zum Rückbau globaler Lieferketten? *ifo Schnelldienst*, 74(1), 54–57.
- Bundesamt für Justiz. (2021). *Volksinitiative «Für verantwortungsvolle Unternehmen»*. <https://www.ejpd.admin.ch/bj/de/home/wirtschaft/gesetzgebung/verantwortungsvolle-unternehmen.html>
- Bundesamt für Statistik. (2020). *Sorge der Bevölkerung um die Umwelt wächst—Medienmitteilung*. Neuenburg: BFS.
- Bundesamt für Umwelt [BAFU]. (2021). *Ökologische öffentliche Beschaffung*. <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/wirtschaft-konsum/fachinformationen/oekologische-oeffentliche-beschaffung.html>
- Bundesamt für Umwelt [BAFU]. (2022a). *Fachstelle ökologische öffentliche Beschaffung*. <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/das-bafu/abteilungen-und-sektionen-des-bafu/abteilung-oekonomie-und-innovation/fachstelle-oeffentliche-beschaffung.html>
- Bundesamt für Umwelt [BAFU]. (2022b). *Kreislaufwirtschaft*. <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/thema-wirtschaft-und-konsum/fachinformationen-wirtschaft-und-konsum/kreislaufwirtschaft.html>
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. (2021). *Fragen und Antworten zum Lieferkettengesetz*. Berlin: BMZ.
- Bundesrat. (2016). *Rolle der Sozialfirmen—Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats (13.3079) Carobbio Guscetti «Rolle der Sozialfirmen» vom 14. März 2013*. Bern: Bundesrat.
- Bundesrat. (2018). 18.3455 | *Soziales Unternehmertum. Verpasst die Schweiz den Anschluss? | Geschäft | Das Schweizer Parlament*. <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20183455>

- Burret, H., & Schmid, L. (2018). Föderalismus stärkt die Leistungsfähigkeit der Schweiz. *Die Volkswirtschaft*, 6, 8–11.
- Clement, S., Watt, J., & Semple, A. (2016). *The Procura Manual—A Guide to Implementing Sustainable Procurement* (3. Aufl.). Freiburg: ICLEI European Secretariat GmbH.
- Döring, N., & Bortz, J. (2016). *Forschungsmethoden und Evaluation in den Sozial- und Humanwissenschaften* (5. Aufl.). Berlin Heidelberg: Springer-Verlag.  
<https://doi.org/10.1007/978-3-642-41089-5>
- Dreyer, N., & Wilke, J. (2019). Zusammenarbeit mit öffentlichen Institutionen zum Aufbau von Reichweite für das Thema Social Entrepreneurship. In A. Kraemer & L. M. Edinger-Schons (Hrsg.), *CSR und Social Enterprise—Beeinflussungsprozesse und effektives Schnittstellenmanagement* (S. 153–160). Wiesbaden: Springer Gabler.
- Eidgenössisches Departement für Auswärtige Angelegenheiten [EDA]. (2022a). *17 Ziele für nachhaltige Entwicklung*. <https://www.eda.admin.ch/agenda2030/de/home/agenda-2030/die-17-ziele-fuer-eine-nachhaltige-entwicklung.html>
- Eidgenössisches Departement für Auswärtige Angelegenheiten [EDA]. (2022b). *Umwelt und Klima – gemeinsame Herausforderungen und verstärkte Zusammenarbeit*. <https://www.eda.admin.ch/missions/mission-eu-brussels/de/home/dossiers/umwelt-klima.html>
- Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung [WBF]. (2020). *Das revidierte WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen tritt für die Schweiz Anfang 2021 in Kraft*. <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-81430.html>
- Ellram, L. M., & Siferd, S. P. (1998). Total cost of ownership: A key concept in strategic cost management decisions. *Journal of Business Logistics*, 19(1), 55–83.
- Engelke, H., Mauksch, S., Darkow, I.-L., & von der Gracht, H. A. (2015). Opportunities for social enterprise in Germany—Evidence from an expert survey. *Technological Forecasting & Social Change*, 90, 635–646.



- Europäische Kommission. (2008). *Public procurement for a better environment—Communication from the Commission to the European Parliament*. Brüssel: Europäische Kommission.
- Europäische Kommission. (2016). *Buying green! A handbook on green public procurement* (3. Aufl.). Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.
- Europäische Kommission. (2017). Strategic Public Procurement: Facilitating Green, Inclusive and Innovative Growth. *European Procurement & Public Private Partnership Law Review*, 12(3), 2019–2223.
- Europäische Kommission. (2020). *Social Enterprises and their Ecosystems in Europe—Comparative Synthesis Report*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.
- Füeg, R. (2019). Auswirkungen des harmonisierten Beschaffungsrechts für die Städte. *focus*, 8/19, 3.
- Gauch, P. (1997). Das öffentliche Beschaffungsrecht der Schweiz—Ein Beitrag zum neuen Vergaberecht. *recht*, 5, 165–181.
- gebana AG. (2020). *Gebana Jahresbericht 2019*. Zürich: gebana AG.
- GEWA. (2022). *Geschichte: Über 30 Jahre Erfahrung*. <https://www.gewa.ch/ueberuns/unternehmen/geschichte/>
- gfs.bern. (2022). *Die Schweiz in Zahlen und Worten*. <https://www.gfsbern.ch/de/news/>
- Gluns, D. (2016). Soziales u(U)nternehmen—Was steckt hinter dem Hype um ‚social entrepreneurship‘? In T. Hallmann & A. Zimmer (Hrsg.), *Nonprofit-Organisationen vor neuen Herausforderungen* (S. 467–481). Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Hallmann, T., & Zimmer, A. (2016). Einführung: Historische, empirische und theoretische Perspektiven. In *Nonprofit-Organisationen vor neuen Herausforderungen* (S. 1–12). Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Hengevoss, A., & Berger, O. (2018). *Konjunkturbarometer—Eine Trendanalyse des Schweizer NPO-Sektors* (Bd. 18). Basel: Center for Philanthropy Studies (CEPS).

- Hildebrandt, A. (2015). Experteninterviews. In A. Hildebrandt, S. Jäckle, F. Wolf, & A. Heindl (Hrsg.), *Methodologie, Methoden, Forschungsdesign—Ein Lehrbuch für fortgeschrittene Studierende der Politikwissenschaft* (S. 241–256). Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Hunkeler, D., & Rebitzer, G. (2003). Life Cycle Costing—Paving the Road to Sustainable Development? *The International Journal of Life Cycle Assessment*, 8(2), 109–110.
- Interkantonaies Organ für das öffentliche Beschaffungswesen [INöB]. (2020a). *Totalrevision der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB)—Musterbotschaft*. Bern: INöB.
- Interkantonaies Organ für das öffentliche Beschaffungswesen [INöB]. (2020b). *Ein Gemeinschaftsprojekt von Bund und Kantonen: Vergleichsdokument zur Revision des Beschaffungsrechts*. Bern: INöB.
- Koch, R. (2019). *Green Public Procurement under WTO Law—Experience of the EU and Prospects for Switzerland*. Cham: Springer Nature Switzerland AG.
- Koch, R. (2020). Das Ökologische Beschaffungswesen unter dem revidierten Vergaberecht. *Jusletter*, 28.09.2020. <https://doi.org/10.38023/6068ba55-f5f6-41dc-befa-e88cc1ae4b7b>
- Kommission für das öffentliche Beschaffungswesen [KöB]. (2020a). *Handbuch für Vergabestellen*. Zürich: KöB.
- Kommission für das öffentliche Beschaffungswesen [KöB]. (2020b). *Information für Anbietende, Verbände und Behörden*. Zürich: KöB.
- Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane der öffentlichen Bauherren. (2021). *Leitfaden Öffentliche Beschaffungen mit Dialog für Planungs- und Werkleistungen im Baubereich*. Bern: KBOB.
- Krajewski, M., Krämer, R., & Oehm, F. (2013). *Die Auswirkungen des revidierten WTO-Übereinkommens über öffentliche Beschaffungen («Government Procurement Agreement», GPA) von 2012 auf soziale und arbeitnehmerfreundliche Beschaffungsentscheidungen*. Erlangen-Nürnberg: Friedrich-Alexander-Universität.

- Krlev, G., Sauer, S., Scharpe, K., Mildenerger, G., Elsemann, K., & Sauerhammer, M. (2021). *Finanzierung von Sozialen Innovationen—Internationale Vergleichsstudie*. Heidelberg: Universität Heidelberg.
- Kuckartz, U., & Rädiker, S. (2022). *Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung* (5. Aufl.). Weinheim: Beltz Juventa.
- Kutlina-Dimitrova, Z. (2018). *Government Procurement—Data, Trends and Protectionist Tendencies* (Chief Economist Note). Brüssel: Europäische Kommission.
- Lecheler, H. (1993). *Das Subsidiaritätsprinzip—Strukturprinzip einer europäischen Union*. Berlin: Duncker und Humblot.
- Loosen, W. (2016). Das Leitfadeninterview – eine unterschätzte Methode. In S. Averbek-Lietz & M. Meyen (Hrsg.), *Handbuch nicht standardisierte Methoden in der Kommunikationswissenschaft* (S. 139–156). Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Mayring, P. (2010). Qualitative Inhaltsanalyse. In G. Mey & K. Mruck (Hrsg.), *Handbuch Qualitative Forschung in der Psychologie* (S. 601–613). Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Metzler, B. (2017). SBB bestellen 3500 Tonnen Bau-Elemente in China. *TagesAnzeiger Online*. <https://www.tagesanzeiger.ch/zuerich/stadt/sbb-lassen-fassade-fuer-die-europaallee-in-china-fertigen/story/25066477>
- Mey, G., & Mruck, K. (2016). Interviews. In *Handbuch nicht standardisierte Methoden in der Kommunikationswissenschaft* (S. 423–435). Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Müller, S., Fueglistaller, U., Fust, A., Müller, C., & Zellweger, T. (2019). *Entrepreneurship—Modelle – Umsetzung – Perspektiven: Mit Fallbeispielen aus Deutschland, Österreich und der Schweiz* (5. Aufl.). Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Oesch, M. (2020). *Schweiz—Europäische Union—Grundlagen, Bilaterale Abkommen, Autonomer Nachvollzug*. Zürich: EIZ Publishing.
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung [OECD]. (2020). *Public Procurement and Responsible Business Conduct*. <https://www.oecd.org/governance/public-procurement/procurement-and-rbc/>

- Ott, B. (2015). Protest gegen Zürcher Essen für Berner Kinder. *Der Bund*.  
[https://www.derbund.ch/bern/stadt/protest-gegen-zuercher-essen-fuer-berner-kinder-----/story/23830724?idp=OneLog&new\\_user=yes](https://www.derbund.ch/bern/stadt/protest-gegen-zuercher-essen-fuer-berner-kinder-----/story/23830724?idp=OneLog&new_user=yes)
- Pouikli, K. (2021). Towards mandatory Green Public Procurement (GPP) requirements under the EU Green Deal: Reconsidering the role of public procurement as an environmental policy tool. *Journal of the Academy of European Law*, 21(4), 699–721. <https://doi.org/10.1007/s12027-020-00635-5>
- Regierungsrat Kanton Zürich. (2021). *Antrag des Regierungsrates vom 24. November 2021: 5772—Gesetz über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. November 2019 (BeiG IVöB)*. Zürich: Regierungsrat.
- Renn, O. (2018). Medien und ihre Wirkung auf umwelt- und gesundheitsbezogenes Verhalten. In C. T. Schmitt & E. Bamberg (Hrsg.), *Psychologie und Nachhaltigkeit—Konzeptionelle Grundlagen, Anwendungsbeispiele und Zukunftsperspektiven* (S. 91–102). Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- renovero.de. (2022). *GGZ Gartenbaugenossenschaft Zürich*. [https://www.renovero.ch/de/handwerker/ggz\\_gartenbaugenossenschaft\\_zuerich](https://www.renovero.ch/de/handwerker/ggz_gartenbaugenossenschaft_zuerich)
- Rogers, C. (2022). *Dealing with Russia—Ukraine Conflict Sanctions Actions*. <https://www.flexport.com/research/dealing-with-russia-ukraine-conflict-sanctions-actions/>
- Schwab Foundation. (2022). *Schwab Foundation for Social Entrepreneurship*. <https://www.schwabfound.org/>
- Seidman, I. (2006). *Interviewing as Qualitative Research—A Guide for Researchers in Education and the Social Sciences* (3. Aufl.). New York: Teachers College Press.
- SIGMA. (2016). *Life-cycle Costing*. Paris: SIGMA.
- Social Entrepreneurship Network Österreich. (2020). *Social Entrepreneurship Monitor Österreich 2020*. Wien: SENA.
- Social Entrepreneurship Netzwerk Deutschland [SEND]. (2021). *3. Deutscher Social Entrepreneurship Monitor 2020/21*. Berlin: SEND.

- Social Entrepreneurship Schweiz [SENS]. (2020). *Monitor Soziales Unternehmertum Schweiz 2020*. Zürich: SENS-Suisse.
- Social Entrepreneurship Schweiz [SENS]. (2022a). *SENS-Suisse Karte*.  
<https://map.sens-suisse.ch/de>
- Social Entrepreneurship Schweiz [SENS]. (2022b). *Was ist Social Entrepreneurship?*  
<https://sens-suisse.ch/was-ist-soziales-unternehmertum/>
- Staatssekretariat für Wirtschaft. (2022). *Internationale Arbeitsfragen*.  
[https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Arbeit/Internationale\\_Arbeitsfragen.html](https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Arbeit/Internationale_Arbeitsfragen.html)
- Starmanns, M. (2021). *Nachhaltige öffentliche Beschaffung—Aktuelle Praxis in Schweizer Städten und Entwicklungsmöglichkeiten*. Zürich: BSD Consulting.
- statista. (2022). *Themenseite: Auswirkungen des Coronavirus (COVID-19) auf die Wirtschaft in der Schweiz*. <https://de.statista.com/themen/6460/auswirkungen-des-coronavirus-covid-19-auf-die-wirtschaft-in-der-schweiz/>
- Steiner, M. (2015). *Das WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen: Eine Einschätzung des Spielraums für die umweltfreundliche Beschaffung*. Berlin: Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung.
- Steiner, M. (2020). Kurzabriss zu Entstehungsgeschichte und Zwecksetzung des BöB vom 21. Juni 2019. *Zeitschrift für Baurecht und Vergabewesen*, 1/2020, 8–10.
- Trüb, H. R., & Zobl, M. (2020). *Berücksichtigung unterschiedlicher Preisniveaus bei öffentlichen Beschaffungen – Rechtliche Zulässigkeit und praktische Umsetzung—Rechtsgutachten zuhanden der Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz BPUK*. Zürich: walderwyss rechtsanwälte.
- UN Department of Economic and Social Affairs. (2022). *The 17 Goals—Sustainable Development*. <https://sdgs.un.org/goals>
- Unger, C., & Oppold, D. (2021). Klimaschutz als Aufgabe für Politik und Gesellschaft. *Bundeszentrale für politische Bildung*. <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/izpb/klima-347/336241/klimaschutz-als-aufgabe-fuer-politik-und-gesellschaft/>

- United Nations Environmental Programme [UNEP]. (2017). *Global Review of Sustainable Public Procurement 2017*. Nairobi: UNEP.
- United Nations Environmental Programme [UNEP]. (2022). *Sustainable Public Procurement*. <https://united4efficiency.org/sustainable-public-procurement/>
- United Nations Environmental Programme [UNEP], U. N. (2021). *SDG - 12.7 target and indicator on Sustainable Public Procurement implementation*.  
<http://www.unep.org/explore-topics/resource-efficiency/what-we-do/sustainable-public-procurement/sdg-127-target-and>
- World Meteorological Organization [WMO]. (2021). *State of the Global Climate 2020—Report*. Genf: WMO.
- World Trading Organization [WTO]. (2021). *Thresholds in Appendix I of the GPA 2012 as Expressed in National Currencies for 2022-2023—Switzerland*. Genf: WTO.
- World Trading Organization [WTO]. (2022). *Agreement on Government Procurement*.  
[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/gproc\\_e/gp\\_gpa\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm)
- Wyss, R., & Reber, F. (2020). *Auswirkungen der Coronavirus-Pandemie auf das öffentliche Beschaffungswesen*. Zürich: Walder Wyss AG.