

# Partnerschaftsmodelle Staat und Wirtschaft - Entwicklungen im Jahr 2021

Dr. Urs Bolz

Bern, 5. Mai 2022

## *Inhaltsübersicht*

1. *Einleitung*
2. *Grundlagen*
3. *Ausgewählte Projekte*

# 1 Einleitung<sup>1</sup>

Der vorliegende Beitrag berichtet über Entwicklungen von Partnerschaftsmodellen zwischen Staat und Wirtschaft im Jahr 2021.<sup>2</sup> Er setzt die Berichterstattung aus den Jahren 2019 und 2020 fort.<sup>3</sup> Diese erfolgt im Rahmen der Interessengemeinschaft Partnerschaften (IGP). Die IGP fördert Wissen zu gemeinsamen Geschäftsmodellen von Staat und Wirtschaft zur partnerschaftlichen Erfüllung öffentlicher Aufgaben oder von Aufgaben im öffentlichen Interesse, mit Einschluss innovativer Formen der Beschaffung.<sup>4</sup>

Das Jahr 2021 stand weiter unter dem Eindruck der weltweiten Corona-Krise. Wir haben im letzten Jahresbericht Beispiele der Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Hand und privaten Partnern in der Bewältigung der Krise aufgezeigt. So wurden vor allem die Entwicklung zu Impfstoffstrategien und Impfstoffproduktion breit und öffentlich diskutiert. Zudem kamen auch Fragen auf, ob eine solche Pandemie versichert werden kann. Das Thema «Geschäftsmodellinnovation an der Schnittstelle von Staat und Privat» ist aktueller denn je. Die Digitalisierung ist dabei natürlich einer der Schwerpunkte. Die SGVW diskutierte an ihrer Herbsttagung 2021 «Den Staat digital neu denken»<sup>5</sup> und der Swiss Smart Government Day thematisierte «Gemeinsam zum digitalen Staat – Der Beitrag von Wirtschaft, Forschung und Gesellschaft für ein smartes Government.»<sup>6</sup>

## 2 Grundlagen

### 2.1 Umsetzung BöB/IVöB

Per 1. Januar 2021 trat das neue BöB in Kraft und läutete damit ein neues Zeitalter im Bereich Beschaffungen ein. In der Zwischenzeit ist ein erster Kommentar dazu erschienen.<sup>7</sup> Neu ist dem vorteilhaftesten Angebot der Zuschlag zu erteilen und nicht mehr dem wirtschaftlich günstigsten. Der Faktor Preis tritt damit etwas zurück. Dafür werden Faktoren wie Nachhaltigkeit und Innovation aufgewertet. Die Ambition des Bundesrats zum BöB wurde in der bemerkenswerten «Umsetzungsstrategie zur Totalrevision des BöB dargelegt».<sup>8</sup> Darin wird ersichtlich, dass das neue BöB mehr ist als nur eine technische Fortschreibung. Sehr positiv ist zu werten, dass der Anspruch an eine Harmonisierung mit dem kantonalen Beschaffungsrecht weitgehend erfüllt werden konnte. Die IVöB ist gleich aufgebaut wie das BöB und weicht nur in einigen Bereichen ab<sup>9</sup>, Per 1. April 2022 war die IVöB 2019 in Kraft und in 15 Kantonen läuft das Beitrittsverfahren. Der Kanton Bern ist nicht Mitglied der IVöB2019. Er wendet diese interkantonale Vereinbarung als kantonales Recht mit eigenem Rechtsweg an (Stand: 1. April 2022).<sup>10</sup> Die Konkretisierung für die Praxis ist voll am Laufen. Erwähnt werden können insbesondere:

- Die **KBOB** hat im Zuge der Revision des öffentlichen Beschaffungsrechts neue Musterdokumente für die Durchführung von Wettbewerbs-, Studienauftrags- und Planerwahlverfahren sowie für die

<sup>1</sup> Verantwortlich für diesen Bericht ist Dr. Urs Bolz. Dr. Urs Bolz ist geschäftsführender Partner der bpc bolz+partner consulting ag. Er ist gleichzeitig Vorsitzender der Interessengemeinschaft Partnerschaften (IGP). Er wurde dabei unterstützt von David Wüest Rudin (Berater) und Katrin Haldemann (Assistentin) bei bpc bolz+partner consulting.

<sup>2</sup> Der Beitrag trägt Erkenntnisse aus unserem Umfeld und demjenigen der Netzwerkpartner zusammen. Die Auswahl ist damit beispielhaft / dokumentarisch und hat keinen wissenschaftlichen Anspruch.

<sup>3</sup> Vgl. BOLZ URS, EICHER BERNHARD (2019). Partnerschaftsmodelle Staat und Wirtschaft. Entwicklungen im Jahr 2019, URL: [www.sgvw.ch/wp-content/uploads/2020/05/Partnerschaftsmodelle-Staat-und-Wirtschaft\\_Entwicklungen2019.pdf](http://www.sgvw.ch/wp-content/uploads/2020/05/Partnerschaftsmodelle-Staat-und-Wirtschaft_Entwicklungen2019.pdf). Und BOLZ URS, EICHER BERNHARD (2020). Partnerschaftsmodelle Staat und Wirtschaft. Entwicklungen im Jahr 2020, URL: <https://sgvw.ch/partnerschaftsmodelle-staat-und-wirtschaft-entwicklungen-im-jahr-2020/>.

<sup>4</sup> Vgl. Interessengemeinschaft Partnerschaften, URL: [www.sgvw.ch/themen/partnerschaften](http://www.sgvw.ch/themen/partnerschaften).

<sup>5</sup> Vgl. SGVW, Veranstaltungen 2021, URL: <https://sgvw.ch/events/sgvw-herbsttagung-2021-den-staat-digital-neu-denken/>

<sup>6</sup> Vgl. Swiss Smart Government Day 2021, URL: <https://www.smartgovernmentday.swiss/> (Abruf: 20.04.2022).

<sup>7</sup> TRÜEB HANS-RUDOLF (Hrsg.). Handkommentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht. Schulthess Verlag (2020). ISBN 978-3-7255-8032-3.

<sup>8</sup> Vgl. z.B. SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT (2020), Beschaffungsstrategie der Bundesverwaltung. Umsetzungsstrategie zur Totalrevision des öffentlichen Beschaffungsrechts für die Strategieperiode 2021-2030, [https://www.kbob.admin.ch/dam/kbob/de/dokumente/Themen%20und%20Trends/revidiertes-beschaffungsrecht/Beschaffungsstrategie\\_Bund\\_Deutsch\\_A4.pdf](https://www.kbob.admin.ch/dam/kbob/de/dokumente/Themen%20und%20Trends/revidiertes-beschaffungsrecht/Beschaffungsstrategie_Bund_Deutsch_A4.pdf). (Abruf: 06.01.2022).

<sup>9</sup> z.B. werden die Kantone auf Grund der Vorgaben im Bundesgesetz über den Binnenmarkt (BGBM) weiterhin das Herkunftsortprinzip anwenden, während für den Bund das Leistungsortsprinzip massgeblich ist.

<sup>10</sup> Vgl. Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK), URL: <https://www.bpuk.ch/bpuk/konkordate/ivoeb/ivoeb-2019> (Abruf: 27.04.2022).

Beschaffung von Gesamtleistungen erstellt. Diese können in der KBOB-Dokumentensammlung (Cockpit) «Dokumente entlang des Beschaffungsablaufs»<sup>11</sup> abgerufen werden.

- Die KBOB hat ihr **Faktenblatt «Neue Vergabekultur»** vom 25.9.2020 ergänzt (KBOB Newsletter vom März 2022). Zielsetzung ist dabei, mit neuen Ansätzen, Qualität, Nachhaltigkeit und Innovation im Beschaffungsverfahren vermehrt Beachtung zu schenken. Diese Stossrichtung ist richtig, wichtig und verdient Beachtung. Besonders hilfreich sind die diversen Hinweise und Unterlagen zu den Themen funktionale Leistungsbeschreibung, Dialog, Wettbewerbs- und Studienaufträgen. Zudem ist auch beachtlich, dass im Rahmen der Ausschreibungen aus der Optik der «Servicebereitschaft» dem Anbieter Beachtung geschenkt wird. Wichtig ist zudem der Hinweis, dass unter den neu klar adressierten Lebenszykluskosten auch externe Kosten erfasst werden können. Für die Praxis hilfreich sind insbesondere die Faktenblätter TRIAS<sup>12</sup> zur einfacheren Beschaffung von Innovation und nachhaltigen Produkten/Dienstleistungen.
- Das **Netzwerk Nachhaltiges Bauen Schweiz (NNBS)** fördert das nachhaltige Bauen, indem es die dazu notwendigen Grundlagen schafft und die Kräfte auf nationaler Ebene bündelt. Das Netzwerk fördert die Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft, öffentlicher Hand, Bildung, Politik und Wissenschaft. Dabei setzt es sich für klare Rahmenbedingungen und zweckmässige Konditionen ein, so auch für die angemessene Förderung durch die öffentliche Hand. Die NNBS hat auch im Jahr 2021 wieder vielfältige Aktivitäten entwickelt.<sup>13</sup>

Noch Konkretisierungsbedarf hat die Umsetzung von BöB/IVöB im Bereich **Innovative Beschaffungen**.<sup>14</sup> Hier legt die neue Gesetzgebung mit Dialogverfahren sowie Wettbewerbs- und Studienauftragsverfahren neue Grundlagen. Primär wird es aber in Zukunft darum gehen, die Spielräume des Beschaffungsrechts für innovative Projekte zu nutzen. Dies ist nicht mehr (nur) eine beschaffungsrechtliche Disziplin, sondern eine Herausforderung der «Geschäftsmodellinnovation» im Bereich Zusammenarbeit öffentliche Hand und Private. Zudem wäre es erfreulich, wenn rasch Erfahrungen mit wettbewerblichen Verfahren im Dienstleistungsbereich gesammelt werden könnten.

## 2.2 Publikationen

Im Jahr 2021 ist im Rahmen eines Studienbuches ein Praxisfall zu Public Private Partnership erschienen. Der Titel lautet: Wenn Gemeinden auf Partnersuche gehen: Vor- und Nachteile von Public Private Partnership im Hochbau. Die Autoren Bernhard Eicher und Urs Bolz haben dieses Fallbeispiel für Studierende vor dem Hintergrund eines konkreten Projekts aufgearbeitet.<sup>15</sup>

## 2.3 Rechtsprechung

Im Rahmen der «unendlichen Geschichte» rund um das **Fussballstadion Aarau** hat das Bundesgericht am 21.5.2019 einen wichtigen Entscheid gefällt (1C\_419/2018). Dieser ist nun im Jahr 2021 in juristischen Medien kommentiert worden.<sup>16</sup> Er sei deshalb an dieser Stelle nochmals kurz wiedergegeben, insbesondere auch, weil er mit Blick auf Projektänderungen im Rahmen von partnerschaftlichen Projekten von erheblicher Bedeutung ist.

Der Entscheid dreht sich um die Frage der Bedeutung des Finanzreferendums. Im Jahr 2008 hat das Stimmvolk einem Kredit von CHF 18 Mio. zur Mitfinanzierung des Stadions mit Mantelnutzung zugestimmt. 2011 hat dann das Stadtparlament beschlossen, auf den nichtkommerziellen Teil der

<sup>11</sup> Vgl. Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane der öffentlichen Bauherren KBOB, URL: <https://www.kbob.admin.ch/kbob/de/home.html>.

<sup>12</sup> Vgl. hierzu die Faktenblätter zum Thema <https://www.trias.swiss/>.

<sup>13</sup> Weitere Informationen zum NNBS – Nachhaltiges Bauen, SNBS Hochbau und SNBS Infrastruktur: [www.nnbs.ch](http://www.nnbs.ch).

<sup>14</sup> Vgl. hierzu BOLZ URS, METTLER MELANIE (2019), Beschaffung von Innovationen – innovative Beschaffung. Webpublikation Bundesamt für Umwelt (BAFU), <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/wirtschaft-konsum/publikationen-studien/studien.html>. (Abruf: 24.1.2022).

<sup>15</sup> ADRIAN RITZ ET AL (Hrsg.). Praxisfälle Public Management, Ein multidisziplinärer Ansatz mit konzeptionellen Bausteinen, Verlag SpringerGabler 2021, ISBN 978-3-658-31067-7. Wer sich dafür interessiert, kann für den persönlichen Gebrauch bei [info@bolz-partner.ch](mailto:info@bolz-partner.ch) ein Abdruck beziehen.

<sup>16</sup> Vgl. Schweizerisches Zentralblatt 6/2021, S. 343, ZBJV Band 2021 S. 613f.

Mantelnutzung zu verzichten. Eine dagegen erhobene Stimmrechtsbeschwerde wies das Bundesgericht 2014 noch ab. Die Projektänderung sei durch den 2008 geäusserten Volkswillen noch gedeckt. Das Projekt erfuhr aber dann eine weitere Änderung. Nun sollte auf eine Mantelnutzung ganz verzichtet werden. Zur Restfinanzierung des Stadionprojekts sollten nun in der Nachbarschaft Hochhäuser erstellt werden. Das hat das Bundesgericht nun aber nicht mehr akzeptiert. Ein vom Volk nach Finanzreferendum bewilligtes Vorhaben dürfe «nicht nachträglich seiner Substanz entleert werden». Zwar blieb es bei der ursprünglichen Kreditsumme. Allerdings wandelte sich das Projekt von einem Stadion mit Mantelnutzung zu einem Stadion mit Querfinanzierung durch nebenan erstellte Wohn- und Gewerbebauten. Damit lag nach Bundesgericht ein erheblich neues Projekt vor. Monate nach dem Gerichtsurteil kam der Kredit erneut an die Urne und die Stimmberechtigten stimmten der neuen Vorlage wieder zu.

Die unendliche Geschichte geht im Übrigen weiter. Nach neuen juristischen Auseinandersetzungen konnten im November 2021 die Eigentümerin HRS, die Stadt Aarau und der Verein «Terrain Sud» zumindest Verträge für eine Zwischennutzung unterzeichnen. Wann die Bauten für das neue Stadion und die neuen Hochhäuser erstellt werden können, weiss niemand. Der nächste Bundesgerichtsentscheid wird wohl im Jahr 2022 fallen. Wer wettet darauf, dass der FC Aarau in den nächsten 5 Jahren im 2008 bewilligten Stadion spielen kann?

## 3 Ausgewählte Projekte

### 3.1 Hochbau

Der **Neubau des Biozentrums Basel-Stadt**, eine klassische Beschaffung, sorgte für enorme Budgetüberschreitungen (rund 30%, ca. CHF 100 Mio.) und brachte enormen Zeitverzögerungen (vier Jahre Verspätung). Das Biozentrum Basel wurde von den zwei Trägerkantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft für die Universität Basel gebaut. Eine externe Firma analysierte das Projekt. Die Regierungen der beiden Kantone präsentierten öffentlich folgende Schlussfolgerungen:<sup>17</sup>

- Die Projektorganisation sei zu komplex gewesen, mit dem Risiko, dass die Verantwortlichkeiten nicht klar seien.
- Die Fehler seien ganz am Anfang passiert. Die Bestellung sei zu unscharf, die Projektdefinition unvollständig gewesen. Man habe nicht gewusst, was das Gebäude am Ende genau leisten müsse, und vielleicht seien zu viele Wünsche berücksichtigt worden.
- Der Termindruck sei am Anfang eben zu hoch und die Ressourcen zu knapp gewesen.
- Die Ausschreibung habe Nachteile gehabt: Bei einem anonymen Verfahren sei es nicht möglich, Referenzen zu überprüfen. Ein wenig erfahrenes «Nachwuchsteam» sei zugelassen worden.
- Das Projektleitungsteam des Kantons und der Generalplaner hätten sich nicht zu einem partnerschaftlich arbeitenden Team entwickeln können (zu viele Wechsel, wiederholte Ausschreibungen).
- Der Fokus habe zu sehr auf dem Städtebau gelegen statt auf einem «hochinstallierten Gebäude».
- Enge Honorarvorgaben hätten das Risiko von Minderleistungen beinhaltet.
- Es sei trotz professioneller Projektabwicklung nicht gelungen, die Kontrolle über den Bau zu erhalten.

Was sind die Schlussfolgerungen für die Praxis? Die analysierende Firma zum geschilderten Fall hielt fest: Die grosse Mehrheit der Bauprojekte würde so ausgeschrieben wie beim Biozentrum. Die Komplexität sei aber wohl unterschätzt worden. Neben anderen Resümées folgerte die baselstädtische Baudirektorin, die Kombination von Generalunternehmungen und Einzelleistungstragenden habe nicht funktioniert, dieses Mischmodell werde nicht mehr zur Anwendung kommen, vielmehr wolle man künftig alternative Modelle der Zusammenarbeit zwischen Bauherrschaft, Planern und Unternehmer prüfen.

Die **Gemeinde Gossau Zürich** hat eine Dreifachsporthalle zusammen mit einem privaten Partner erstellt.<sup>18</sup> Dies nach eingehender, partnerschaftlicher Überarbeitung des ursprünglich vom privaten Partner

<sup>17</sup> Vgl. Basel-Landschaft, URL: <https://www.baselland.ch/politik-und-behorden/regierungsrat/medienmitteilungen/basel-landschaft-und-basel-stadt-veroeffentlichen-externe-analyse-zum-projekt-neubau-biozentrum> (Abruf: 20.04.2022).

<sup>18</sup> Vgl. Gemeinde Gossau Zürich. URL: <http://www.gossau-zh.ch/aktuelles/multifunktionale-sporthalle-gossau-zh.html> (Abruf: 20.04.2022).

und Sponsor vorgeschlagenen Geschäftsmodells zu Planung, Bau, Finanzierung und Betrieb der Halle. Nach erfolgreicher Volksabstimmung im November 2019 konnte bereits wenige Monate danach, am 12. März 2020, der Spatenstich zum Bau erfolgen. Die kurze Zeitspanne zwischen Volksabstimmung und Spatenstich ist einer äusserst guten, effizienten und partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen der Gemeinde Gossau und dem privaten Investor zu verdanken. Damit zeigt sich einmal mehr, dass sich gut ausgehandelte, für beide Seiten vorteilhafte Kooperationen zwischen öffentlicher Hand und Privaten als sehr lohnenswert erweisen können. Die Dreifachsporthalle konnte am 3. Juli 2021 eingeweiht werden.

In **Deutschland** hat sich die Praxis im Umgang mit Partnerschaftsmodellen weiter entwickelt. Beispielhaft können die Entwicklungen in drei Bundesländern aufgezeigt werden. Alle drei Beispiele zeigen, dass eine aktive staatliche Unterstützung durch die Bereitstellung von Werkzeugen und Hilfsmitteln zu einer weiteren Verankerung der Grundgedanken von Partnerschaftsmodellen in den öffentlichen Gebietskörperschaften beitragen kann.<sup>19</sup>

- Das Bundesland Nordrhein-Westfalen hat mit dem sog. Mietausgabenbudgetierungs-Verfahren (MAB) seit Frühjahr 2021 für seine (landes-)eigenen Immobilien verpflichtende Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen eingeführt. Diese beinhalten neben der Untersuchung der wirtschaftlichsten Realisierungsvariante (Anmietung, Sanierung, Neubau etc.) auch eine verpflichtende Prüfung von alternativen Beschaffungsmodellen (GU-/TU-Modelle und Partnerschaftsmodelle / PPP-Modelle). Alle Ressorts sind somit im Rahmen des MAB-Verfahrens zur Prüfung verpflichtet, ob ein Partnerschaftsmodell (wenn praktisch möglich) eine wirtschaftlichere Umsetzungsalternative sein kann. Die Durchführung der Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen seinerseits wurde an ein privates Bieterkonsortium (PwC, PSPC, DKC) über einen Rahmenvertrag für die Dauer von fünf Jahren mit Verlängerungsoption beauftragt. Das Land bekennt sich damit ausdrücklich zur Möglichkeit einer Umsetzung von baulichen Maßnahmen über Partnerschaftsmodelle. Neu gegenüber bisherigen Rechenmodellen zur Wirtschaftlichkeit ist zudem, dass nunmehr eine Nutzwertanalyse und die Zusammenführung zu einer Kosten-Nutzen-Analyse Teil des Berechnungsmodells ist.
- Das Bundesland Thüringen hat (ebenfalls im Jahr 2021) ein Berechnungsmodell entwickelt, das zur Anwendung für alle Kommunen im Land in der (in der Landesverfassung vorgeschriebenen) Prüfung der wirtschaftlichsten Umsetzungsform bei Hochbaumassnahmen vorgesehen ist. Dabei wurde sowohl die Anzahl von Teilprojekten/Bauabschnitte je Variante als auch die Anzahl der Varianten insgesamt so erweitert, dass auch komplexe Fragestellungen und Mischlösungen einfach verarbeitet werden können. Zudem wurde die Interaktivität der Nutzwertanalyse vereinfacht und um eine Vorauswahl von Nachhaltigkeitskriterien ergänzt. Die Entwicklung erfolgte aufgrund der positiven Resonanz auf das vergleichbare sog. «NKF-Tool» des Landes Nordrhein-Westfalen und wurde mit Mitteln der Europäischen Investitionsbank EIB gefördert.
- Aus den gleichen Gründen (und ebenfalls mit Unterstützung durch die Europäische Investitionsbank EIB) wird aktuell durch das Bundesland Schleswig-Holstein ein eigenes, auf die Besonderheiten des Landes ausgerichtetes Rechenmodell auf Grundlage der Methodik des Modells aus Thüringen (weiter-)entwickelt. Hier liegt ein weiterer Fokus (neben den haushaltsrechtlichen Besonderheiten) auf der Abbildung und Steuerung von Massnahmen zum Klimaschutz und zur Nachhaltigkeit. Beabsichtigt ist zudem, nunmehr auch die Ergebnisse nachfolgender Beschaffungsverfahren in das Modell zu integrieren.

### 3.2 Sportstadien

In einer Referendumsabstimmung sagten am 28. November fast 57 Prozent der Stimmenden «Ja» zum neuen **Sport- und Eventzentrum Lugano**.<sup>20</sup> Mit dem Polo sportivo e degli eventi (PSE) wird ein modernes Stadion für 10 000 sowie eine Mehrzweckhalle für 4000 Zuschauerinnen und Zuschauer möglich. Im Rahmen einer «Privat Public Partnership» werden zudem vier Wohnhäuser sowie zwei Türme für die Stadtverwaltung und städtischen Betriebe gebaut. In der Diskussion war vor allem das Finanzierungsmodell mit den privaten Partnern HRS und Credit Suisse umstritten.

<sup>19</sup> Die Informationen verdanken wir Michael Schultze-Rhonhof, DKC. <https://dkc-kommunalberatung.de>.

<sup>20</sup> Stadt Lugano (Abstimmungsergebnis 28.11.2021): 20211128-cs-reaione-municipio-votazione-pse.pdf.



Vgl. zudem auch die Entwicklungen rund um das Stadion Aarau Ziff. 2.3.

### 3.3 Gesundheit

Können staatlich-private Partnerschaften das **Impfproblem** lösen?<sup>21</sup> Diese Frage wurde 2021 kontrovers diskutiert. Im März 2021 verbreitet sich aufgrund eines Rechercheartikels des Bundes/Tagesanzeigers<sup>22</sup> die Information, dass der Bund eine mögliche Staatsbeteiligung an der Impfstoffproduktion von Lonza abgelehnt hat. In den Medien wird in den darauffolgenden Tagen die Thematik aufgenommen. Das EDI<sup>23</sup> zeigt mit einer Dokumentation auf, dass die Lonza nie eine eigene Impfstoffstrasse aufbauen wollte, Lonza-Präsident Baehny widerspricht Bundesrat Berset in einem Interview in der NZZ am Sonntag und macht dann einen Teilrückzieher in der SRF Rundschau.<sup>24</sup> Auch Petra Gössi, als Präsidentin der FDP Schweiz und Schwyzer Nationalrätin, gibt in einem Kommentar in der NZZ<sup>25</sup> bekannt, dass nur staatlich-private Partnerschaften das Impfproblem lösen könnten, denn eine innovative Impfstrategie könne nicht nur über eine staatliche Produktion von Impfstoffen umgesetzt werden. Die Zusammenarbeit zwischen der Schweizer Pharmaindustrie und der Politik müsse intensiviert werden, damit in künftigen Krisen schneller reagiert werden kann. Das EDI hat dem Bundesrat zusammen mit dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) und der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) ein Aussprachepapier für ein Programm zur Förderung von Covid-19-Arzneimittel und Impfstoffen unterbreitet. Der Bund hat dem Förderprogramm im Umfang von 50 Millionen Franken zugestimmt. Die Förderbeiträge sollen einen Beitrag leisten zum schnellen Zugang zur Versorgung der Schweizer Bevölkerung mit neuen und innovativen Covid-19-Arzneimitteln.<sup>26</sup>

Ein PPP Thema war auch die **PPP-Pandemieversicherung**.<sup>27</sup> Eine Pandemie ist schon seit vielen Jahren als mögliches Grossschadenereignis bei den Versicherungen identifiziert worden. Ivo Menzinger, SwissRE, sagte gegenüber der Handelszeitung, dass die Modelle vieles richtig antizipiert hätten, jedoch der Fokus auf Lebensversicherungen und sekundär auf Branchen wie Kredit-, Veranstaltungs- oder auch Krankenversicherungen gelegen hätten. Niemand habe eine derart grossflächige und andauernde behördlich angeordnete Schliessung von Betrieben antizipiert, wie sie bei Covid zur Anwendung kam. Die Schadensumme sei gigantisch hoch, könne jedoch dank der guten Kapitalausstattung und Ertragslage der Versicherungswirtschaft gut verdaut werden. Für den Versicherungsexperten ist jedoch klar: Wenn die Gesellschaft bei einer nächsten Pandemie auch bezüglich Betriebsunterbrechung finanziell besser vorbereitet sein will, brauche es aufgrund der Nicht-Versicherbarkeit auf rein privatwirtschaftlicher Basis eine Public-Private-Partnership, bei der der Staat Rückendeckung gibt. Denn bei der nächsten Pandemie würden Betriebsausfälle nicht privatwirtschaftlich entschädigt werden. Mit einer Pandemieversicherung hätte ein Unternehmen einen rechtlichen Anspruch auf finanzielle Unterstützung, statt auf Nothilfe zu hoffen. Um einer solchen Lösung näherzukommen, davon ist Menzinger überzeugt, brauche es nach Covid-19 einen strukturierten Lessons-Learned-Prozess, bei dem es nicht um Ideologie oder Parteipolitik gehe, sondern um die Fakten. Insbesondere brauche es eine ehrliche Auseinandersetzung mit der Frage, wie die Schweiz besser vorbereitet sein kann. Dazu gehöre auch die bessere finanzielle Vorbereitung. Er wünsche sich einen den Dialog zwischen Politik, Wirtschaft und Verwaltung über die Risikolandschaft der Schweiz und unseren Umgang damit.

<sup>21</sup> Vgl. dazu auch eine Motion im Kantonsrat Zug. Kantonsrat Zug Kurzprotokoll 6. Mai 2021, Motion 4.3: <https://www.zg.ch/behoerden/kr/kurzprotokoll>.

<sup>22</sup> Der Bund, 14.04.2021, Kehrtwende nach Lonza Debakel <https://www.derbund.ch/bund-prueft-einstieg-in-staatliche-impfstoffproduktion-160867892645> (nur im Abo).

<sup>23</sup> EDI, Dokumentation 28.03.2021 – Fakten zu allfälligen Investitionen des Bundes bei Lonza <https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/dokumentation/lonza.html>.

<sup>24</sup> Vgl. Rundschau vom 31.03.2021: Die Lonza gewährt einen Einblick in die Impfstoff-Produktion. URL: <https://www.srf.ch/play/tv/sendung/rundschau?id=49863a84-1ab7-4abb-8e69-d8e8bda6c989>.

<sup>25</sup> NZZ-Kommentar Petra Gössi, 22.03.2021. Nur staatlich-private Partnerschaften können das Impfproblem lösen (gesamter Artikel nur mit Abo) <https://www.nzz.ch/meinung/nur-staatlich-private-partnerschaften-koennen-das-impfproblem-loesen-id.1607525?reduced=true>.

<sup>26</sup> Vgl. Bundesrat, Medienmitteilung vom 19.05.2021. URL: <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-83595.html> (Abruf: 27.04.2022).

<sup>27</sup> Handelszeitung 18.05.21, Wie eine Pandemieversicherung aussehen könnte: <https://www.handelszeitung.ch/insurance/covid-19-hz-insurance-wie-eine-pandemieversicherung-aussehen-koennte>.

Das Kantonsspital Baselland und die Klinik Hirslanden veröffentlichen in ihren Medienmitteilungen vom 25. Februar, dass sie ein **ambulantes Operationszentrum «OPERA Baselland»** im Rahmen der Public-Private-Partnership zwischen Kantonsspital und der Hirslanden Klinik Birshof planen. Der Trend bewegt sich klar hin zur ambulanten Medizin. Deshalb werden die Kooperationspartner am Standort Bruderholz ihre ambulanten Prozesse in einem neuen ambulanten Operationszentrum, dem OPERA Baselland, zusammenführen. Zur optimalen Auslastung der Kapazitäten wird das Angebotsspektrum nebst der Orthopädie auch für andere chirurgische Disziplinen geöffnet. Der Zeitplan ist sportlich. Schon Anfang 2023 soll das neue Zentrum fertig sein.<sup>28</sup>

### 3.4 Zusammenarbeit Wirtschaft und Wissenschaft

Im Mai 2020 wurde die **Wyss Academy for Nature (WA)** – ein partnerschaftliches Projekt der Wyss Foundation, des Kantons Bern sowie der Universität Bern – gegründet. Ziel der Academy ist es, die nachhaltige Entwicklung an der Schnittstelle von Landnutzung, Biodiversität und Klima voranzubringen. Hierzu sollen in den nächsten Jahren vier internationale Hubs in Kenia, Laos, Peru und Bern auf- respektive ausgebaut werden. Weiter sollen praxisorientierte Forschungsteams, ein Synthesezentrum sowie eine Plattform zum Austausch zwischen Wirtschaft, Politik und Gesellschaft aufgebaut werden. Die WA wurde nicht nur partnerschaftlich zwischen öffentlichen und privaten Akteuren gegründet, sondern wird auch entsprechend finanziert werden. Die private Wyss Foundation hat für die erste Betriebsphase von zehn Jahren total CHF 100 Mio. bereit gestellt, der Kanton und die Universität Bern steuern während der gleichen Zeitperiode je CHF 50 Mio. in Form von Geld- und Sachleistungen bei. Nach Ablauf dieser ersten Betriebsphase soll die WA eigenwirtschaftlich durch die Akquisition von Drittmitteln finanziert werden.<sup>29</sup>

Im Juni 2019 wurde das **Swiss Center for Design and Health AG (SCDH)** als Private-Public-Partnership gegründet. Das neue Kompetenzzentrum hat die Aufgabe, die Gesundheitssysteme der Zukunft mit Hilfe design-gestützter Lösungen, effizienter, ökonomischer, ökologischer, sicherer und innovativer zu gestalten. Die beteiligten Partner sind die Berner Fachhochschule BFH, Universität Bern, Insel Gruppe, Visana, Girsberger AG, LerNetz AG und komform GmbH. Das Swiss Center for Design and Health wird an der Schnittstelle zwischen Design und Gesundheit zum führenden Zentrum in der Schweiz und dabei auch international wirken. Dafür sorgen ein hoch qualifiziertes Team der Berner Fachhochschule BFH und der Universität Bern aus den Bereichen Design, Gesundheit, Architektur, Wirtschaft, Sozialanthropologie, Technik und Informatik, sowie leistungsstarke nationale und internationale Partner aus Wirtschaft und Wissenschaft. Der Bund hat nun im Juni 2021 das Swiss Center for Design and Health (SCDH) als Technologiekompetenzzentrum von nationaler Bedeutung anerkannt und hat für die Jahre 2021-2024 Mittel in der Höhe von 8 Millionen Franken gesprochen.<sup>30</sup> Der Kanton Bern will nun CHF 22 Mio. als Anschubfinanzierung für die Jahre 2022 bis 2029 gewähren, Voraussetzung ist jedoch, dass sich der Bund über die gesamte Periode im gleichen Umfang beteiligt.<sup>31</sup> Das SCDH rechnet mit einem Aufwand von CHF 94 Mio. und Eigenleistungen von rund CHF 50 Mio. Franken.<sup>32</sup>

Die Gesundheits- und Sozialkommission des Basler Grossen Rats (GSK) spricht sich für die von der Regierung beantragte Finanzhilfe für das **Institut für molekulare und klinische Ophthalmologie Basel (IOB)** aus.<sup>33</sup> Das international führende und weltweit wahrgenommene Forschungsinstitut für

<sup>28</sup> Medienmitteilung Kantonsspital Baselland: <https://www.ksbl.ch/medien/medienmitteilungen> (Medienmitteilung 25.02.2021). Klinik Hirslanden: <https://www.hirslanden.ch/de/corporate/medien-und-news/medienmitteilungen-und-news/opera-baselland.html> (Medienmitteilung 25.02.2021).

Tele Basel: <https://telebasel.ch/2021/02/26/kantonsspital-baut-mit-der-hirslanden-gruppe/?channel=105100> (Beitrag vom 29.02.2021).

<sup>29</sup> Vgl. Vortrag Regierungsrat an den Grossen Rat vom 12. Dezember 2018: Wyss Centre Bern; Co-Finanzierung Anteil Kanton Bern; Ausgabenbewilligung; Rahmenkredit 2020-2029 sowie URL: [www.wyssacademy.unibe.ch](http://www.wyssacademy.unibe.ch).

<sup>30</sup> Medienmitteilung Regierungsrat Kanton Bern 02.07.2021, Anschubfinanzierung für neues Technologiekompetenzzentrum von nationaler Bedeutung. [https://www.rr.be.ch/rr/de/index/der\\_regierungsrat/der\\_regierungsrat/aktuell.meldungNeu.aktuell-Box.html/portal/de/meldungen/mm/2021/07/20210701\\_1050\\_anschubfinanzierungfuerneuestechnologiekomp-petenzzentrum-vonnatio](https://www.rr.be.ch/rr/de/index/der_regierungsrat/der_regierungsrat/aktuell.meldungNeu.aktuell-Box.html/portal/de/meldungen/mm/2021/07/20210701_1050_anschubfinanzierungfuerneuestechnologiekomp-petenzzentrum-vonnatio).

<sup>31</sup> Regierungsbeschluss SCDH AG vom 12.Mai 2021: [https://www.rr.be.ch/rr/de/index/rrbonline/rrbonline/suche\\_rrb/beschuesse-detailseite.gid-165eec117a404e908406c87c7d6268f5.html](https://www.rr.be.ch/rr/de/index/rrbonline/rrbonline/suche_rrb/beschuesse-detailseite.gid-165eec117a404e908406c87c7d6268f5.html).

<sup>32</sup> Vgl. Swiss Center for Design and Health AG: [www.sdch.ch](http://www.sdch.ch).

<sup>33</sup> Grosser Rat Basel-Stadt: <https://www.grosserrat.bs.ch/ratsbetrieb/ge-schaefte/200111246>.

Augenheilkunde soll in den Jahren 2022 bis 2025 insgesamt CHF 19.5 Mio. Franken erhalten. Beim Staatsbeitrag geht es darum, die finanzielle Balance im Sinne einer Public-Private-Partnership zu wahren (vgl. Kommissionsbericht Oktober 2021). Das als Stiftung konstituierte Forschungsinstitut ist 2017 vom Universitätsspital und der Universität Basel sowie Novartis gegründet worden. Der Pharmakonzern unterstützt das Institut mit CHF 10 Mio. Franken jährlich, CHF 5 Mio. tragen das Spital und die Universität bei. Mit dem zusätzlichen Beitrag des Kantons könne die hälftige Beteiligung der öffentlichen Hand sichergestellt werden, heisst es im Bericht.

### 3.5 Nachhaltige Entwicklung

Die Stimmbevölkerung hat am 13. Juni 2021 das **neue CO<sub>2</sub>-Gesetz** abgelehnt. Dieses sollte dafür sorgen, dass der Treibhausgas-Ausstoss der Schweiz bis 2030 gegenüber dem Wert von 1990 halbiert wird.<sup>34</sup> Im Rahmen des im Gesetz enthaltenen Klimafonds sollten verschiedene Ideen einer Zusammenarbeit zwischen Staat und Wirtschaft gefördert werden. Entwickelt wurden insbesondere Ideen einer verstärkten Förderung von innovativen, nachhaltigen Produkten im Rahmen der öffentlichen Beschaffung mit Hilfe einer gewissen Risikoabsicherung sowie wettbewerbliche Ausschreibungen mit dem Ziel einer möglichst grossen CO<sub>2</sub>-Wirkung.<sup>35</sup>

Ende Januar 2021 hat der Bundesrat die **Strategie für die Internationale Zusammenarbeit (IZA) 2021-2024**<sup>36</sup> veröffentlicht. Demnach will die Landesregierung in den kommenden vier Jahren rund CHF 11 Milliarden in die Entwicklungszusammenarbeit investieren, wobei die Agenda 2030 mit ihren 17 nachhaltigen Entwicklungszielen eine wichtige Referenz ist. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor wird dabei als ein wichtiger Schwerpunkt definiert. Der Bundesrat stellt hierzu fest:<sup>37</sup> «Der Privatsektor spielt eine zentrale Rolle bei der Schaffung von Arbeitsplätzen und der nachhaltigen Entwicklung. Er ist der wirtschaftliche Motor, der oftmals einen Weg aus der Armut bietet. Seine Innovationskraft, seine Fachkenntnisse, seine Vertriebskanäle, seine Investitionsmöglichkeiten und sein Potenzial im Berufsbildungsbereich sind zur Umsetzung der IZA unverzichtbar.» Bei der Zusammenarbeit stehen primär Sozialunternehmen und wirkungsorientierte Investoren im Fokus.

Die **Europäische Investitionsbank (EIB)** und die Vermögensverwaltung Allianz Global Investors haben im Rahmen einer öffentlich-privaten Partnerschaft (PPP) den Nachhaltigkeitsfonds Emerging Market Climate Action Fund (EMCAF) aufgelegt.<sup>38</sup> Damit begründet diese Kooperation eines der ersten Investment-PPP für eine Mobilisierung «grünen» Kapitals. Als Ankerinvestoren fungieren dabei die Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und von Luxemburg, der Nordic Development Fund, die Allianz, der schwedische Versicherer Folksam sowie die EIB.<sup>39</sup>

Vom 29.-30. November 2021 fand die fünfte «**UNECE Working Party on Public-Private Partnership**» statt.<sup>40</sup> Die Sitzung konzentrierte sich auf den Beitrag der UNECE-Arbeit zu People-first PPPs zu den Sustainable Development Goals (SDGs) der Vereinten Nationen, mit einer politischen Diskussion zum Thema «Scaling up People-first PPP Projects in sustainable infrastructure to reignite the Decade of Action for the Sustainable Development Goals».

Die Niederbarnimer Eisenbahn (NEB) in Deutschland bestellt bei Siemens Mobility 31 **batteriebetriebene Fahrzeuge**. Die umweltgerechten Züge vom Typ Mireo Plus B fahren auf allen Linien des Netzes Ostbrandenburg. Die Flotte wird im Rahmen einer PPP-Vereinbarung mit Investitionen einer Reihe von Banken, darunter der Europäischen Investitionsbank (EIB), geliefert. Dieses Bahnprojekt ist eines der ersten, das sowohl die Klima- als auch die Nachhaltigkeitsziele der EU-Förderbank vollständig erfüllt. Die

<sup>34</sup> Vgl. URL: <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/abstimmungen/20210613/co2-gesetz.html>.

<sup>35</sup> Studie zur Umsetzung des abgelehnten Klimafonds. Unveröffentlicht.

<sup>36</sup> Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA), URL: [www.eda.admin.ch/deza/de/home/strategie-21-24/privatsektor.html](http://www.eda.admin.ch/deza/de/home/strategie-21-24/privatsektor.html).

<sup>37</sup> Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2021-2024 (IZA-Strategie 2021-2024) vom 19. Februar 2020.

<sup>38</sup> Europäische Investitionsbank: <https://www.eib.org/de/press/all/2021-378-eib-and-allianzgi-support-climate-action-projects-in-emerging-and-developing-countries>.

<sup>39</sup> NEB: <https://www.neb.de/unternehmen/aktuelles/details/batterieelektrische-zuege-fuer-das-netz-ostbrandenburg/>.  
EIB: <https://www.eib.org/en/press/all/2022-001-eib-finances-new-battery-powered-regional-trains-to-replace-diesel>.

<sup>40</sup> UNECE: <https://unece.org/ppp/wpppp5>.



EIB-Mittel werden zusammen mit rund 70 Millionen Euro der KfW IPEX-Bank und zu 34 Millionen Euro der NordLB in einer Zweckgesellschaft unter dem Dach von Alpha Trains gebündelt.

### 3.6 Digitalisierung

Ein wichtiger Entscheid im Bereich Zusammenarbeit Staat – Privat fiel am 7. März 2021. Die Stimmbewölkerung hat die **E-ID** abgelehnt.<sup>41</sup> Die Vorlage sah vor, dass der Bund zwar die Gewährleitungsverantwortung übernahm, die Umsetzung aber akkreditieren Anbietern überlassen wird (insbesondere auch private Unternehmen). Die Vorlage entsprach den Bemühungen nach einer partnerschaftlichen und innovativen Aufgabenerfüllung: Der Bund sorgt für den gesetzlichen Rahmen und die Aufsicht, private (oder öffentliche) Anbieter für kundennahe und innovative Lösungen. Der Stimmbewölkerung gefiel das nicht. Gewünscht wird offensichtlich eine staatlichere Lösung. Es ist zu hoffen, dass die Lösung nun rasch kommt und diese sich in der Praxis rasch bewährt und verbreitet (anders als bisher bekannte rein staatliche Lösungen wie zum Beispiel in Deutschland).

Mehr staatliche Unterstützung vor **Cyberangriffen** wird von Unternehmen in Deutschland gefordert.<sup>42</sup> Die Anzahl der Cyberangriffe sind in der Corona-Pandemie gestiegen, weil viele Unternehmen mit Mitarbeitenden im Home-Office verwundbar sind. Der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) verlangt deshalb mehr Staat bei der Bekämpfung von Cyberangriffen. Konkret will die BDI eine Verzahnung von Staat und Wirtschaftsunternehmen, um Massnahmen abzustimmen und gemeinsam im digitalen und physischen Raum umzusetzen. Der Verband fordert in seinem Positionspapier «Resilienz gegenüber Sicherheitsrisiken stärken» für die ganzheitliche Stärkung der Sicherheit der Wirtschaft einen Koordinator für Wirtschaftsschutz im Rang eines Staatsministers oder Staatssekretärs.<sup>43</sup> Zudem solle ein Nationales Wirtschaftsschutzzentrum als Public-Private-Partnership eingerichtet werden, das als Schnittstelle zwischen Sicherheitsbehörden und Unternehmen fungiert. Das BDI veröffentlichte am 26. Juli 2021 ein Positionspapier zur «Cybersecurity Strategy der EU», indem sie auch hier fordern, dass der Staat die Vorbildfunktion bei der Stärkung der Cyberresilienz einnehmen soll.<sup>44</sup>

Ein Beispiel aus dem Ausland zeigt, dass ein PPP den Weg bereiten, eine rein öffentliche Lösung sich aber längerfristig als besser herausstellen kann. Für das **elektronische Portal von Berlin** trägt neu die öffentliche Verwaltung die Verantwortung.<sup>45</sup> Das elektronische Stadtinformationssystem «berlin.de» wurde bisher vom Land Berlin und der BerlinOnline Stadtportal GmbH & Co KG auf der Basis eines Public-Private-Partnership-Vertrags betrieben. Dieser Vertrag wurde bereits 2018 mit dem Ziel der Komunalisierung des Portals per 31.12.2021 gekündigt. Ab dem 1. Juli 2021 übernimmt das Land Berlin und das System wird so in rein öffentlicher Hand betrieben. Die Anteile der anderen Beteiligten konnten in einer guten und konstruktiven Atmosphäre geklärt werden.

<sup>41</sup> Vgl. hierzu und zu den seinerzeitigen Entwicklungen <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/staat/gesetzgebung/staatliche-e-id.html>.

<sup>42</sup> Stern.de, 06.07.21: <https://www.stern.de/news/industrie-fordert-von-der-politik-massnahmen-zu-staerkerem-schutz-vor-cyberattacken-30603784.html>.

<sup>43</sup> Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI), Positionspapier «Resilienz gegenüber Sicherheitsrisiken stärken», Juni 2021: <https://bdi.eu/publikation/news/resilienz-gegenueber-sicherheitsrisiken-staerken-wirtschaftsschutz-cybersicherheit-spionage/>.

<sup>44</sup> Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI), Positionspapier, EU Cybersecurity Strategy 26.07.21: <https://bdi.eu/#/artikel/news/eu-sollte-ganzheitlichen-und-risikobasierten-cybersicherheitsansatz-verfolgen/>.

<sup>45</sup> Stadt Berlin, Medienmitteilung: <https://www.berlin.de/rbmskz/aktuelles/pressemitteilungen/2021/pressemitteilung.1102027.php>.