



16.xxx

## **Botschaft zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen**

vom ...

---

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident  
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf des totalrevidierten Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen.

Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, die folgenden parlamentarischen Vorstösse abzuschreiben:

- |      |   |         |   |
|------|---|---------|---|
| 2012 | P | 12.3910 | Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen. Stopp dem Missstand (N 14.12.12, Darbellay)  |
| 2013 | M | 12.3739 | Öffentliche Beschaffungen des Bundes. Gleiche Rechte für die Sprachregionen (N 14.12.12, Hodgers; S 10.9.13)                              |
| 2014 | P | 14.3208 | Bekämpfung der Korruption im öffentlichen Beschaffungswesen (S 17.6.14, Engler)   |
| 2014 | M | 14.3045 | Publikation der Basisinformationen aller Beschaffungen des Bundes ab 50 000 Franken (N 20.6.14, Graf-Litscher; S 8.12.14)                 |
| 2015 | M | 12.3914 | Ausschreibungsverfahren in den drei Amtssprachen des Bundes (N 16.9.14, de Buman; S 18.6.15)  |
| 2015 | M | 14.3872 | Für eine korrekte Nutzung der Amtssprachen in den öffentlichen Ausschreibungen von bundesnahen Betrieben (N 12.12.14, Regazzi; S 18.6.15) |
| 2015 | M | 14.3886 | Für eine sprachenfreundliche Vergabe auch von kleinen öffentlichen Aufträgen im Interesse unserer KMU (N 12.12.14, Cassis; S 18.6.15)     |

reich aufgenommen werden, geht die Schweiz über die staatsvertraglichen Transparenzpflichten hinaus.

ProvCPC ist die offizielle Nomenklatur der UNO, auf die die WTO referenziert. Die CPV-Klassifikation wird von der EU verwendet und hat sich auch in der schweizerischen Vergabepaxis etabliert. Die Statistik der Beschaffungen durch Auftraggeberinnen des Bundes enthält neben den Angaben zur Anzahl und zum Gesamtwert der Aufträge eine Gliederung in die verschiedenen CPV-Klassierungen (Bst. a). Zudem werden Anzahl und Gesamtwert aller öffentlichen Aufträge erfasst, die im freihändigen Verfahren vergeben werden (Bst. b).

### *Abs. 3*

Üblicherweise wird im Beschaffungsrecht (sowohl bei der Bestimmung des Auftragswerts als auch bei der Bewertung der Angebotspreise) der Auftragswert exklusive der gesetzlich vorgeschriebenen Mehrwertsteuer betrachtet. In Abweichung zu dieser Praxis enthält die Statistik jeweils den Gesamtwert *inklusive* Mehrwertsteuer. Dadurch werden die Gesamtkosten von Beschaffungen ersichtlich, da den meisten Auftraggeberinnen kein Vorsteuerabzug zusteht. Hoheitliche, d. h. nicht gewerbliche Aufgaben sind nämlich nicht mehrwertsteuerpflichtig.

### *Abs. 4*

Das SECO veröffentlicht die Gesamtstatistik unter Vorbehalt des Datenschutzes und der Wahrung von Geschäftsgeheimnissen. Die Gesamtstatistik gibt Auskunft über die Beschaffungen des Bundes, der Sektorenauftraggeberinnen und der Kantone. Sie kann ausser den Mindestangaben gemäss Absatz 2 weitere Informationen enthalten, zum Beispiel die Verteilung der Zuschläge auf die Sprachregionen und die Zuschlagsempfängerinnen.

## *8. Kapitel: Rechtsschutz*

Wie bereits das GPA 1994 regelt auch das GPA 2012 in Artikel XVIII, dass die Vertragsstaaten «zügige, wirksame, transparente und nichtdiskriminierende Überprüfungsverfahren auf Verwaltungs- oder Gerichtsebene» festlegen, welche rasch greifende vorsorgliche Massnahmen vorsehen, damit die Anbieterinnen Beschwerde gegen behauptete Rechtsverletzungen erheben können. Artikel XX GPA 1994 regelt das Überprüfungsverfahren nur rudimentär und überlässt das Feld weitgehend dem innerstaatlichen Recht. Das GPA 2012 ist diesbezüglich präziser und stellt die Rechtsstellung der Anbieterinnen in den Vordergrund. Artikel XVIII Absatz 7 GPA 2012 überlässt es dem Ermessen der Vertragsstaaten zu bestimmen, ob einer Beschwerde gegen einen Vergabeentscheid aufschiebende Wirkung zukommt oder nicht (ebenso Art. XX Abs. 7 GPA 1994). Diese Grundsätze (zügige, wirksame, transparente und nichtdiskriminierende Überprüfungsverfahren) sind für alle Beschaffungen im Staatsvertragsbereich verbindlich.

Nach geltendem Recht sind Verfügungen ausserhalb des Staatsvertragsbereichs nicht mit Beschwerde anfechtbar (Art. 39 VöB). Mit Blick auf die Rechtsweggarantie (Art. 29a BV) stellt sich die Frage, ob nicht alle Verfügungen anfechtbar sein

sollten und damit bereits ab einem Auftragswert von 1 Franken Rechtsschutz gewährt werden sollte. Dagegen sprechen Kosten- und Effizienzgründe, die in einem Spannungsfeld zum Rechtsschutzbedürfnis der Anbieterinnen stehen. Ein Rechtsschutz bei sämtlichen öffentlichen Aufträgen würde zu deutlich höheren administrativen Aufwendungen und zu Verzögerungen des Beschaffungsprozesses, jedoch kaum zu mehr Wettbewerb führen. Dies stünde im Widerspruch zum Grundsatz des wirtschaftlichen Einsatzes der öffentlichen Mittel.

Im Vernehmlassungsentwurf wurde vorgeschlagen, den Rechtsschutz zu erweitern und künftig den Zugang zum Gericht bereits ab dem für das Einladungsverfahren massgebenden Schwellenwert zu öffnen, um so zu einer Harmonisierung mit dem für die Kantone geltenden Recht beizutragen (vgl. vorne Ziff. 1.3). Zu diesem Zweck wurde ein einfaches und rasches Verfahren diskutiert, das vor dem Einzelrichter stattfinden würde und innert 60 Tagen abgeschlossen wäre. Der Grundsatz einer Erweiterung des Rechtsschutzes wurde von einer grossen Mehrheit der Adressaten (insbesondere Wirtschafts- und Industrieverbände) begrüsst. Allerdings fanden sich hinsichtlich der Einführung eines bisher unbekanntenen Verfahrens kritische Stimmen. Nach der Vernehmlassung wurde daher eine Abwägung zwischen den in der Vernehmlassung vertretenen Interessen der Wirtschaft und den Beschleunigungsüberlegungen der bundesnahen Unternehmen vorgenommen: Auch mit Blick auf die zeitaufwendigen Rechtsschutzverfahren und die erhöhten Sparvorgaben des Parlaments wurden die Beschleunigungsüberlegungen höher gewichtet und wird der nun vorgelegten Lösung eines feststellenden Rechtsschutzes ausserhalb des Staatsvertragsbereichs der Vorzug gegeben. Auf die Einführung eines einfachen und raschen Verfahrens wird verzichtet.

Gemäss Gesetzesentwurf wird für Beschaffungen ausserhalb des Staatsvertragsbereichs der sogenannte Sekundärrechtsschutz gewährt (Art. 52 Abs. 2). Beschwerdeführer sind bei diesen Vorhaben berechtigt, vom Bundesverwaltungsgericht die Rechtswidrigkeit vergaberechtlicher Entscheide feststellen zu lassen und Schadenersatz für ihre nutzlosen Offertaufwendungen zu verlangen. Damit wird der Rechtsschutz im Vergleich zum geltenden Recht massiv erweitert. Gleichzeitig wird einer zu Unrecht nicht berücksichtigten Anbieterin ein Anspruch auf das Erfüllungsinteresse, d. h. den ihr aus dem Abschluss und der Erfüllung des Beschaffungsvertrags erwachsenden Nutzen, verwehrt. Dies bedeutet im Vergleich zum oben beschriebenen einfachen und raschen Verfahren zwar eine Einschränkung des Rechtsweges, stellt jedoch in erster Linie eine materiell-rechtliche Beschränkung der klagbaren Schadenpositionen dar. Trotz der feststellenden Natur wird ein Beschwerdeentscheid eine darüber hinaus wirkende Bedeutung erlangen und für die Praxis der Vergabestellen wegleitend sein. Dieses Konzept ist auch im Binnenmarktrecht vorgesehen (vgl. Art. 9 Abs. 2<sup>bis</sup> und 3 BGBM).

Allenfalls wäre für den Bundesrat – unter Berücksichtigung des Harmonisierungsziels – aber auch der im Vernehmlassungsentwurf vorgeschlagene Rechtsweg vertretbar.

In Bezug auf Beschaffungen von Leistungen, die für Verteidigungs- und Sicherheitszwecke unerlässlich sind, sowie von Leistungen im Rahmen der internationalen Entwicklungshilfe, die zwar dem Gesetz, nicht aber dem Staatsvertragsbereich

unterstellt sind, wird eine Ausnahme statuiert; bei ihnen besteht kein Rechtsschutz (Art. 52 Abs. 5).

#### *Art. 51* Eröffnung von Verfügungen

##### *Abs. 1*

Die Eröffnung der Ausschreibung, des Zuschlags (auch freihändige Zuschläge ab dem für das offene oder selektive Verfahren massgebenden Schwellenwert, Art. 48 Abs. 1) sowie des Abbruchs erfolgt durch Publikation, sofern diese Verfügungen nach Artikel 52 mit Beschwerde anfechtbar sind. Werden diese Verfügungen (fakultativ) vor der Publikation individuell eröffnet, läuft die Frist nach Artikel 56 Absatz 1 ab der individuellen Eröffnung, sonst ab der Publikation. Alle anderen Verfügungen werden nach Wahl der Auftraggeberin entweder individuell oder durch Publikation auf der Internetplattform eröffnet. Infolge des speziellen Charakters des Verfahrens und des Schutzes der Geschäftsgeheimnisse der Anbieterinnen besteht im Verfügungsverfahren kein Anspruch auf rechtliches Gehör. Die Artikel 26–33 VwVG finden im erstinstanzlichen Vergabeverfahren keine Anwendung. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz dürfte dort angezeigt sein, wo eine Anbieterin nach Artikel 44 vom Verfahren ausgeschlossen wird. Davon abgesehen wird der Gehörsanspruch der Anbieterinnen durch die verschiedenen Interaktionen im Laufe eines Vergabeverfahrens ausreichend geschützt.

##### *Abs. 2*

Das Staatsvertragsrecht schreibt die summarische Begründung des Zuschlags lediglich auf Ersuchen einer Anbieterin vor (Art. XVI Abs. 1 GPA 2012). Zudem ist in der Publikation des Zuschlags im freihändigen Verfahren immer auch eine kurze Begründung beizufügen (Art. XVI Abs. 2 Bst. f GPA 2012). Die mindestens zehntägige Beschwerdefrist nach Artikel XVIII Absatz 3 GPA 2012 beginnt erst mit der summarischen Begründung zu laufen. Der blosse Hinweis, wonach der Zuschlag dem wirtschaftlich günstigsten Angebot erteilt wurde, genügt nicht. Allerdings kann eine mangelhafte Begründung im Beschwerdeverfahren unter Umständen geheilt werden.<sup>189</sup>

Beschwerdefähige Verfügungen werden summarisch begründet. Als Teil der Begründung des Zuschlags sind z. B. die Gründe darzulegen, weshalb das Angebot der Zuschlagsempfängerin mit Rücksicht auf die Zuschlagskriterien den anderen Angeboten überlegen ist. Diese Begründung soll die unterlegenen Anbieterinnen in die Lage versetzen, den Zuschlagsentscheid in den Grundzügen nachvollziehen zu können.

Falls die Publikation einer Verfügung auf der Internetplattform von Artikel 48 keine summarische Begründung enthält, wird die Beschwerdefrist nach Artikel 56 nicht ausgelöst. Die Frist beginnt dann ab der individuellen Eröffnung des summarisch begründeten Entscheids zu laufen.

<sup>189</sup> Vgl. BVGer B-2675/2012 vom 23. Juli 2012, E. 3.

Als Ergänzung zur summarischen Begründung sehen Auftraggeberinnen regelmässig ein «Debriefing» mit den Anbieterinnen vor. Der Anstoss zu einem Debriefing kann von der Anbieterin oder von der Auftraggeberin kommen. Das Debriefing soll es den unterlegenen Anbieterinnen ermöglichen, die Gründe für ihre Nichtberücksichtigung besser zu verstehen, sodass unnötige Beschwerden nach Möglichkeit vermieden werden können.

#### *Abs. 3*

Der Mindestinhalt der Zuschlagsbegründung wird für Aufträge im Staatsvertragsbereich von Artikel XVI Absatz 1 GPA 2012 vorgegeben. Jede Anbieterin hat Anspruch auf Kenntnis der Gründe, aus denen ihr Angebot nicht berücksichtigt wurde, sowie der relativen Vorteile des Angebots der erfolgreichen Anbieterin. Im Rahmen der Zuschlagsverfügung wird man sich auf die ausschlaggebenden Merkmale und die Vorteile des berücksichtigten Angebots (Bst. c) beschränken, wobei dessen Gesamtpreis (Bst. b) wenn möglich inklusive all seiner Optionen anzugeben ist. Im individuellen Debriefing können auch die relativen Schwächen der Angebote der unterlegenen Anbieterinnen zur Sprache kommen.

#### *Abs. 4*

Angebote auf öffentliche Ausschreibungen enthalten oft Geschäftsgeheimnisse der Anbieterinnen. Daher ist die Einsicht in die Konkurrenzofferten nur sehr eingeschränkt möglich. In gleicher Weise sind Geschäftsgeheimnisse im Rahmen der summarischen Begründung und des Debriefings zu schützen. Diese und weitere Verweigerungsgründe sind bereits in Artikel XVII Absatz 3 GPA 2012 enthalten.

### *Art. 52*            Beschwerde

#### *Abs. 1*

Der Zugang zum Gericht steht bei Beschaffungsvorhaben betreffend Lieferungen und Dienstleistungen ab dem für das Einladungsverfahren massgebenden Schwellenwert offen, bei Bauleistungen ab dem Schwellenwert für das offene oder selektive Verfahren. Das gilt auch bei freihändigen Vergaben aufgrund eines Ausnahmetatbestands nach Artikel 21 Absatz 2. Dieser massvolle Ausbau des Rechtsschutzes ist insbesondere der im Jahr 2007 in die Verfassung aufgenommenen Rechtsweggarantie (Art. 29a BV) geschuldet. Ein allfälliger Mehraufwand der Rechtspflegeorgane wird durch die rechtsstaatliche Funktion der Beschwerdeverfahren, die auch präventiv wirken, aufgewogen.

Anhang 4 E-BöB setzt den Schwellenwert bei 150 000 Franken an. Bei Bauleistungen kann ab dem für das offene (oder selektive) Verfahren massgebenden Schwellenwert (ab 2 Mio. Fr.) Beschwerde geführt werden, unabhängig davon ob es sich um Beschaffungen von Auftraggeberinnen nach Artikel 4 Absatz 1 oder von Sektoren-auftraggeberinnen handelt. Die je nach Auftragsart unterschiedlichen Schwellenwerte für öffentliche Ausschreibungen und Rechtsschutz gehen auf das Bestreben zurück, «Bagatellverfahren» auf allen Stufen zu vermeiden. Die für die öffentlichen

Ausschreibungen massgeblichen Schwellenwerte werden beibehalten und durch die Erweiterung des Rechtsschutzes nicht tangiert.

Im Hinblick auf den Rechtsschutz spielt es keine Rolle, ob der Auftrag von einer Auftraggeberin nach Artikel 4 Absatz 1, einer Sektorenauftraggeberin nach Artikel 4 Absatz 2 oder einer beauftragten Beschaffungsstelle nach Artikel 4 Absatz 4 vergeben wurde. Ebenso ist es unmassgeblich, ob eine Vergabe im Staatsvertragsbereich oder ausserhalb desselben Streitgegenstand bildet; diese Unterscheidung wird erst für die im Rahmen einer Beschwerde zulässigen Rechtsbegehren (Primär- vs. Sekundärrechtsschutz) relevant. Zuständig für Beschwerden gegen Verfügungen der Auftraggeberinnen ist auf Bundesebene (d. h. bei Beschaffungsvorhaben, die nach Massgabe des BöB ausgeschrieben werden) das Bundesverwaltungsgericht.

Unter bestimmten Voraussetzungen (Erreichen der staatsvertraglichen Schwellenwerte und Beurteilung einer Rechtsfrage grundsätzlicher Bedeutung) können Urteile des Bundesverwaltungsgerichts innert 30 Tagen mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ans Bundesgericht weiter gezogen werden (Art. 83 Bst. f, 85 und 100 Abs. 1 BGG). Der Beschwerde an das Bundesgericht kommt – wie derjenigen ans Bundesverwaltungsgericht – grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung zu (Art. 103 BGG). Die Verwaltungsbeschwerde an den Bundesrat ist ausgeschlossen (Art. 74 VwVG).

#### *Abs. 2*

Bei Aufträgen ausserhalb des Staatsvertragsbereichs kann künftig Beschwerde geführt werden mit dem Antrag, die Rechtswidrigkeit einer anfechtbaren Verfügung gemäss Artikel 53 Absatz 1 festzustellen (sog. Sekundärrechtsschutz). Mit dem Feststellungsbegehren kann neu ein Schadenersatzbegehren verbunden werden, wobei sich der Anspruch auf die erforderlichen Offertaufwendungen beschränkt (Art. 58 Abs. 3 und 4). Auch hier gelten die Schwellenwerte nach Absatz 1.

Anordnungen nach Artikel 53 Absatz 1 Buchstabe i (Verhängung einer Sanktion) und Buchstabe j (Rückerstattung von Entgelten und die Preisreduktion als Folge einer Preisüberprüfung) lassen sich durch Feststellungsbegehren nicht angemessen korrigieren. Daher werden für diese Verfügungen auch kassatorische und reformatorische Anträge zugelassen. Beschwerden gegen Verfügungen nach Buchstabe i sind zudem auch unterhalb der Schwellenwerte von Absatz 1 zulässig (Art. 53 Abs. 4).

Werden ausländische Anbieterinnen ausserhalb des Staatsvertragsbereichs zum Angebot zugelassen, können sie nur den Rechtsweg beschreiten, wenn der Staat, in dem sie ihren Sitz haben, Gegenrecht gewährt.

#### *Abs. 3 und 4*

Für Beschaffungen des Bundesstrafgerichts, des Bundespatentgerichts und der Bundesanwaltschaft ist das Bundesverwaltungsgericht die zuständige Beschwerdeinstanz (Abs. 1). Gegen Verfügungen im Zusammenhang mit Beschaffungen des Bundesverwaltungsgerichts kann direkt beim Bundesgericht Beschwerde geführt werden. Für Beschwerden gegen Beschaffungen des Bundesgerichts soll eine interne Rekurskommission des Bundesgerichts bestellt werden.

*Abs. 5*

Kein Rechtsschutz besteht bei Beschaffungen von Leistungen, die für Verteidigungs- und Sicherheitszwecke unerlässlich sind, sowie von Leistungen im Bereich der internationalen Entwicklungs- und Ostzusammenarbeit, der humanitären Hilfe sowie der Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit. Diese Beschaffungen erfolgen ausserhalb des Staatsvertragsbereichs. Eine Beschwerde bei Rüstungsbeschaffungen wäre bereits aus sicherheitspolitischen Gründen (Akteneinsicht) nicht zu verantworten. Auch andere Gründe (Unabhängigkeit, Erhaltung der schweizerischen Rüstungsindustrie, mangelnde Justiziabilität militärischer Strategien) stehen dem Rechtsweg entgegen.

Auf internationaler Ebene besteht die Tendenz, die internationale Zusammenarbeit ganz vom Anwendungsbereich des öffentlichen Beschaffungsrechts auszunehmen. Aufträge z. B. in der Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe sind immer von der politischen Situation im Empfängerland abhängig. Der Ruf der Schweiz als zuverlässige Partnerin in den Empfängerländern ist in diesem sensiblen Bereich zentral, und der Erfolg der Projekte hängt oft nicht zuletzt vom Vertrauensverhältnis zwischen den Partnern sowie von diversen weichen Faktoren ab. Ein Beschwerderecht würde zu einem erheblichen Mehraufwand für Programmverantwortliche und Vergabestellen führen, der im Bereich der internationalen Zusammenarbeit nicht in einem angemessenen Verhältnis zum Mehrwert der gerichtlichen Überprüfung stünde.

Auch aus wirtschafts- und verwaltungsökonomischen Gesichtspunkten wäre die Gewährleistung des Rechtsschutzes in diesem spezifischen Bereich für die Erfüllung der Ziele der Entwicklungs- und Ostzusammenarbeit nicht zielführend.

*Art. 53*            *Beschwerdeobjekt**Abs. 1*

Die Beschwerdeobjekte werden in Absatz 1 abschliessend aufgezählt. Weitere Zwischenverfügungen können nicht selbstständig angefochten werden, auch wenn sie (aus Sicht der Beschwerdeführenden) einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bedeuten. Insbesondere sogenannte Parkierungsschreiben, nach denen die Offerte einer Anbieterin bis zum Zuschlagsentscheid nicht weiter geprüft wird, sind nicht bzw. erst mit dem Endentscheid, d. h. dem Zuschlag anfechtbar.

Die Ausschreibung (Bst. a) umfasst auch deren Berichtigung. Während der Entscheidung über die Auswahl der Anbieterinnen im selektiven Verfahren angefochten werden kann (Bst. b), gilt dies nicht in Bezug auf die im Rahmen eines Einladungsverfahrens (Art. 20) eingeladenen Anbieterinnen. Bei dieser Auswahl ist die Auftraggeberin frei. Es besteht kein Rechtsanspruch auf Einbezug in das Einladungsverfahren. Nicht zum Angebot eingeladene Anbieterinnen sind daher nicht legitimiert, die Ausschreibungsunterlagen oder den im Einladungsverfahren erteilten Zuschlag anzufechten. Ebenfalls nicht anfechtbar sind Ausschreibungsunterlagen, die nicht gleichzeitig mit der Ausschreibung zur Verfügung stehen.

Anfechtbar sind jedoch Entscheide, ob eine Anbieterin in ein Verzeichnis aufgenommen oder aus einem solchen wieder entfernt wird (Bst. c). Auch Entscheide

über Ausstandsbegehren unterliegen der Anfechtung (Bst. d) – diese Anfechtungsmöglichkeit kann zum Beispiel relevant sein, wenn die Veranstalterin von Planungs- oder Gesamtleistungswettbewerbs das Preisgericht jeweils mit denselben Personen besetzt. Dies gilt sinngemäss im Bereich des Studienauftrags. Ein Zuschlag (Bst. e) kann unabhängig davon angefochten werden, ob er im offenen, selektiven oder freihändigen Verfahren<sup>190</sup> oder im Einladungsverfahren ergeht. Der Ausschluss aus dem Verfahren (Bst. h) umfasst auch die Reduktion der Anbieterinnen im Rahmen eines Dialogs oder einer elektronischen Auktion, sofern ein solcher Ausschluss durch separat eröffnete Zwischenverfügung erfolgt. Ebenfalls wehren können sich Anbieterinnen, die nach behördlicher Einsichtnahme (Art. 59) dazu verpflichtet wurden, Vergütungen zurückzuerstatten oder Preise zu reduzieren (Bst. j).

### *Abs. 2*

Es entspricht dem Gebot der Fairness und der Verfahrenseffizienz, dass Einwendungen gegen Anordnungen in der Ausschreibung sofort gerügt werden müssen. Mit anderen Worten darf eine Anbieterin mit der Beschwerde gegen den Zuschlag keine Rügen mehr vorbringen, die sie bereits mit einer Beschwerde gegen die Ausschreibung hätte vorbringen können. Diesbezüglich hat sie bei Verzicht auf eine Anfechtung ihr Beschwerderecht verwirkt.

Etwas schwieriger gestaltet sich die Rechtslage bei Anordnungen, die nicht in der Ausschreibung selbst, sondern in den Ausschreibungsunterlagen enthalten sind. Diese können nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung als «integrierender Bestandteil der Ausschreibung» betrachtet werden<sup>191</sup> (anders noch die Praxis der ehemaligen Rekurskommission für das öffentliche Beschaffungswesen<sup>192</sup> sowie die aktuelle Praxis des Bundesverwaltungsgerichts).

Zum einen entspricht es einem Bedürfnis der öffentlichen Auftraggeberin, die Anbieterinnen auf Anordnungen zu behaften, wenn sie diese nicht sofort in Frage stellen. Dazu dient u. a. die Rügeobliegenheit der am Verfahren teilnehmenden Anbieterinnen (als Ausfluss des Verhaltens nach Treu und Glauben). Zum andern sollen die Anbieterinnen aus der öffentlichen Ausschreibung erkennen können, ob ein publizierter Auftrag für sie interessant ist.

Nach aktueller Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts erfolgen Rügen daher verspätet, soweit Bedeutung und Tragweite der fraglichen Anordnung der Auftraggeberin bereits zu einem früheren Zeitpunkt ohne Weiteres erkennbar waren. Immerhin gilt diese Praxis nur dann, wenn nicht ungewöhnliche «Spielregeln» ohne ausdrücklichen Verweis in die Ausschreibungsunterlagen aufgenommen werden. Einer Anbieterin kann nicht zugemutet werden, diese Unterlagen bereits zu einem frühen Zeitpunkt einer umfassenden Rechtsprüfung zu unterziehen.<sup>193</sup> Sind Anordnungen und ihre Tragweite indessen bei pflichtgemässiger Sorgfalt erkennbar, so sind diesbezügliche Rügen gegen den Zuschlagsentscheid auch dann verwirkt, wenn die

<sup>190</sup> Vgl. BGE 137 II 313, E. 2.3.

<sup>191</sup> Vgl. BGE 129 I 313, E. 6.2; BGer-Urteil 2C\_225/2009 vom 16. Okt. 2009, E. 4.2.

<sup>192</sup> Vgl. BRK 2001-011 vom 16. Nov. 2001, E. 3b.

<sup>193</sup> Vgl. BVGer B-738/2012 vom 14. Juni 2012, E. 3.1 und 4.4.



---

Anordnungen in den Ausschreibungsunterlagen und nicht in der Ausschreibung enthalten waren.

*Abs. 3*

Vergaberechtliche Sanktionen wie der Ausschluss haben strafähnlichen Charakter. Daher können die an Beschleunigung und Rechtssicherheit orientierten Spezialvorschriften des Beschaffungsrechts nicht unbesehen übertragen werden. Der Rechtsschutz der Sanktionierten ist höher zu gewichten.

Folglich finden bei Beschwerden gegen die Verhängung einer Sanktion nach Artikel 45 die Bestimmungen dieses Gesetzes zum rechtlichen Gehör im Verfügungsverfahren (Art. 51 Abs. 1), zur aufschiebenden Wirkung (Art. 54) und zur Beschränkung der Beschwerdegründe (Art. 56 Abs. 3) keine Anwendung. Stattdessen gilt das Verwaltungsverfahrenrecht.

*Abs. 4*

Unabhängig vom Auftragswert steht der Rechtsweg immer dann offen, wenn eine Anbieterin aus einem Verzeichnis gestrichen oder in ein solches aufgenommen wird oder wenn sie nach Artikel 45 sanktioniert wird, z. B. durch einen Ausschluss von künftigen Aufträgen.

*Abs. 5*

In Beschaffungsverfahren mit einem Auftragswert, der unterhalb des Schwellenwerts für ein Einladungsverfahren (Lieferung und Dienstleistungen) bzw. des offenen oder selektiven Verfahrens (Bauleistungen) liegt, besteht kein Rechtsschutz. Die (direkten und indirekten) Kosten gerichtlicher Überprüfungsverfahren solcher Vergaben übersteigen deren Nutzen regelmässig. Daher besteht kein Bedarf an einem weiter gehenden Rechtsschutz.

Die Rechtsweggarantie der Verfassung (Art. 29a BV) steht diesem Ausschluss nicht entgegen. Zwar handelt es sich bei Beschaffungen nicht um «Actes de Gouvernement». Jedoch schliesst bereits eine vergaberechtliche Besonderheit den Rechtsschutz bei Bagatellbeschaffungen aus. Wenn es sowohl völkerrechtlich als auch binnenrechtlich zulässig ist, eine Leistung freihändig (nicht unter einem Ausnahmetatbestand, sondern nach pflichtgemäßem Ermessen) zu beschaffen und eine Ermessensüberprüfung ausgeschlossen ist, dann bleibt kein Raum für ein Beschwerdeverfahren.

*Abs. 6*

Mit dem rechtskräftigen Zuschlag eines Rahmenvertrags wird das Vergabeverfahren abgeschlossen. Das Verhältnis zwischen Auftraggeberin und Zuschlagsempfängerin ist anschliessend rein privatrechtlicher Art. Erfolgt unter mehreren Zuschlagsempfängerinnen ein Abruflverfahren, steht nicht berücksichtigten Rahmenvertragspartnerinnen der Beschwerdeweg nach Artikel 53 nicht offen. Sind sie mit einem Ent-

scheid beim Abrufverfahren nicht einverstanden, können sie sich ans Zivilgericht wenden.

#### *Art. 54*            Aufschiebende Wirkung

Gemäss Artikel 55 VwVG hat die Verwaltungsbeschwerde aufschiebende Wirkung. Die Nichtgewährung des Suspensiveffekts als Abweichung vom VwVG muss daher auf Gesetzesstufe geregelt werden.

#### *Abs. 1*

Artikel XVIII Absatz 7 GPA 2012 überlässt es dem Ermessen der Vertragsstaaten zu bestimmen, ob dem Überprüfungsverfahren ein automatischer Suspensiveffekt zukommt oder nicht. Dagegen sprechen primär Praktikabilitätsüberlegungen. Würde eine Beschwerde automatisch die Vollstreckbarkeit des Zuschlagsentscheids aufschieben und den Vertragsabschluss bis zum Entscheid der Beschwerdeinstanz verhindern, so bestünde die Gefahr von Verzögerungen und erheblicher Mehrkosten bei der Beschaffung.<sup>194</sup> Ebenso unvorteilhaft würde sich die Situation für die berücksichtigte Anbieterin auswirken. Bereits das geltende Recht sieht daher von diesem Automatismus ab (Art. 28 Abs. 1 BöB).

Soweit Aufträge ausserhalb des Staatsvertragsbereichs im Streit liegen, stellt sich die Frage nach der Gewährung der aufschiebenden Wirkung von vornherein nicht. Da das Gesetz nur Feststellungs- und Schadenersatzbegehren zulässt, bleibt kein Raum für die Gewährung der aufschiebenden Wirkung. Würde trotzdem ein entsprechendes Gesuch gestellt, müsste es in allen Fällen abgelehnt werden. Eine Ausnahme bilden Fälle, bei denen die Zugehörigkeit zum Staatsvertragsbereich den Streitgegenstand bildet.

Eine Ausnahme besteht bei Beschwerden gegen die Verhängung einer Sanktion (Art. 53 Abs. 1 Bst. i). Nach Massgabe von Artikel 53 Absatz 3 gilt die allgemeine Regel des VwVG (Art. 55 Abs. 1), wonach diesen Beschwerden von Gesetzes wegen aufschiebende Wirkung zukommt, ohne dass es eines Gesuchs bedarf.

#### *Abs. 2*

Einem Antrag auf Gewährung der aufschiebenden Wirkung wird von den Gerichten bei Aufträgen im Staatsvertragsbereich regelmässig superprovisorisch bis zur Stellungnahme der Auftraggeberin stattgegeben. Während des Superprovisoriums darf kein Vertrag geschlossen und keine den Zuschlagsentscheid präjudizierende Handlung vorgenommen werden. Nach Eingang der Stellungnahme wird über die Aufrechterhaltung des Massnahmenentscheids verfügt.

Wird die aufschiebende Wirkung beantragt, werden in der Praxis im Sinne einer prima-facie-Würdigung anhand der Akten als Erstes die Erfolgchancen der Beschwerde geprüft. Bei offensichtlich unbegründeten Beschwerden wird die aufschiebende Wirkung verweigert. In allen anderen Fällen, d. h. wenn die Beschwerde nicht

<sup>194</sup> Vgl. BVGer B-4904/2013 vom 29. Okt. 2013, E. 3.

aussichtslos ist oder Zweifel darüber bestehen, ist eine Interessenabwägung vorzunehmen. Kriterien für den Entscheid, ob die aufschiebende Wirkung gewährt wird, sind einerseits die Interessen der beschwerdeführenden Partei an der Aufrechterhaltung der Möglichkeit, den Zuschlag zu erhalten. Andererseits sind die öffentlichen Interessen, welche die Auftraggeberin wahrnimmt, zu berücksichtigen, wobei dem öffentlichen Interesse an einer möglichst raschen Umsetzung des Vergabeentscheids ein erhebliches Gewicht zukommt. In die Abwägung miteinzubeziehen sind auch allfällige Interessen Dritter, namentlich der übrigen an einem Beschaffungsgeschäft Beteiligten. Zugleich besteht ein gewichtiges öffentliches Interesse an der Gewährung effektiven Rechtsschutzes sowie an der Verhinderung von Vorkehrungen, welche das Rechtsmittel illusorisch werden lassen.<sup>195</sup>

### *Abs. 3*

Wird einer Beschwerde aufschiebende Wirkung erteilt, kann sich das Beschaffungsvorhaben um Monate oder Jahre verzögern. Eine Verzögerung ist auch dann zu gewärtigen, wenn ein Gericht den Antrag auf Gewährung der aufschiebenden Wirkung letztlich abweist. Aufgrund der Praxis der Gerichte, jeden Antrag superprovisorisch zu schützen und in Dreierbesetzung nach doppeltem Schriftenwechsel zu entscheiden, führen auch unbegründete Anträge zu Projektverzögerungen.

Ein Antrag um Gewährung der aufschiebenden Wirkung ist dann rechtsmissbräuchlich oder treuwidrig, wenn er einzig in der Absicht gestellt wird, die Vollstreckbarkeit des Zuschlagsentscheids hinauszuzögern. Eine solche Absicht sollte u. a. dann geprüft werden, wenn eine Beschwerdeführerin bereits Leistungen für die Auftraggeberin erbringt und mit ihrer Beschwerde einzig verhindern will, dass ein Wettbewerber, der berechtigterweise den Zuschlag erhalten hat, neu an ihre Stelle tritt.

Durch dilatorische Gesuche können sowohl der Auftraggeberin als auch der Zuschlagsempfängerin, die gewisse Ressourcen vorhalten muss, Schaden erwachsen. Es rechtfertigt sich daher, rechtswidriges prozessuales Verhalten zu sanktionieren. Zu diesem Zweck sieht Absatz 5 einen Ersatzanspruch vor, der von den Zivilgerichten nach Massgabe von Artikel 41 OR zu beurteilen ist.

Ein Anspruch nach Artikel 41 OR kann nur dann mit Erfolg erhoben werden, wenn der Berechtigte die Verletzung einer Schutznorm nachweist. Absatz 3 stellt eine solche Schutznorm dar und erlaubt eine Liquidierung von Schäden, die aus missbräuchlichem oder treuwidrigem prozessualem Verhalten resultieren.

### *Art. 55* Anwendbares Recht

Das Verfügungs- und das Beschwerdeverfahren richten sich für den Bund nach den Bestimmungen des VwVG, soweit die Bestimmungen im vorliegenden Gesetz nichts Abweichendes anordnen. Mit Rücksicht auf die Einheit des Verwaltungsverfahrens werden Abweichungen von den allgemeinen Regeln nur dort vorgesehen, wo sie im Hinblick auf das Vergabeverfahren unbedingt erforderlich sind. Auf

<sup>195</sup> Vgl. BVGer B-4904/2013 vom 29. Okt. 2013, E. 3.

Beschwerden gegen die Verhängung einer Sanktion (Art. 53 Abs. 1 Bst. i) finden die einschränkenden Bestimmungen des Gesetzes zum rechtlichen Gehör, zur aufschiebenden Wirkung und zu den Beschwerdegründen keine Anwendung (Art. 53 Abs. 3).

#### *Art. 56*            Beschwerdefrist, Beschwerdegründe und Legitimation

##### *Abs. 1*

Artikel XVIII Absatz 3 GPA 2012 verlangt eine ausreichende Frist für die Vorbereitung und Einreichung einer Beschwerde. Die Frist muss mindestens zehn Tage ab dem Zeitpunkt betragen, zu dem der Anlass der Beschwerde bekannt ist oder vernünftigerweise bekannt sein sollte. Der Anlass für die Beschwerde erschöpft sich nicht in der Tatsache, dass eine Anbieterin nicht für den Zuschlag berücksichtigt wurde. Vielmehr wird Kenntnis der wesentlichen Entscheidungsgründe vorausgesetzt.

Die Länge der Frist wird einerseits begrenzt durch das Beschleunigungsgebot und das Bestreben, den Beschaffungsvorgang zeitnah abzuschliessen. Andererseits besteht bei zu kurzer Frist das Risiko unbegründeter «Spontanbeschwerden». Diese lassen sich meist durch ein professionelles Debriefing (dessen Organisation und Durchführung ebenfalls ein paar Tage Zeit benötigt) verhindern. In Abwägung aller Umstände scheint eine Frist von 20 Tagen als angemessen, womit die heutige Regelung (Art. 30 BöB) übernommen wird.

##### *Abs. 2*

Weder für das Verfügungs- noch für das Beschwerdeverfahren in Vergabesachen gelten Gerichtsferien. Damit laufen die Fristen unbeschadet allfälliger Sperrzeiten. Dieser Grundsatz hatte bisher nur im Bereich der vorsorglichen Massnahmen (aufschiebende Wirkung der Beschwerde) allgemeine Geltung. Neu soll er – im Einklang mit zahlreichen kantonalen Regelungen – für das gesamte Verfahren gelten.

##### *Abs. 3*

Im Beschwerdeverfahren sind die Rügen auf Rechtsverletzungen und Ermessensfehler (Über- und Unterschreitung sowie Missbrauch des Ermessens der Auftraggeberin) bzw. auf unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts beschränkt. Die Unangemessenheit einer Verfügung kann im Beschwerdeverfahren nicht geltend gemacht werden – womit die Regelung im geltenden Artikel 31 BöB beibehalten wird. Beispielsweise ist ein Zuschlag dann rechtswidrig, wenn eine Anbieterin aus Gründen ihrer Herkunft nicht berücksichtigt wird. Weiter kann eine dem Gesetz widersprechende Ausschreibung gerügt werden, sei es, dass formale Voraussetzungen nicht erfüllt sind, sei es, dass eine falsche Gewichtung der Kriterien erfolgt. Die Überprüfung der Angemessenheit des Zuschlags, insbesondere des Bewertungsvorgangs, ist hingegen (mangels Justiziabilität technischer und wirtschaftlicher Kriterien) nicht möglich.

*Abs. 4*

Die einzigen Rügen, die im freihändigen Verfahren nach Artikel 21 vorgebracht werden können, betreffen die Wahl des falschen Verfahrens sowie einen unter Korruption erfolgten Zuschlag. Auch diese Rügen setzen indessen voraus, dass die Beschwerdeführerin glaubhaft macht, die streitgegenständlichen Leistungen erbringen zu können.

*Art. 57 Akteneinsicht*

Bei der Frage nach dem Einsichtsrecht in Unterlagen geraten zwei Grundsätze des Beschaffungsrechts in Konflikt. Einerseits gefährdet eine zu weit gehende Akteneinsicht den lautereren Wettbewerb und damit die Gleichbehandlung der Anbieterinnen, andererseits ist eine gewisse Transparenz für einen effektiven Rechtsschutz unabdingbar. Dieser Konflikt wird gelöst, indem je nach Verfahrensstand das Akteneinsichtsrecht unterschiedlich weitgehend gewährt wird.

*Abs. 1*

Für das Vergabeverfahren (Verfügungsverfahren) wird das Akteneinsichtsrecht gemäss den Artikeln 26–28 VwVG wie bisher explizit ausgeschlossen. Dies rechtfertigt sich im Hinblick auf die Geschäftsgeheimnisse und den Schutz des wirksamen Anbieterwettbewerbs.

*Abs. 2*

Das Akteneinsichtsrecht kommt erst im Beschwerdeverfahren zum Tragen. Es setzt ein Gesuch der Beschwerdeführerin voraus und beschränkt sich auf die Einsichtnahme in die Bewertung ihres Angebots und in weitere entscheiderelevanten Verfahrensakten. Die besondere Interessenlage, die bereits im Verfügungsverfahren bestand, gilt es auch hier zu beachten. Insbesondere sind Rechte Dritter angemessen und wirksam zu schützen, etwa durch Schwärzung der Passagen, die Geschäftsgeheimnisse enthalten.

*Art. 58 Beschwerdeentscheid**Abs. 1*

Das Gericht kann in der Sache selbst entscheiden oder den Streitgegenstand mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz oder an die Auftraggeberin zurückweisen. Es wird von Fall zu Fall entscheiden müssen, welches Vorgehen sich im betreffenden Verfahren als geeignet erweist. Bei Feststellungsbegehren wird das Gericht stets selber entscheiden; eine Rückweisung ist dort undenkbar. Leidet ein Entscheid an unheilbaren formellen Mängeln, werden eine Aufhebung der angefochtenen Verfügung durch die Beschwerdeinstanz und die Anordnung der Wiederholung der Ausschreibung von dem Zeitpunkt an, an dem der Fehler seinen Anfang nahm, kaum zu vermeiden sein. Eine Zuschlagserteilung an die Beschwerdeführerin wird nur in liquiden Fällen möglich sein. Bedarf es zusätzlicher Abklärungen des Sachverhalts, bleibt wiederum nur die Rückweisung.

Rückweisungsentscheide sind nach Massgabe von Artikel 93 BGG anfechtbar, wenn die weiteren Voraussetzungen nach Artikel 83 Buchstabe f BGG gegeben sind. Die Auftraggeberin als Adressatin des Rückweisungsentscheids ist zur Beschwerde an das Bundesgericht befugt, ohne die besonderen Voraussetzungen der Behördenbeschwerde nachweisen zu müssen (Art. 89 Abs. 2 Bst. a BGG).

#### *Abs. 2*

Bei Aufträgen ausserhalb des Staatsvertragsbereichs bildet ein Feststellungsentscheid die Regel (es sei denn, Beschwerdeobjekt ist eine Verfügung gemäss Art. 53 Abs. 1 Bst. i und j). Er kommt auch dann in Betracht, wenn ein Vertrag bereits abgeschlossen wurde und das Gericht anschliessend eine Beschwerde gegen den Zuschlag gutheisst. Es stellt damit die Rechtswidrigkeit der angefochtenen Verfügung fest (sog. Sekundärrechtsschutz). Die Aufhebung des Zuschlags, der bereits durch einen privatrechtlichen Vertrag vollzogen wurde, kann von vornherein nicht zum Ziel führen. Der Beschwerdeinstanz ist ein direkter Eingriff in den privatrechtlichen Vertrag mangels Zuständigkeit verwehrt. Die Gültigkeit oder Ungültigkeit eines privatrechtlichen Vertrags ist durch die Zivilgerichte zu beurteilen.

Der Beschwerdeführerin im Verwaltungsverfahren bleibt immer die Möglichkeit, Schadenersatz geltend zu machen. Wurde der Vertrag (bei Aufträgen im Staatsvertragsbereich) verfrüht geschlossen oder ging dem Vertragsabschluss zu Unrecht keine Ausschreibung bzw. kein Einladungsverfahren voraus, kann das Gericht die Auftraggeberin unter Umständen anweisen, den Vertrag nach Massgabe der darin enthaltenen Bestimmungen auf den nächsten vertraglich zulässigen Zeitpunkt hin zu kündigen und den Beschaffungsgegenstand ordentlich dem Wettbewerb zu unterstellen, sofern die Leistungen nicht mit internen Ressourcen der Auftraggeberin erbracht werden.<sup>196</sup>

#### *Abs. 3*

Bisher waren Schadenersatzbegehren im Rahmen des Sekundärrechtsschutzes in einem separaten Verfahren nach Massgabe des Verantwortlichkeitsgesetzes vom 14. März 1958<sup>197</sup> (VG) zu verfolgen. Neu erlaubt Absatz 3 der Beschwerdeführerin eine «adhäsionsweise» Beurteilung des Ersatzbegehrens vor der gleichen Instanz. Dadurch werden Doppelspurigkeiten und unnötige Transaktionskosten vermieden. Die Anspruchsvoraussetzungen entsprechen weiterhin denjenigen des VG. Voraussetzung für eine Behandlung im Rahmen des Beschwerdeentscheids bildet, dass das Schadenersatzbegehren liquid ist.

#### *Abs. 4*

Die Beschränkung der Ersatzforderung, die bereits unter geltendem Recht bekannt ist, wird beibehalten. Ersetzt werden lediglich die Offertkosten, d. h. die der Anbie-

<sup>196</sup> Verwaltungsgericht VD, Urteil GE.2007.0013 vom 6. Nov. 2009, E. 5. Vgl. auch den Entscheid des BGer, 2C\_388/2012 vom 30. Aug. 2012.

<sup>197</sup> SR 170.32

terin im Zusammenhang mit der Vorbereitung und Einreichung des Angebots erwachsenen Kosten. Dies umfasst nicht das gesamte negative Interesse. Weitere Schadenspositionen können von der Beschwerdeinstanz nicht zugesprochen werden. Da das Beschaffungsrecht keinen Kontrahierungszwang kennt, kann insbesondere kein Ersatz des Erfüllungsinteresses gewährt werden – auch nicht in einem nachträglichen Verfahren nach VG.

## 9. Kapitel: Einsichtsrecht

### Art. 59

Werden Aufträge im freihändigen Verfahren oder aufgrund einer Ausnahmebestimmung vergeben, so ist ihre Kostenäquivalenz mangels Anbieterwettbewerb ungewiss. Als *quid pro quo* bzw. Ausgleich für das Fehlen einer Vergabe im Wettbewerb sieht Artikel 5 VöB in solchen Fällen bereits heute die Pflicht vor, mit Anbieterinnen ein Einsichtsrecht in ihre Kalkulationsgrundlagen vertraglich zu vereinbaren. Diese Regelung hat sich im Grundsatz bewährt, wird jedoch im Rahmen der Vernehmlassung seitens Wirtschaft abgelehnt. Gestützt auf die Empfehlung der FinDel wird vorgeschlagen, das Einsichtsrecht und die Preisprüfung in Monopolsituationen im Gesetz zu statuieren.

### Abs. 1

Diese Bestimmung übernimmt die Regelung von Artikel 5 Absatz 1 VöB, wonach die Anbieterin bei fehlendem Wettbewerb (namentlich bei freihändigen Vergaben) ein Einsichtsrecht in ihre Preiskalkulation zu gewähren hat. Neu ist keine separate Vereinbarung zwischen der Auftraggeberin und der Anbieterin mehr erforderlich; das Einsichtsrecht gilt direkt gestützt auf das Gesetz. Es soll sicherstellen, dass die öffentliche Hand Leistungen auch abseits vom Wettbewerbsdruck zu wirtschaftlichen Bedingungen einkaufen kann. Die Grundlagen für eine allfällige Überprüfung des Preises sind das finanzielle und betriebliche Rechnungswesen der Anbieterin oder der Subunternehmerin sowie die darauf basierende Vor- oder Nachkalkulation des Vertragspreises (inkl. Preisanpassungs- und Preisgleitformeln). Die Kalkulation weist die Selbstkosten in der branchenüblichen Gliederung, Risikozuschläge sowie den Gewinn aus.

### Abs. 2

Stellt sich im Rahmen der Überprüfung heraus, dass der vereinbarte Preis unangemessen ist, wird die Pflicht zur Rückerstattung und künftigen Preisreduktion mittels einer selbstständig anfechtbaren Verfügung (Art. 53 Abs. 1 Bst. i) durchgesetzt. Nicht möglich ist es hingegen, aufgrund des Resultats der Überprüfung den Preis zu erhöhen. Die Einzelheiten sind in der Verordnung geregelt. Verletzt eine Anbieterin ihre Pflichten im Zusammenhang mit der behördlichen Einsicht, droht ihr ein bis zu fünfjähriger Ausschluss von künftigen Beschaffungsverfahren (Art. 45 Abs. 1).

*Abs. 3* entspricht der heutigen Praxis. Bei der Übertragung der Aufgabe an eine ausländische Stelle handelt sich um einen Akt der internationalen Amtshilfe.