

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 004-2019
Vorstossart: Interpellation
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2019.RRGR.7

Eingereicht am: 14.01.2019

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Zimmermann (Frutigen, SVP) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 963/2019 vom 04. September 2019
Direktion: Volkswirtschaftsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert



Als aktive Wirtschaftsförderung für Jungunternehmungen bei öffentlichen Aufträgen auf Kautio

Junge Unternehmerinnen und Unternehmer haben vor Aufnahme ihrer neuen Selbstständigkeit und bei einer Unternehmensnachfolge oftmals das Problem, bei Banken genügend finanzielle Mittel zu erhalten und aufzunehmen. Da beträchtliche Investitionen vor Aufnahme ihrer Geschäftstätigkeit anstehen, sie aber noch keine Jahresabschlüsse vorweisen können, sind die Banken bei der Vergabe von Krediten sehr vorsichtig, zurückhaltend und stellen schärfere Bedingungen.

Bei der Vergabe von kantonalen Aufträgen – zum Beispiel im Bauwesen – ist es erlaubt, von den Unternehmungen einen bestimmten Prozentsatz des Gesamtbetrags als Kautio zu verlangen und diese bis zu zwei Jahre auf einem Sperrkonto einer Bank zu hinterlegen.

Da Jungunternehmungen Ende Monat die Löhne pünktlich zahlen müssen, sind sie oft mit Liquiditätsengpässen konfrontiert. Kautionen für Jungunternehmer haben den Nachteil, dass über längere Zeit viel Kapital blockiert ist und sie dadurch vom Markt ausgeschlossen werden können.

Der Kanton Bern muss mutiger werden und die aktive Wirtschaftsförderung für Jungunternehmungen verstärken. Mit dem Erlass oder mit stark reduzierten Kautionen könnte das Unternehmertum gefördert werden, ohne dass der Kanton hierfür direkt finanzielle Mittel einsetzen müsste.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. In welchen Fällen und bei welchen öffentlichen Aufträgen wird eine Kautions verlangt?
2. Wie sieht die Rechtslage aus?
3. Erachtet es der Regierungsrat als sinnvoll, aus volkswirtschaftlicher Sicht aktive Wirtschaftsförderung zu leisten, indem bei Jungunternehmungen auf Kautionen verzichtet wird oder indem die Kautionen stark reduziert werden?
4. Über welchen Spielraum verfügt der Regierungsrat, um für Jungunternehmungen eine aktive Wirtschaftsförderung zu leisten?

Antwort des Regierungsrates

Die kantonalen, öffentlichen Auftraggeber greifen generell auf mehrere Sicherungsinstrumente zurück, um zu gewährleisten, dass die in Auftrag gegebenen Bauten korrekt erstellt werden.

So kann der Kanton eine Garantie gemäss Artikel 111 Obligationenrecht (OR) verlangen. Der Garantiegeber verpflichtet sich zu Schadenersatz, wenn der Bauunternehmer seine (zukünftige) Leistung nicht korrekt erfüllt. Entweder leistet der Bauunternehmer diese Garantie in Form einer Kautions bzw. einer Bankgarantie selbst oder ein Dritter wie beispielsweise eine Versicherung verpflichtet sich zur Zahlung des Schadenersatzes im Falle eines Mangels oder einer Schlechtleistung. In letzterem Fall bindet der Bauunternehmer kein Kapital, sondern versichert sein Risiko.

Bei einer Bürgschaft übernimmt der Bürge gegenüber dem Auftraggeber die Pflicht, für finanzielle Verpflichtungen des Bauunternehmers einzustehen, die beispielsweise aufgrund einer mangelhaften Leistung entstanden sind und vom Bauunternehmer nicht geleistet werden können. Auch hier kann die Bürgschaft in Form einer Bankgarantie oder durch eine Versicherung erfolgen. Diese Form der Sicherheit wird beispielsweise für die finanzielle Sicherung von Mängelhaftungen gemäss SIA-Norm 118 angewandt.

Aufgrund der eingereichten Interpellation ist unklar, auf welche Form der Kautions sich der Interpellant bezieht. Die nachfolgenden Aussagen gelten für alle Formen von Sicherheitsleistungen.

Die aufgeworfenen Fragen kann der Regierungsrat folgendermassen beantworten:

1. Im Tiefbau stützt sich das kantonale Tiefbauamt bezüglich Sicherheitsleistungen generell auf die SIA-Norm 118 sowie Artikel 111 OR. Im Hochbau werden bei (Einzel-)Werkverträgen mit einer Auftragssumme von über 5 Millionen Franken zur Abdeckung des grossen Einzelrisikos eine Auftragserfüllungsbürgschaft respektive Gewährleistungsgarantie gemäss Artikel 111 OR verlangt.
2. Das öffentliche Beschaffungsrecht des Kantons Bern enthält keine Bestimmungen, welche die Erhebung einer Kautions regeln. Jedoch schreibt das Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBG) in Artikel 7 vor, dass bei sämtlichen Vergabeverfahren der freie Zugang zum Markt für alle Anbieterinnen und Anbieter in gleichem Mass zu gewährleisten und der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit zu beachten ist. Der Regierungsrat bezweifelt daher stark, dass unterschiedliche Vergabekriterien für Jungunternehmen und etablierte Unternehmen unter diesem Aspekt rechtskonform sind.

Zudem ist der Kanton an das Bundesgesetz über den Binnenmarkt als auch an das Freizügigkeitsabkommen mit der EU (FZA) sowie das WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA) gebunden. Gemäss Binnenmarktgesetz müssen alle schweizerischen Marktteilnehmenden einen freien und gleichberechtigten Zugang zum bernischen Dienstleistungsmarkt erhalten. Ebenso schreiben FZA und GPA einen diskriminierungsfreien Zugang zum schweizerischen bzw. bernischen Dienstleistungsmarkt vor. Wenn der Regierungsrat nur für Jungunternehmen – falls dies theoretisch rechtskonform wäre – auf eine Kautionspflicht verzichten würde, so müsste dies aus Gründen der Rechtsgleichheit auch für Jungunternehmen aus anderen Kantonen oder aus dem EU-Raum bzw. aus den GPA-Staaten gelten. Dies würde der nicht explizit genannten Absicht des Interpellanten widersprechen, nur bernische Jungunternehmen zu fördern.

3. Aufgrund seiner Verpflichtung, Leistungen wirtschaftlich einzukaufen, hat der Kanton ein legitimes Interesse an einer Sicherheitsleistung, auf die er zurückgreifen kann, um allfällige Schäden, Mängel oder Verzögerungen zu kompensieren und somit das mit der Beschaffung verbundene Risiko zu reduzieren. Zudem hat die Sicherheitsleistung auch die Funktion eines Qualitäts- und Bonitätstests und damit einer Eignungsprüfung, da gut arbeitende Unternehmen eher oder günstiger eine Sicherheitsleistung stellen können als schlecht arbeitende Unternehmen.

Eine Förderung von bernischen Jungunternehmen mittels unterschiedlicher submissionsrechtlicher Vergabebedingungen lehnt der Regierungsrat ab, da er diese für vergaberechtlich unzulässig hält und die Risiken für die Beschaffungsstellen den allfälligen volkswirtschaftlichen Nutzen überwiegen. Mit der Möglichkeit, Kautionen über Versicherungen zu leisten, besteht zudem eine weniger kapitalintensive Form zur Erfüllung finanzieller Submissionsbedingungen.

4. Jungunternehmen können heute auf eine breite Unterstützung durch Gründerberatungen, Coaching-Angebote und andere Expertengruppen zurückgreifen, um unternehmerische Ideen zielgerichtet umsetzen zu können. Gerade im Kanton Bern hat sich hier ein umfassendes Netzwerk herausgebildet, das nicht zuletzt durch die neuen Aktivitäten der kantonalen Innovationsförderagentur be-advanced und durch private Angebote ergänzt wird. Zusätzlich bieten die webbasierten Plattformen kmu.admin.ch oder gruenden.ch umfangreiche Hilfestellungen.

Eine Förderung mittels eines finanziellen Beitrags nach Wirtschaftsförderungsgesetz (WFG) ist zudem möglich, wenn das Jungunternehmen wertschöpfungsstarke Produkte entwickelt und neue Arbeitsplätze schafft. Dies wird auf Gesuch hin von der Standortförderung des Kantons einzelfallweise geprüft.

Verteiler

- Grosser Rat