

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 072-2017
Vorstossart: Interpellation
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.188

Eingereicht am: 20.03.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Hügli (Biel/Bienne, SP) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 1006/2017 vom 20. September 2017
Direktion: Finanzdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert



Volumen und Bedeutung des öffentlichen Beschaffungswesens im Kanton Bern

Dem kantonalen Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen unterliegen der Kanton, die Gemeinden, kantons- und gemeindeeigene Unternehmungen sowie Institutionen, die zu mindestens 50 Prozent öffentlich subventioniert sind. Neue Bauten und der Unterhalt von bestehenden Immobilien, Anlagen und Einrichtungen für den öffentlichen Verkehr, das Gesundheitswesen und die Forschung, die Informatik usw. generieren jährlich ein sehr grosses Auftragsvolumen. Das öffentliche Beschaffungswesen ist deshalb ein wichtiger Faktor für die Wirtschaft im Kanton Bern und für seine Entwicklung. Ein grosser Teil der Steuereinnahmen fliesst zurück in zahlreiche Unternehmen im Kanton Bern.

Allerdings – und das ist erstaunlich – weiss man wenig bzw. nichts Genaues über das Ausmass der öffentlichen Beschaffungen und die volkswirtschaftliche Bedeutung. Selbst die beim Kanton zuständige zentrale Koordinationsstelle Beschaffung hat keinen genauen Überblick.

Angesicht dieser erheblichen Lücken in der Berichterstattung des Kantons bitte ich um folgende Auskünfte.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Wie hoch sind die Ausgaben des Kantons, die unter das öffentliche Beschaffungsrecht fallen?

2. Wie lassen sich diese in folgende Kategorien aufschlüsseln: Hochbau, Tiefbau, Ausbaugewerbe, Informatik, andere?
3. Wie hoch ist der Anteil, der öffentlich ausgeschrieben werden muss?
4. Wenn diese Daten nicht genau ermittelt werden können: Welche Unterlagen über die Ausgaben des öffentlichen Beschaffungswesens sind bekannt?
5. Über welche Informationen zum öffentlichen Beschaffungswesen verfügt der Kanton Bern für seine Gemeinden, seine Unternehmungen, seine Subventionsempfänger?
6. Welche Informationen (Amtsberichte, Studien von Unternehmen und wissenschaftliche Untersuchungen) hat der Kanton über die Bedeutung des öffentlichen Beschaffungswesens für die Wirtschaft des Kantons Bern?
7. Wenn diese Informationen existieren, wo sind sie verfügbar?
8. Wie will der Kanton die Datenlage für das öffentliche Beschaffungswesen verbessern?

Antwort des Regierungsrates

Über die Erhebung von Angaben über öffentliche Beschaffungen im Kanton Bern bestehen zurzeit keine Vorschriften, abgesehen von der Verpflichtung zur Erstellung bestimmter Statistiken für die Welthandelsorganisation (WTO) gemäss Art. 37 ÖBV.¹ Dies ist der Grund für die in der Interpellation aufgezeigte eingeschränkte Datenlage. Im Einzelnen beantwortet der Regierungsrat die Fragen wie folgt:

1. / 2. Die Frage lässt sich nicht beantworten. Ob eine Ausgabe dem öffentlichen Beschaffungsrecht untersteht, hängt davon ab, ob sie einem öffentlichen Auftrag gemäss Art. 6 Abs. 3 IVöB dient – also einem Vertrag, den der Kanton abschliesst, um gegen Bezahlung Leistungen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben zu beschaffen.² Nicht jede Ausgabe erfüllt diese Anforderungen. Transferzahlungen, Staatsbeiträge, Löhne oder verwaltungsinterne Verrechnungen sind z.B. keine öffentlichen Aufträge. Auch unterstehen bestimmte Verträge wegen ihres Inhalts nicht dem öffentlichen Beschaffungsrecht, so z.B. Aufträge an Wohltätigkeitseinrichtungen (Art. 10 Abs. 1 Bst. a IVöB³). Zurzeit wird nicht systematisch erfasst, welche Ausgaben gemäss diesen rechtlichen Kriterien öffentliche Aufträge darstellen und damit dem öffentlichen Beschaffungsrecht unterstehen.
3. Eine öffentliche Ausschreibung ist erforderlich für die öffentlichen Aufträge, deren Wert den gesetzlichen Schwellenwert für das selektive oder offene Beschaffungsverfahren überschreitet (CHF 500'000 im Bauhauptgewerbe und CHF 250'000 für andere Leistungen, Art. A2-1 IVöB) und für die keine Ausnahmebestimmung gemäss Art. 7 Abs. 3 ÖBV den Verzicht auf eine Ausschreibung erlaubt (weil kein Wettbewerb möglich ist). Weil die öffentlichen Aufträge als solche und ihr Wert heute nicht erfasst werden, sind auch keine Angaben darüber möglich, wie viele davon ausgeschrieben werden müssen. Allein dar-

¹ Verordnung vom 16. Oktober 2002 über das öffentliche Beschaffungswesen ([BSG 731.21](#))

² Für die geplante Kodifizierung dieses bisher nur in der Gerichtspraxis und Lehre umschriebenen Begriffs siehe Art. 8 des Entwurfs des Bundesrates für die Totalrevision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB), <https://www.bkb.admin.ch/bkb/de/home/oeffentliches-beschaffungswesen/revision-des-beschaffungsrechts.html>.

³ Interkantonale Vereinbarung vom 25. November 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen ([BSG 731.2-1](#))

über, in welchem Umfang öffentliche Aufträge tatsächlich mittels öffentlicher Ausschreibung vergeben werden, sind bestimmte Angaben möglich (vgl. unten zu Frage 4).

4. Die einzigen aktuellen Angaben über den Umfang der öffentlichen Beschaffungen im Kanton Bern sind die Zuschläge, die von den Beschaffungsstellen im Internet auf www.simap.ch publiziert werden und dort drei Jahre lang abrufbar bleiben. Nach Art. 36 ÖBV müssen dort alle Zuschläge im Staatsvertragsbereich publiziert werden, unter Angabe der Zuschlagsempfängerin oder des Zuschlagsempfängers und des Preises. Dies betrifft i.d.R. Zuschläge mit Auftragswerten von insgesamt über CHF 8.7 Mio. im Bauwesen und CHF 350'000 für andere Leistungen (Art. A1-1 IVöB). Nach Art. 6 Abs. 2 ÖBG⁴ müssen dort zudem auch die weniger teuren Zuschläge publiziert werden, für die ausnahmsweise auf eine Ausschreibung verzichtet wird; dies betrifft freihändige Vergaben im Wert von mehr als CHF 500'000 bzw. 250'000. Zuschläge unterhalb dieser Schwellenwerte müssen nicht publiziert werden, und Informationen über sie sind daher nicht zentral verfügbar.

Die 2015 geschaffene kantonale Beschaffungskonferenz (KBK) stellt in ihren Jahresberichten an den Regierungsrat das Beschaffungsvolumen der Kantonsverwaltung anhand der auf simap.ch publizierten Zuschläge zusammen. Sie stellte anhand der Daten für das Jahr 2015 fest, dass viele Beschaffungsstellen die Publikation von Zuschlägen oder ihrer Preise unterlassen haben. Nach einer Aufforderung an die Beschaffungsstellen, die Praxis anzupassen, stieg das publizierte Beschaffungsvolumen der Kantonsverwaltung von CHF 182 Mio. im Jahr 2015 auf CHF 497 Mio. im Jahr 2016. Dies lässt vermuten, dass die vor 2016 publizierten Zuschläge noch kein vollständiges Bild der kantonalen Beschaffungstätigkeit abgeben.

5. Die Direktionen und die Staatskanzlei erheben zurzeit keine Informationen über die Beschaffungen durch die Gemeinden, Staatsunternehmen und Empfängerinnen und Empfänger von Staatsbeiträgen in ihrem Aufgabenbereich. Auch die zentrale Erhebung entsprechender Daten ist gesetzlich nicht vorgesehen (vgl. einleitende Bemerkungen).
6. / 7. Abgesehen von den bereits erwähnten Jahresberichten der KBK zeigte eine Umfrage unter den Direktionen und der Staatskanzlei nur Berichte über Beschaffungen von Leistungen für arbeitsmarktliche Massnahmen des Amtes für Berner Wirtschaft (beco) auf. Seit der Einführung der heute geltenden Beschaffungsgesetzgebung in den 1990er Jahren erstellt die Kantonsverwaltung zudem gemäss Art. 37 ÖBV zu Handen der WTO eine Statistik über die vom Kanton vergebenen Aufträge, die dem WTO-Recht unterstehen. Seit 2015 wird diese Statistik auf der Basis der [simap](http://simap.ch)-Publikationen erstellt.

Alle diese Unterlagen enthalten keine Angaben über volkswirtschaftliche Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens im Kanton Bern. Sie wurden bisher nicht veröffentlicht.

8. Unter volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten sind Angaben über öffentliche Beschaffungen aus der Sicht des Regierungsrates nicht von zentraler Bedeutung, weil grössere Aufträge öffentlich ausgeschrieben werden müssen und daher nicht zwingend an Unternehmen aus dem Kanton Bern erteilt werden. Gleichwohl wäre es unter dem Aspekt der Ver-

⁴ Gesetz vom 11. Juni 2002 über das öffentliche Beschaffungswesen ([BSG 731.2](#))

waltungsführung und -kontrolle wünschenswert, über mehr Informationen bezüglich der Beschaffungen der Kantonsverwaltung zu verfügen.

Der Regierungsrat hat im Jahr 2014 im Rahmen des Projektes zur Optimierung des Beschaffungswesens, das zu der heute gültigen Beschaffungsorganisation führte, darauf verzichtet, ein Beschaffungscontrolling einzuführen – einerseits aus Ressourcengründen und um die administrative Belastung der Verwaltung gering zu halten, und andererseits, weil die Verwaltung noch nicht über eine Software zur Unternehmensressourcenplanung (ERP) verfügt, mit der die nötigen Daten für ein Controlling der Beschaffungen erhoben werden können. Inzwischen hat der Kanton ein Projekt zur Einführung eines ERP-Systems gestartet. Dessen erste Phase, die Ablösung der Finanz- und Personalinformationssysteme, wird nicht vor 2022 abgeschlossen sein. Erst anschliessend kann eine Erweiterung mit beschaffungsspezifischen Funktionen in Aussicht genommen werden.

Um schon vorher die Datenbasis für Erhebungen und Auswertungen zur Beschaffungspraxis zu verbessern, wird die KBK die Einführung einer zentralen Vertragsverwaltungsoftware prüfen. Diese würde Angaben zum Umfang und zur Gliederung der jeweils aktuellen Aufträge des Kantons erlauben. Die fünf zentralen Beschaffungsstellen der Verwaltung verfügen bereits über Mittel zur Auswertung ihrer Beschaffungen; so wird z.B. ab 2019 im Rahmen des Flottenmanagements der zentralen Beschaffungsstelle Mobilität eine Reihe von Daten über die kantonalen Fahrzeugbeschaffungen vorliegen. Eine gesamtsstaatliche Bewirtschaftung der Daten der zentralen und dezentralen Beschaffungen im Sinne eines Controllings ist zurzeit aus Ressourcengründen aber weiterhin nicht vorgesehen.

Verteiler

- Grosser Rat