

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 273-2018
Vorstossart: Interpellation
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2018.RRGR.733

Eingereicht am: 28.11.2018

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Marti (Bern, SP) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 400/2019 vom 01. Mai 2019
Direktion: Finanzdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert



Resultate von öffentlichen Ausschreibungen publik machen

Eine Auswertung der Online-Beschaffungsplattform Simap zeigt, dass der Kanton Bern in den Jahren 2008 bis 2017 nur bei 19 Prozent der öffentlichen Ausschreibungen den Entscheid, wer den Zuschlag erhalten hat, öffentlich gemacht hat.¹

Transparenz ist wichtig, um faire und klare Regeln bei Auftragsvergaben durch den Kanton durchzusetzen und das Vertrauen in diese Entscheide zu stärken.

Wie die folgende Statistik zeigt, erzielen andere Kantone weit höhere Werte, wie zum Beispiel Basel-Stadt mit 93 Prozent, Zürich mit 79 Prozent, Basel-Landschaft mit 70 Prozent oder Waadt mit 64 Prozent.

¹ Auswertung von Matthias Stürmer, Leiter Forschungsstelle Digitale Nachhaltigkeit, Universität Bern

Kanton	Anzahl Simap-Ausschreibungen 2008 – Juni 2017	Anteil der Ausschreibungen, bei welchen auf Simap auch der Zuschlag publiziert wurde
Basel-Stadt	1536	93%
Zürich	2132	79%
Basel BL	509	70%
Waadt	789	64%
Thurgau	148	59%
Appenzell IR	45	56%
Genf	1438	44%
Neuenburg	187	40%
Zug	238	39%
Jura	117	38%
Schwyz	247	36%
St. Gallen	573	33%
Aargau	534	28%
Obwalden	129	26%
Nidwalden	50	20%
Bern	1101	19%
Freiburg	236	19%
Wallis	297	12%
Glarus	46	11%
Schaffhausen	9	11%
Luzern	193	10%
Solothurn	183	10%
Appenzell AR	104	8%
Uri	55	4%
Graubünden	1924	3%
Tessin	200	1%

Quelle: Forschungsstelle Digitale Nachhaltigkeit Universität Bern

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Welche Regeln bestehen im Kanton Bern in Bezug auf die Veröffentlichung der Vergabeentscheide auf der Plattform Simap?
2. Wie beurteilt die Regierung den Fakt, dass sie nur bei 19 Prozent der Vergabungen das Resultat bekanntgegeben hat? Was sind die Gründe dafür?
3. Ist die Regierung bereit, die Transparenz bei den Vergabungen zu verbessern?
4. Welche Massnahmen sieht sie vor?

Antwort des Regierungsrates

1. Die Publikation von Vergabeentscheiden richtet sich nach den folgenden Vorschriften:
 - **Art. 36 ÖBV:**² Im Staatsvertragsbereich veröffentlichen die Auftraggeberinnen nach dem Zuschlag diesen spätestens 72 Tage nachdem die Verfügung in Rechtskraft erwachsen ist auf der Webseite simap.ch. Zu veröffentlichen sind Name und Adresse der Auftraggeberin, Verfahrensart, Gegenstand und Umfang des Auftrags, Datum des Zuschlags, Name und Adresse der berücksichtigten Zuschlagsempfängerin sowie der Preis des berücksichtigten Angebots.

² [Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen](#) (ÖBV) vom 16. Oktober 2002, BSG 731.21

Die Publikation nach Art. 36 ÖBV dient primär der vom Recht der Welthandelsorganisation (WTO) vorgeschriebenen Transparenz gegenüber den anderen Vertragsstaaten des WTO-Beschaffungsübereinkommens (GPA).³ Sie muss nur im Staatsvertragsbereich erfolgen, d.h. grundsätzlich dann, wenn der Auftragswert bei Bauleistungen CHF 8'700'000 und bei anderen Leistungen CHF 350'000 überschreitet.⁴

Diese Publikation hat nur informativen Charakter, weil die Rechtswirkung der Zuschlagsverfügung durch ihre vorherige, individuelle Eröffnung an die Verfahrensbeteiligten ausgelöst wird. Anders ist es z.B. im Beschaffungsrecht des Bundes, welches vorsieht, dass die Eröffnung durch die Publikation erfolgt. Die Publikation ist aber dennoch wichtig: Sie ist die Grundlage der Statistik, die der Kanton Bern zuhanden der WTO erstellen muss (Art. 37 ÖBV). Zudem ist sie zurzeit – vor der geplanten Einführung eines Systems zur Unternehmensressourcenplanung (ERP) – die einzige nutzbare Datengrundlage für den Umfang und Inhalt der öffentlichen Beschaffungen des Kantons.

- **Art. 6 Abs. 2 ÖBG:**⁵ Der Entscheid über die Durchführung eines freihändigen Beschaffungsverfahrens ist vor dem Zuschlag auf der Webseite simap.ch zu veröffentlichen, wenn die Schwellenwerte des offenen und des selektiven Verfahrens erreicht werden. Diese betragen CHF 500'000 für Leistungen des Bauhauptgewerbes und CHF 250'000 für andere Leistungen.

Diese Publikation ist von rechtlicher Bedeutung, weil sie dem Markt anzeigt, dass der Staat einen Auftrag, der eigentlich öffentlich ausgeschrieben werden müsste, ohne Ausschreibung vergeben will. Sie löst eine Beschwerdefrist von zehn Tagen aus, während der ein Unternehmen mit einer Beschwerde geltend machen kann, dass die gesetzlichen Voraussetzungen einer solchen sogenannt überschwelligen freihändigen Vergabe nicht erfüllt sind und der Auftrag daher auszuschreiben wäre. Wenn die Schwellenwerte des Staatsvertragsbereichs erreicht sind, ist die Publikation gemäss Art. 6 Abs. 2 ÖBG zudem gleichzeitig auch die gemäss Art. 36 ÖBV erforderliche Publikation.

2. Der in der Frage erwähnte Umstand hat zwei Gründe:

- Erstens muss gemäss den oben beschriebenen gesetzlichen Vorschriften nicht nach jeder Ausschreibung eine Publikation des Zuschlags erfolgen. Dies wirkt sich vor allem bei Bauaufträgen aus. Für diese ist eine Ausschreibung i.d.R. ab einem Auftragswert

³ [Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen](#) (Government Procurement Agreement, GPA) vom 15. April 1994, SR 0.632.231.422

⁴ Art. A1-1 und A1-2 IVöB (vgl. Fn. 7 unten). Für so genannte Sektorenunternehmen, die im Bereich Wasser, Energie, Verkehr und Telekommunikation tätig sind, gelten nach diesen Bestimmungen andere, aber ähnlich hohe Schwellenwerte. Zudem sehen die Staatsverträge mit der WTO und der EU verschiedene inhaltliche Einschränkungen und Präzisierungen ihres Anwendungsbereichs vor.

⁵ [Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen](#) (ÖBG) vom 11. Juni 2002, BSG 731.2

von CHF 500'000 vorgeschrieben, eine Publikation des Zuschlags i.d.R. aber erst ab CHF 8'700'000. Die Gesetzgebung der Kantone ist hinsichtlich der Publikationspflicht unterschiedlich, weshalb Vergleiche zwischen den Kantonen wenig aussagekräftig sind. Für die Zukunft ist aber eine Vereinheitlichung und Vereinfachung dieser Vorschriften vorgesehen (vgl. die Antworten zu den Fragen 3 und 4).

- Zweitens ist davon auszugehen, dass vor allem vor 2016 die vorgeschriebenen Publikationen nach Art. 36 ÖBV teilweise unterblieben sind, sei es weil sie vergessen gingen oder weil den Beschaffungsstellen die Publikationspflicht nicht bewusst war. Weil eine Publikation nach Art. 36 ÖBV keine Rechtswirkung hat, fällt es meist niemandem auf, wenn sie nicht erfolgt.

3. / 4. Für den Regierungsrat ist die Transparenz im öffentlichen Beschaffungswesen wie auch in anderen Gebieten eine zentrale Voraussetzung guter Regierungsführung und einer wirksamen Kontrolle der Verwaltung durch eine aufmerksame Öffentlichkeit. Er unterstützt daher Massnahmen, um die Transparenz der öffentlichen Aufträge weiter zu verbessern. Dazu sind bereits Massnahmen erfolgt und weitere sind vorgesehen:

- Als die 2015 geschaffene Zentrale Koordinationsstelle Beschaffung (ZKB) die WTO-Beschaffungsstatistik im Jahr 2016 erstmals auf der Basis der simap-Publikationen erstellte, erkannte sie, dass die publizierten Angaben verbreitet lückenhaft oder nicht stimmig waren. Sie informierte daraufhin alle auf simap.ch registrierten Beschaffungsstellen des Kantons und der Gemeinden über die zu beachtenden Vorschriften. Dies hatte zur Folge, dass die Publikationsquote stark anstieg: 2016 erfolgte für 54% und 2017 für 44% aller Ausschreibungen des Kantons eine Publikation. Weitere Sensibilisierungs- und Ausbildungsmassnahmen werden im Rahmen der voraussichtlichen Einführung des neuen öffentlichen Beschaffungsrechts erfolgen (vgl. sogleich nachstehend).
- Der Bund und die Kantone haben ein national vereinheitlichtes, total revidiertes öffentliches Beschaffungsrecht erarbeitet, das zurzeit auf Bundesebene vom Parlament beraten wird⁶ und voraussichtlich ab 2020 in der Form einer Totalrevision der interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB)⁷ auch den Kantonen zur Ratifizierung unterbreitet wird. Das neue Recht sieht vor, dass im offenen und im selektiven Verfahren, also bei einer öffentlichen Ausschreibung, der Zuschlag in jedem Fall auf simap.ch publiziert wird.⁸ Dies wird die Abläufe vereinheitlichen, die Ausbildung vereinfachen und damit zu einer besseren Publikationsdisziplin beitragen.
- Ein Hindernis für die Umsetzung der Publikationspflicht in der Kantonsverwaltung ist heute, dass es mangels eines ERP-Systems noch nicht möglich ist, zentral und automatisiert zu erkennen, ob für eine Ausgabe eine Ausschreibung und eine Publikation erfolgt ist. Der Regierungsrat wird prüfen, im Rahmen des laufenden Projekts zur Einführung eines ERP-Systems Funktionen für das Beschaffungscontrolling einzuführen. Die entsprechende Etappe 2 des Projekts soll bis 2025 umgesetzt werden. Der Regie-

⁶ [Geschäft 17.019](#), Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen. Totalrevision.

⁷ [Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen](#) vom 25. November 1994, BSG 731.2-1

⁸ Art. 48 Abs. 1 [E-BöB / E-IVöB](#)

rungsrat wird auch prüfen, ob Teile der entsprechenden Berichte und Auswertungen veröffentlicht werden können, um die Transparenz über das öffentliche Beschaffungswesen zu erhöhen, ohne die schützenswerten Geheimhaltungsinteressen der betroffenen Unternehmen zu gefährden.

Weitere Massnahmen ergreifen die einzelnen Direktionen und die Staatskanzlei bei Bedarf. Sie haben sicherzustellen, dass die ihnen unterstellten Beschaffungsstellen die Vorschriften über öffentliche Beschaffungen einhalten, einschliesslich derjenigen über die Publikationspflicht.⁹

Verteiler

- Grosser Rat

⁹ Art. 12 der [Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens](#) (OÖBV) vom 5. November 2014, BSG 731.22