



An den Grossen Rat

17.5056.02

BVD/P175056

Basel, 29. März 2017

Regierungsratsbeschluss vom 28. März 2017

Interpellation Nr. 5 von Andrea Elisabeth Knellwolf betreffend Kriterien bei der Vergabe für die Erfüllung von öffentlichen Aufgaben

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 15. März 2017):

Das kantonale Gesetz über öffentliche Beschaffungen (Beschaffungsgesetz) gilt für alle Vergaben, die der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dienen und hat zum Zweck, a) das Verfahren von öffentlichen Vergaben zu regeln und transparent zu gestalten; b) den Wettbewerb zu stärken unter Berücksichtigung der eigenen volkswirtschaftlichen Bedürfnisse und Gegebenheiten; c) den wirtschaftlichen Einsatz der öffentlichen Mittel zu fördern; d) die Gleichbehandlung aller Anbietenden zu gewährleisten.

In jüngerer Vergangenheit wurden mehrere Fälle bekannt, bei denen staatliche bzw. Institutionen und Unternehmen mit einem staatlichen Leistungsauftrag vor massiven Problemen standen, weil Lieferanten ihre im Ausschreibungsverfahren gemachten Zusicherungen hinsichtlich Qualität, Timing oder der Einhaltung der betreffenden vorgeschriebenen Mindestlöhne nicht einhielten. Ein bekanntes Beispiel ist die Sanierung des Basler Stadttheaters. Die Vermutung liegt nahe, dass diese Lieferanten in diesen Fällen einen unrealistisch tiefen Preis offeriert hatten, um den Zuschlag zu erhalten. Bis Mängel oder die Nichteinhaltung von Vorschriften und vertraglichen Zusicherungen festgestellt werden können, vergeht oft viel Zeit und entsprechend gross ist der Schaden. Ein ungutes Gefühl hinterlässt daher auch die jüngste Vergabe eines grossen Auftrages der IWB zum Auswechseln von (allen) Zählern auf Kantonsgebiet an eine Firma mit Sitz in Ostdeutschland. Gemäss Publikation im Kantonsblatt Basel-Stadt vom 08.02.2017 gab es bei dieser Ausschreibung nur gerade zwei Zuschlagskriterien: 1. Der Preis, welcher mit 85% gewichtet wurde, und 2. Die Referenzen auf dem betr. Fachgebiet, welche mit 15% gewichtet wurden. Der von der betr. Firma offerierte Preis ist derart niedrig, dass die Frage erlaubt sein muss, wie damit die Verordnung über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und die entsprechenden Mindestlöhne eingehalten werden können. Auch haben bei Ausschreibungen, welche praktisch ausschliesslich auf den Preis fokussieren, Schweizer Unternehmen de facto von vornherein keine Chance. Die Interpellantin anerkennt, dass die Definition von Zuschlagskriterien keine Trivialität darstellt und geht davon aus, dass die IWB als professionelles, modernes und erfolgreiches Unternehmen Submissionen sehr seriös durchführt. Bei der Beschaffungen für öffentliche Aufgaben sind jedoch laut Beschaffungsgesetz auch die kantonalen volkswirtschaftlichen Bedürfnisse und Gegebenheiten zu berücksichtigen. Eine Entwicklung, welche derart stark auf den Preis fokussiert, kann jedoch nicht im langfristigen volkswirtschaftlichen Gesamtinteresse des Kantons sein. Niedrige Einkaufspreise sind zweifellos im Sinne der Volkswirtschaft bzw. der Steuerzahlenden unseres Kantons, aber auch die Berücksichtigung des lokalen Gewerbes, der nachhaltige Umgang mit Ressourcen, die Vermeidung von Immissionen, die Ausbildung von Lernenden, die Verhinderung von Schwarzarbeit und vieles anderes mehr.

Aufgrund dieser Beobachtungen stellen sich für die Interpellantin folgende Fragen:

1. Wie schätzt die Regierung generell die Entwicklung der Vergabepraxis für die Erfüllung von öffentlichen Aufgaben ein?
2. Wie stellt sich die Regierung dazu, wenn bei Grossaufträgen zur Ausführung von öffentlichen Aufgaben im Kanton der Preis das praktisch alleinige Kriterium darstellt?
3. Welche Möglichkeiten sieht die Regierung (im Rahmen der zwingend anwendbaren internationalen und eidgenössischen Vorschriften) die Regelungen für die Beschaffung so auszugestalten, dass dem kantonalen volkswirtschaftlichen Gesamtinteressen besser Rechnung getragen wird?
4. Hat die kantonale Fachstelle für Submissionen den Auftrag, Unternehmen bei Ausschreibungen auf die Berücksichtigung der volkswirtschaftlichen Bedürfnisse und Gegebenheiten im Kanton hinzuweisen und entsprechend zu beraten?
5. Welche „lessons learned“ zieht die Regierung aus den missglückten Vergaben der Vergangenheit (z.B. Stadttheater)?

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

1. Beantwortung der Fragen

1. *Wie schätzt die Regierung generell die Entwicklung der Vergabepraxis für die Erfüllung von öffentlichen Aufgaben ein?*

Die Vergabepraxis des Kantons Basel-Stadt hat sich in den vergangenen Jahren stark entwickelt und dazu geführt, dass die allgemeine Sensibilität im Umgang mit Beschaffungsfragen auch verwaltungsintern laufend zunimmt. Durch die Einrichtung der Kantonalen Fachstelle für öffentliche Beschaffungen (KFöB), die ihre Tätigkeiten Anfang 2016 aufgenommen hat, hat die Regierung zudem einen wichtigen Schritt unternommen, um eine kohärente Vergabepraxis des Kantons Basel-Stadt zu fördern. Infolge gesetzlicher Änderungen auf internationaler Ebene stehen auch im Bereich der nationalen beschaffungsrechtlichen Bestimmungen Veränderungen an, die in den kommenden Jahren einen direkten Einfluss auf die baselstädtische Vergabepraxis haben werden.

2. *Wie stellt sich die Regierung dazu, wenn bei Grossaufträgen zur Ausführung von öffentlichen Aufgaben im Kanton der Preis das praktisch alleinige Kriterium darstellt?*

Die Zuschlagskriterien sollen sicherstellen, dass das wirtschaftlich günstigste Angebot mit dem besten Preis-Leistungs-Verhältnis berücksichtigt wird. Zur Wertung der Angebote können neben dem Preis wesentliche wertbestimmende qualitative Kriterien berücksichtigt werden. Je standardisierter der Beschaffungsgegenstand ist, desto stärker aber ist der Preis zu gewichten. Wird der ausgeschriebene Beschaffungsgegenstand im entsprechenden Bereich als weitgehend standardisiert eingestuft, so ist es in der Regel beschaffungsrechtlich richtig, einzig und allein und somit zu 100% auf den Preis abzustellen. Die Vergabestellen müssen ihre festgelegten Kriterien jeweils im Hinblick auf den konkreten Beschaffungsgegenstand begründen können. So hatte etwa die von der Interpellantin erwähnte Ausschreibung für die Zählerwechsel der IWB einfache, standardisierte und austauschbare Tätigkeiten zum Gegenstand, weshalb eine Gewichtung des Preises von 85% und der Referenzen von 15% bei den Zuschlagskriterien als sachgerecht und angemessen erachtet wurde.

3. *Welche Möglichkeiten sieht die Regierung (im Rahmen der zwingend anwendbaren internationalen und eidgenössischen Vorschriften) die Regelungen für die Beschaffung so auszugestalten, dass dem kantonalen volkswirtschaftlichen Gesamtinteressen besser Rechnung getragen wird?*

Anbietende, die ihren Sitz in einem Staatsvertragsland haben, dürfen nicht grundsätzlich von Ausschreibungsverfahren ausgeschlossen werden. Ein gewisser Handlungsspielraum besteht vor allem in den Bereichen, wo es aufgrund der Schwellenwertes zulässig ist, Einfluss auf die Wahl der Firmen zu nehmen, die für die Beteiligung an eine Ausschreibung in Frage kommen. Zudem werden, wenn es mit Bezug auf den Beschaffungsgegenstand sinnvoll ist, neben dem Preis auch stets qualitative Kriterien berücksichtigt.

4. *Hat die kantonale Fachstelle für Submissionen den Auftrag, Unternehmen bei Ausschreibungen auf die Berücksichtigung der volkswirtschaftlichen Bedürfnisse und Gegebenheiten im Kanton hinzuweisen und entsprechend zu beraten?*

Die KFöB berät sowohl Departemente als auch die IWB bei Submissionsfragen und begleitet die offenen und selektiven Ausschreibungsverfahren der Departemente im Binnenmarkt- und im Staatsvertragsbereich. Im Rahmen des Möglichen sollen dabei auch volkswirtschaftliche Bedürfnisse des Kantons Berücksichtigung finden. Wie bereits ausgeführt wurde, sind diesem Anliegen jedoch Grenzen gesetzt, da das geltende Beschaffungsrecht auf der Basis der Gleichbehandlung aller Marktteilnehmenden aufgebaut ist.

5. *Welche „lessons learned“ zieht die Regierung aus den missglückten Vergaben der Vergangenheit (z.B. Stadttheater)?*

Über die KFöB wurden im Jahr 2016 in rund 330 offenen und selektiven Verfahren Vergaben in der Höhe von rund 500 Mio. Franken abgewickelt. Bei derart vielen Verfahren liegt es in der Natur der Sache, dass Projekte vereinzelt nicht planungs- oder erwartungsgemäss ablaufen. Selbstverständlich wird in jedem einzelnen dieser Fälle geprüft, ob sich mit einer anderen Wahl der Zuschlagskriterien und ihrer Gewichtung ein anderes Ergebnis hätte erreichen lassen, so auch im Fall des Stadttheaters. Der Regierungsrat weist jedoch darauf hin, dass sich auch mit einer noch so sorgfältig und gewissenhaft durchgeführten Ausschreibung nie sämtliche Überraschungen und Schwierigkeiten ausschliessen lassen – ungeachtet der gewählten Kriterien.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin