

Erlacherhof, Junkerngasse 47
Postfach 3000 Bern 8

Telefon 031 321 62 16
Fax 031 321 60 10
stadtkanzlei@bern.ch
www.bern.ch

Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
des Kantons Bern
Rechtsamt
Reiterstrasse 11
3011 Bern

Bern, 8. Mai 2013

Änderung des Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Gemeinderat bedankt sich für die Gelegenheit, zur geplanten Änderung des Gesetzes vom 11. Juni 2002 über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBG; BSG 731.2) Stellung nehmen zu können. Die Stadt hat zusammen mit ihren Anstalten BERNMOBIL, Energie Wasser Bern, Stadtbauten Bern und der städtischen Personalvorsorgekasse ein Investitionsvolumen von jährlich weit über 100 Mio. Franken. Seit 2002 hat sie einen Teil ihrer Beschaffungen für die Verwaltung in einer Beschaffungsstelle zentralisiert und verfügt somit über einen grossen und langjährigen Praxisbezug.

Mit dem Ziel der Harmonisierung und Liberalisierung hat der Kanton Bern im Jahre 2002 das übergeordnete Beschaffungsrecht (GATT/WTO-Übereinkommen, bilaterales Abkommen mit der EU und interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen) im ÖBG und in der Verordnung vom 16. Oktober 2002 über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBV; BSG 731.21) umgesetzt. Somit gelten für den Kanton und seine Gemeinden einheitliche Beschaffungsvorschriften und Spielregeln.

Mit den nach Artikel 5 ÖBG tieferen Schwellenwerten für die Gemeinden wurden die abgeschotteten Märkte nachhaltig aufgeweicht. Im Verbund mit anderen Regionsgemeinden hat die Stadt von der Möglichkeit in Artikel 5 Absatz 2 ÖBG Gebrauch gemacht und die kommunalen Schwellenwerte weiter reduziert.

Der Gemeinderat bedauert, dass bei der geplanten Revision ausschliesslich die Schwellenwerte angehoben werden sollen. Seit der Inkraftsetzung am 1. Januar 2003 wurden verschiedentlich Anliegen zur Anpassung der gesetzlichen Grundlagen formuliert und auch entsprechende parlamentarische Vorstösse im Grossen Rat überwiesen. Der Gemeinderat erlaubt sich, zu entsprechenden Punkten im Gesetz und als Anregung für die

nachfolgende Revision der Verordnung in seiner Stellungnahme gewisse Anmerkungen zu machen.

Grundsätzliche Bemerkungen zum Gesetzesentwurf

Die jahrelange Praxis der zentralisierten städtischen Beschaffungsstelle zeigt, dass der Preis eines Beschaffungsgegenstands in engem Zusammenhang mit dem durchgeführten Verfahren steht und

- der Preis bei einem freihändigen Zuschlag bei 100 % liegt;
- der Preis bei einem förmlichen Einladungsverfahren bei 80 % bis 90 % liegt;
- der Preis bei einem offenen oder selektiven Verfahren bei 60 % bis 80 % liegt.

Die durch den Gesetzgeber festzulegenden Schwellenwerte sollten die voraussichtlichen Einsparungen beim Einkauf und den Verwaltungsaufwand für ein förmliches Verfahren berücksichtigen. Damit der Gesetzgeber diese wesentliche Wirtschaftlichkeitsrechnung machen kann, bedarf es jedoch entsprechender Zahlen. Dem Gemeinderat sind keine diesbezüglichen Zahlen für den Kanton Bern bekannt und im Rahmen der Vernehmlassung zur Gesetzesrevision wird auch nicht auf solche hingewiesen. Dies bedauert der Gemeinderat, da er davon ausgeht, dass mit den höheren gesetzlichen Schwellenwerten sowohl auf der Ebene des Kantons wie auch auf Ebene der Bernischen Gemeinden ein erhebliches Sparpotential vertan wird.

Die Stadt hat im Jahre 2002 sämtliche Einladungsverfahren bei Bauaufträgen mit einem erstaunlichen Ergebnis ausgewertet.

Im erwähnten Zeitraum wurden 180 Bauaufträge im Gesamtwert von rund 7,6 Mio. Franken im Einladungsverfahren vergeben. Dabei betrug die gesamte Preisdifferenz zwischen dem ersten und zweiten Rang Fr. 750 000.00 oder 9,9 %, diejenige zwischen dem ersten und letzten Rang 3,12 Mio. Franken oder 41,1 %.

Angesichts der Tatsache, dass beim Einladungsverfahren lediglich geeignete Anbieter mit entsprechenden Referenzen zur Offertstellung eingeladen wurden, ist ein Einsparungspotential von bis zu 40 % gegenüber einer freihändigen Auftragsvergabe erstaunlich. Beachtet man, dass im Einladungsverfahren lediglich ein beschränkter Wettbewerb herrscht, ist zu vermuten, dass die öffentlichen Beschaffungsverfahren (offenes und selektives Verfahren) ein noch höheres Einsparungspotential beinhalten. Sogar wenn man diese Vermutung ausser Acht lässt, liegt es auf der Hand, dass die für das Einladungsverfahren ermittelten Einsparungen auch den mit einem öffentlichen Verfahren verbundenen, grösseren Verwaltungsaufwand bereits ab einem relativ tiefen Schwellenwert zu decken vermögen.

Es ist für den Gemeinderat nicht verständlich, dass angesichts der prekären Finanzlage des Kantons und vieler Gemeinden im Kanton dieser Sachverhalt nicht beachtet wird. Aus Sicht des Gemeinderats wird unter Berücksichtigung der dargelegten Erkenntnisse der Grundsatz des wirtschaftlichen Einkaufs mit den neu vorgesehenen hohen Schwellenwerten klar nicht erreicht. Die in Ziffer 4 des Vortrags gemachte Aussage, wonach der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit bei sämtlichen Vergabeverfahren zu beachten und damit bei der freihändigen Vergabe trotz fehlendem Ausschreibungsverfahren nicht mit

kostentreibenden Auswirkungen und damit Mehrkosten zu rechnen sei, ist gemäss den Erfahrungen der städtischen Beschaffungsstelle unzutreffend.

Die Stadt hat nach der auf 1. Januar 2003 erfolgten Unterstellung der Gemeinden unter das kantonale Beschaffungsrecht im Verbund mit dem ehemaligen Verein Region Bern (VRB) wesentlich tiefere Schwellenwerte festgelegt und damit sehr gute Erfahrungen gemacht. Dabei konnten wesentliche Einsparungen generiert werden. Die Erfahrungen der Stadt zeigen, dass es sich bei Gütern und Bauarbeiten bereits ab Fr. 25 000.00 lohnt, ein Einladungsverfahren durchzuführen. Bedingt durch den höheren Verwaltungsaufwand bei der Ausschreibung von Dienstleistungsaufträgen liegt der Erfahrungswert der Stadt dort bei Fr. 100 000.00. Auch bei leicht anderen Kostenstrukturen dürfte der Verwaltungsaufwand für ein Einladungsverfahren oder ein offenes Verfahren beim Kanton kaum grösser als bei der Stadt sein. Deshalb sind die Schwellenwerte aus wirtschaftlichen Überlegungen nicht anzuheben. Vielmehr müsste geprüft werden, ob sie nicht auf die geltenden tieferen städtischen Schwellenwerte zu senken wären.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln des revidierten Gesetzesentwurfs (ÖBG)

Artikel 3, 4 und 5

Die Schwellenwerte sind nicht analog der interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen anzupassen, sondern mindestens auf dem heutigen Niveau zu belassen. Es ist zu prüfen, ob die Schwellenwerte aus wirtschaftlichen Gründen nicht sogar reduziert werden sollten.

Artikel 4 Absatz 2

Die Mindestzahl der einzuholenden Offerten ist missverständlich. Es geht aus dem Artikel nicht klar hervor, ob drei mögliche Anbieterinnen und Anbieter zur Offertstellung einzuladen sind oder ob drei Angebote vorliegen müssen. Der Artikel ist entsprechend zu präzisieren.

Artikel 6

Der Verzicht auf eine Publikation im Amtsblatt ist zeitgemäss und wird begrüsst.

Artikel 7

Soll bei „*sämtlichen Vergabeverfahren der freie Zugang zum Markt für alle Anbieterinnen und Anbieter in gleichem Mass gewährleistet sein*“ und „*der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit beachtet werden*“ muss der Artikel mit einem Absatz wie folgt ergänzt werden.

Artikel 7 Absatz 1 neu

Bei allen Einladungsverfahren ist immer mindestens eine Anbieterin oder ein Anbieter ausserhalb der eigenen Gemeinde einzuladen.

Mit einer solchen Vorgabe würde gerade bei kleineren Gemeinden ein wirksamer Riegel gegen lokale Günstlingswirtschaft geschaffen.

Artikel 9

In letzter Zeit sind vermehrt Probleme mit Subunternehmungen aufgetreten. Es genügt nicht, wenn die Zuschlagsempfängerin der Auftraggeberin oder dem Auftraggeber nur bekannt zu geben hat, welche Subunternehmungen beigezogen werden. Die Vergabestelle muss die Möglichkeit haben, Subunternehmungen, die ihren Verpflichtungen nach Artikel 24 ÖBV nicht nachkommen, abzulehnen.

Artikel 9 Absatz 4 neu

Subunternehmungen haben vor Arbeitsbeginn der Vergabestelle die Nachweise nach Artikel 20 ÖBV einzureichen.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln in der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBV)**Artikel 16 Absatz 2 (ÖBV)**

Mit diversen parlamentarischen Vorstössen im Grossen Rat wurde verlangt, dass die besonderen Leistungen zugunsten der Berufsbildung (wie in vielen anderen Kantonen bereits umgesetzt) als Zuschlagskriterium aufzunehmen sind. Dieses Kriterium ist hier zu streichen und neu in Artikel 30 ÖBV aufzunehmen. Hingegen fehlt bei den Eignungskriterien die Einhaltung der Kernübereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), welche in der Verordnung vom 11. Dezember 1995 über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB; SR 172.056.11) aufgenommen wurden.

Artikel 16 Absatz 4 neu

Wird eine Leistung im Ausland erbracht, so hat die Anbieterin oder der Anbieter zumindest die Einhaltung der Kernübereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) zu gewährleisten.

Artikel 23 Absatz 4 (ÖBV)

Nach Absatz 4 sind die Offertöffnungsprotokolle erst nach dem Zuschlag öffentlich. Es ist ein berechtigtes Anliegen der Anbieterinnen und Anbieter nach der Offerteingabe zu erfahren, wo sie mit ihrem Angebot preislich stehen. Der Artikel ist entsprechend anzupassen.

Artikel 30 Absatz 3 (ÖBV)

Bei der Aufzählung von möglichen Zuschlagskriterien sind neu auch die „*besonderen Leistungen zugunsten der Berufsbildung*“ aufzunehmen (bisher in Art. 16 Eignungskriterien). Zudem ist ein weiteres (soziales) Kriterium „*besondere Leistungen zur Förderung der Arbeitsintegration von Langzeitarbeitslosen und Behinderten*“ aufzuführen.

Der Gemeinderat bedankt sich für die Berücksichtigung seiner Änderungsvorschläge.

Freundliche Grüsse

Alexander Tschäppät
Stadtpräsident

Dr. Jürg Wichtermann
Stadtschreiber