



An den Grossen Rat

17.5140.02

BVD/P175140

Basel, 26. Juni 2019

Regierungsratsbeschluss vom 25. Juni 2019

Anzug Daniel Hettich und Konsorten betreffend „Überarbeitung des Submissionsgesetzes“

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 7. Juni 2017 den nachstehenden Anzug Daniel Hettich und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„Unser Gesetz über die Vergabe von Aufträgen durch die öffentliche Hand (Submissionsgesetz) muss sich an nationalen und internationalen Regeln orientieren. Wir sind im Kanton nicht frei, die Auftragsvergabe allein zu regeln. Die übergeordneten Vorschriften bringen mit sich, dass auch Firmen den Zuschlag für Aufträge des Staates erhalten, die wir nicht kennen und die sonst ihre Tätigkeiten nicht in unserer Region ausüben.

Die Praxis der zuständigen Behörden im Kanton hat sich so entwickelt, dass praktisch immer das Angebot mit dem tiefsten Preis berücksichtigt wird. Nicht selten war die Preisdifferenz zwischen einem auswärtigen Anbieter und einem aus dem Kanton oder der Region sehr gering und gab den Ausschlag für die Vergabe an Auswärtige. Das ist nicht unkorrekt, kann aber das lokale Gewerbe nicht zufrieden stellen. Insbesondere wenn sich nach einer solchen Vergabe zeigt, dass die Firma nicht in der Lage ist, zu den angebotenen Konditionen die verlangte Qualität zu bieten (Theater Basel, Gymnasium Kirschgarten).

Andere Gemeinwesen schaffen es, lokale Anbieter in vermehrter Masse zu berücksichtigen, ohne die übergeordneten Vorschriften zu missachten. So kann zum Beispiel bei der Gewichtung der Anforderungen dem „service après vente“ grössere Bedeutung gegeben werden, die Ausbildung von jungen Berufsleuten kann auf der Grundlage des geltenden Gesetzes gewichtet werden, ebenso das Verhalten der Firma gegenüber den Sozialpartnern usw. Es muss also nicht ausschliesslich das Kriterium des tiefsten Preises berücksichtigt werden, wie es heute zu sein scheint. Auch ist es möglich, die Leistungsfähigkeit einer Firma mittels eines Präqualifikationsverfahrens vorgängig in Erfahrung zu bringen. Mit einer solchen Vorprüfung müsste in Erfahrung gebracht werden können, ob eine Firma tatsächlich in der Lage ist, alle Bedingungen zu erfüllen. Damit könnten Pannen, wie z.B. die im Theater Basel und andere vermieden werden, die den Kanton letztlich beträchtlich mehr Geld gekostet haben. Es geht um die Ausnutzung des vorhandenen Spielraums zugunsten des lokalen und regionalen Gewerbes. Dies erfolgt heute ungenügend.

Mit Blick darauf bitten die Unterzeichneten den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten:

- Wie das lokale und regionale Gewerbe bei der Auftragsvergabe gemäss Submissionsgesetz unter Beachtung übergeordneter Vorschriften besser Berücksichtigung finden kann.
- Wie dazu allenfalls notwendige Änderungen des entsprechenden baselstädtischen Gesetzes und der Verordnung aussehen würden.

Daniel Hettich, Thomas Strahm, Jeremy Stephenson, François Bocherens, René Häfliger, Thomas Müry, Stephan Schiesser, Michael Koechlin, Raoul I. Furlano, Patricia von Falkenstein, Roland Lindner, Andreas Zappalà, André Auderset, Oliver Battaglia, Heiner Vischer, Felix W. Eymann, Balz Herter, Thomas Gander, Catherine Allioth, Thomas Grossenbacher, Katja Christ“

Der Regierungsrat nimmt zum Anzug Daniel Hettich und Konsorten wie folgt Stellung:

Der Regierungsrat schätzt das lokale und regionale Gewerbe als bedeutenden Träger der wirtschaftlichen Entwicklung des Kantons Basel-Stadt und setzt sich für entsprechend attraktive Rahmenbedingungen für das Gewerbe ein. Dies gilt auch im Beschaffungswesen. So werden seit jeher bei freihändigen Verfahren und Einladungsverfahren nach Möglichkeit lokale und regionale Unternehmen zur Angebotseinreichung angefragt. Ansonsten gilt es, im Umgang mit den öffentlichen Mitteln des Kantons Basel-Stadt die beschaffungsrechtlichen Bestimmungen einzuhalten. Unabhängig von der Grösse des Auftrages ist der Kanton bei der Durchführung seiner Vergabeverfahren gehalten, zu jedem Zeitpunkt den beschaffungsrechtlichen Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, der Gleichbehandlung, des Wettbewerbs und der Transparenz zu folgen.

Der vorliegende Anzug suggeriert, dass die aktuelle Vergabepaxis des Kantons zu einer Benachteiligung des regionalen Gewerbes führe. Zudem gehen die Anzugstellenden davon aus, dass kostspielige Pannen, wie sie vereinzelt vorgekommen sind, bei einer Vergabe an lokale Anbieter oder mit einer Ausschreibung im selektiven Verfahren mit einem Präqualifikationsverfahren hätten vermieden werden können. Beides ist aus Sicht des Regierungsrats unzutreffend. So erfolgten 2017 82.21% aller Vergaben in der Region, d.h. in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft; 2016 betrug der entsprechende Anteil 85.17% und 2015 87.07% (vgl. folgende Tabelle). Unter Berücksichtigung, dass einzelne zum Teil hochspezialisierte gewerbliche Dienstleistungen wie etwa Bühnentechnik im begrenzten Einzugsgebiet der Kantone BS/BL schlicht nicht angeboten werden und zwangsläufig ausserhalb der Region eingekauft werden müssen, kann der Regierungsrat darin keine Benachteiligung des regionalen Gewerbes erkennen.

Jahr	Region BS/BL		Übrige CH		Ausland		Total
	Anzahl Aufträge	in %	Anzahl Aufträge	in %	Anzahl Aufträge	in %	
2017	2'273	82.21%	462	16.71%	30	1.08%	2'765
2016	2'348	85.17%	389	14.11%	20	0.73%	2'757
2015	2'403	87.07%	337	12.21%	20	0.72%	2'760
2014	2'656	88.80%	321	10.73%	14	0.47%	2'991
2013	2'277	84.77%	398	14.82%	11	0.41%	2'686
2012	2'881	85.64%	436	12.96%	47	1.40%	3'364
2011	1'775	86.97%	246	12.05%	20	0.98%	2'041
2010	2'577	86.04%	387	12.92%	31	1.04%	2'995
2009	2'696	90.44%	272	9.12%	13	0.44%	2'981

Verzögerungen und Pannen bei Vorhaben sind auch dem Regierungsrat ein Dorn im Auge, lassen sich jedoch trotz noch so umsichtiger Projektleitung leider nicht immer vermeiden. Sie stehen aber meist unmittelbar mit der Komplexität eines Projektes im Zusammenhang und damit, dass sich gerade in solchen Projekten nie alle Unwägbarkeiten zuverlässig abschätzen lassen. Ein Zusammenhang mit der Art des Ausschreibungsverfahrens oder mit der Herkunft des Anbieters lässt sich erfahrungsgemäss nicht herstellen. Auch bei Vergaben an lokale und regionale Unternehmen treten in der Ausführung manchmal Schwierigkeiten auf, die zu Verzögerungen und Mehrkosten führen. Das von den Anzugstellenden erwähnte Präqualifikations- bzw. selektive Verfahren gilt als grundsätzlich gleichwertig mit dem sogenannten offenen Verfahren. Das selektive Verfahren wird vor allem dann angewendet, wenn mit einem ausserordentlich grossen Anbieterkreis zu rechnen ist, und dient hauptsächlich dazu, in einem ersten Schritt die Zahl der Bewerber für die eigentliche Ausschreibung einzuschränken. Es ist richtig, dass dies über qualitative Kriterien erfolgt. Die Beurteilung der Eignung eines Bewerbers ist aber genauso Bestandteil des offenen Verfahrens. Der Unterschied in den Verfahren besteht bloss darin, dass Abklärung der Eig-

nung und die Offertstellung im selektiven Verfahren in zwei Schritten erfolgen, im offenen Verfahren in einem einzigen Schritt. Der Regierungsrat sieht nicht, wie eine konsequente Anwendung des – übrigens für alle Seiten äusserst aufwändigen und langwierigen – selektiven Verfahrens dazu beitragen könnte, die erwähnten Pannen zu vermeiden, geschweige denn, dem regionalen Gewerbe einen Vorteil verschaffen würde.

Eine weitere, aus Sicht des Regierungsrats nur beschränkt zutreffende Aussage des Anzugs ist, dass praktisch immer das Angebot mit dem tiefsten Preis den Zuschlag erhält. Dies ist vor allem dann der Fall, wenn der Beschaffungsgegenstand stark standardisiert und etwa durch technische Angaben und Normen so präzise definiert ist, dass der Preis tatsächlich das einzige Zuschlagkriterium sein kann. Und sogar in diesem Fall besteht Spielraum, der ganz im Sinne der Anzugstellenden genutzt wird. So können auch qualitative Kriterien anhand vorliegender Konzepte, Projektorganisationen, Terminplanungen usw. bewertet und in die Beurteilung mit einbezogen werden. Dies ist bereits heute gängige Praxis. Die Kantonale Fachstelle für öffentliche Beschaffungen (KFöB) ist zudem bemüht, bei der Beratung der Bedarfsstellen noch stärker auf die Möglichkeit der Aufnahme qualitativer Kriterien in die Ausschreibung wie etwa genannter „service après vente“ oder die Lehrlingsausbildung hinzuweisen.

Nach eingehender Auseinandersetzung mit der aktuellen Vergabep Praxis kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass der Kanton Basel-Stadt heute schon den beschaffungsrechtlichen Handlungsspielraum nutzt – besonders im Rahmen der freihändigen Verfahren und der Einladungsverfahren. Auch im Bereich des Beschaffungsrechts mit seinen international geltenden Regeln werden heute die sehr begrenzten Spielräume bestmöglich genutzt. Die Schaffung weitergehender kantonaler Regelungen stünde im Widerspruch zu höherrangigem Recht. Eine weitgehendere Berücksichtigung des lokalen und regionalen Gewerbes wäre somit mit den Grundsätzen des Vergaberechts – Wirtschaftlichkeit, Gleichbehandlung, Wettbewerb, Transparenz – nicht vereinbar und würde die übergeordneten internationalen staatsvertraglichen Vereinbarungen, namentlich das Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungsrecht (GPA) verletzen.

Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Daniel Hettich und Konsorten betreffend „Überarbeitung des Submissionsgesetzes“ abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin