



**Stadt  
Luzern**

Stadtrat

## **Stellungnahme**

zur

### **Motion**

### **Nr. 326 2000/2004**

von Beat Züsli und Lotti Marti-Schindler  
namens der SP-Fraktion,  
Cony Grünenfelder und Katharina Hubacher  
namens der GB-Fraktion,  
Markus Boyer und Markus Mächler  
namens der CVP/CSP-Fraktion und  
Marcel Lingg namens der SVP-Fraktion,  
vom 31. Oktober 2003

**Wurde anlässlich der  
6. Ratssitzung vom  
27. Januar 2005 überwiesen  
und abgeschrieben.**

### **Planeraufträge der Stadt Luzern**

Der Stadtrat nimmt zur Motion wie folgt Stellung:

Seit dem 1. Januar 1999 ist das Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen in Kraft. Eine wesentliche Neuerung gegenüber der alten Gesetzgebung ist, dass nun auch die Ausschreibung und Vergabe von Lieferungen und Dienstleistungen (u. a. Planungsleistungen) gemäss den gesetzlichen Bestimmungen zu erfolgen haben.

Auch die anzuwendenden Verfahren und Kriterien zur Vergabe wurden mit der neuen Gesetzgebung präzisiert. Ausschreibung und Vergabe von Bau- sowie Dienstleistungen werden je nach Höhe der Auftragssumme (Schwellenwerte) mittels freihändigen, selektiven, eingeladenen oder offenen Verfahrens erfolgen.

Seit dem 1. Juni 2002 gelten die Bestimmungen für das Ausschreibungs- und Vergabeverfahren nach internationalem Recht (GATT/WTO) auch für Gemeinden. Danach sind Bauleistungen für Bauwerke, die den Gesamtwert von Fr. 9'575'000.–, und Dienstleistungen, deren Wert Fr. 383'000.– übersteigen, nach diesen Bestimmungen auszuschreiben.

Zu den in der Motion aufgeführten Fragestellungen kann wie folgt geantwortet werden:

Stadt Luzern  
Sekretariat Grosser Stadtrat  
Hirschengraben 17  
6002 Luzern  
Telefon: 041 208 82 13  
Fax: 041 208 88 77  
E-Mail: SK.GRSTR@StadtLuzern.ch  
www.StadtLuzern.ch

Zu 1.:

Für Bauleistungen wurde seit In-Kraft-Treten der neuen Gesetzgebung aufgrund der Schwellenwerte fast ausschliesslich das Einladungs- bzw. offene Verfahren angewendet. Im Hochbau erfolgen freihändige oder direkte Vergaben in der Regel nur bei kleineren Aufträgen (<Fr. 20'000.–) und/oder wenn eine hohe Objektkenntnis eines Unternehmers vorliegt (Unterhaltsarbeiten, z. B. Installationsarbeiten). Zur Sicherstellung eines Wettbewerbes wurde zudem mehrheitlich das nächsthöhere Verfahren, auch wenn gemäss Auftragslimiten das einfachere Verfahren anwendbar gewesen wäre, durchgeführt.

Am 16. November 2004 hat der Regierungsrat die Verordnung zum Gesetz über die öffentlichen Beschaffungen (SRL 734) geändert. Dabei wurden insbesondere die Schwellenwerte für Vergaben, die nicht im Staatsvertragsbereich liegen, verändert.

Ausschreibungs- und Vergabeverfahren für Bauleistungen haben in den letzten Jahren kaum zu Problemen geführt. Dies ist darauf zurückzuführen, dass für Ausschreibungen und Vergaben von Bauleistungen bereits vor dem 1.1.1999 Verfahren gesetzlich bestimmt waren. Zudem können die zu erbringenden Bauleistungen qualitativ und quantitativ sehr genau definiert werden. Anbieter von Bauleistungen empfinden es als störend, dass mehrheitlich nur der Preis vergabebestimmend ist. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass bei weit gehend standardisierten Produkten und Arbeitsleistungen qualitative Beurteilungen geringere Bedeutung gegenüber dem Preis einnehmen.

Schwieriger gestaltet sich das Ausschreibungsverfahren für Dienstleistungen, insbesondere für Planerleistungen. Die Grenzwerte für die Verfahrenswahl liegen deutlich tiefer als bei Bauleistungen. Dabei ist zu beachten, dass diese Werte für in sich abgeschlossene Beauftragungen gelten. Grundsätzlich bedeutet dies, dass zugezogene Planer, welche bei der Strukturierung einer Problemstellung beigezogen werden, nicht mehr für die Problemlösung beauftragt werden können (Vorbefassungsregelung). Dies wäre nur möglich, wenn bei einer planerischen Fragestellung bereits der gesamte Planungsauftrag ausgeschrieben würde. Zu diesem Zeitpunkt ist es jedoch schwierig, den gesamten Leistungsauftrag und die qualitativen Anforderungen präzise zu formulieren.

Als Beispiel dieser Problemstellung ist nachfolgend das Projekt „Kulturwerkplatz Luzern-Süd“ dargestellt. Für die grundsätzliche Prüfung der Idee – Räume für das Luzerner Theater, die Musikschule, die freie Theaterszene und die Boa im Schlachthof bereitzustellen – wurde für die Erarbeitung einer Machbarkeitsstudie ein Planer direkt beauftragt. Der Aufwand für die nachfolgende Kostenkonkretisierung überschreitet den zulässigen Grenzwert. Diese Planung durfte nur aufgrund eines Einladungsverfahrens vergeben werden.

Der damit verbundene Nachteil ist, dass die Planungsleistungen für die eventuelle Projektrealisierung öffentlich ausgeschrieben werden müssen. Eine Weiterbeauftragung des mit der Planung betrauten Planers ist nur beschränkt möglich (Teilleistungen). Um dies vermeiden zu können, hätte der mögliche Planungsauftrag öffentlich (nach WTO/GATT) ausgeschrieben

werden müssen. Diese Ausschreibung hätte auf teils unsicheren Vorgaben beruht, was eine objektive Angebotsbewertung erschwert hätte.

Wie weit die in Kürze in Kraft tretenden Anpassungen der Schwellenwerte für Dienstleistungen Verbesserungen bringen werden, ist noch nicht abschätzbar.

*Zu 2.:*

Die Verordnung zum Gesetz über die öffentliche Beschaffung schreibt in § 38 die Führung einer Statistik über die erfolgten Vergaben vor. Ebenso sind die zu verwendenden Kriterien definiert. Die Statistik wird laufend nachgeführt und ist bei der Stadtkanzlei einsehbar (zweimal jährlich aktuell). Zusätzlich ermöglicht die von der Baudirektion geführte Statistik Aussagen über die geografische Verteilung der Aufträge.

Seit 1.1.1999 bis Ende Oktober 2004 hat die Stadt rund 850 Planer- und Bauleistungsaufträge in der Grössenordnung von 84 Mio. Franken erteilt.

Davon entfallen auf:

Planerleistungen	zirka	10,0 Mio. Fr.
Bauleistungen (Firmen mit Adressen Stadt)	zirka	33,5 Mio. Fr.
Bauleistungen (Firmen mit Adressen Kanton)	zirka	30,5 Mio. Fr.
Bauleistungen (Firmen Schweiz)	zirka	8,0 Mio. Fr.

*Zu 3.:*

Grundvoraussetzung für die Erteilung von Aufträgen ist der Nachweis der Unternehmungen über die Einhaltung der Vergabegrundsätze gemäss § 4 des Gesetzes über die öffentlichen Beschaffungen. Dabei gilt der Grundsatz der Selbstdeklaration (gemäss Verwaltungsgericht). Bei Unsicherheiten behält sich die Vergabestelle vor, diesen Nachweis durch die zuständigen Instanzen bestätigen zu lassen.

*Zu 4.:*

Bei der Bestimmung der Vergabekriterien besitzt die Vergabestelle über einen hohen Frei-raum. Es ist jedoch zu beachten, dass dadurch keine Diskriminierung erfolgt und keine auftragsfremden Kriterien formuliert werden. Auch bei der Gewichtung ist die Vergabestelle grundsätzlich frei, sie hat jedoch auftragsentsprechend und verhältnismässig zu erfolgen. Wie erwähnt ist bei weit gehend standardisierten Leistungen dem Preis eine höhere Gewichtung beizumessen.

*Zu 5.:*

Je nach Wahl des Vergabeverfahrens kann auch das Mass der Eignungskriterien bestimmt werden. So können wirtschaftspolitische und soziale Kriterien (wie z. B. Lehrlingsausbildung, Weiterbildung, Standort der Unternehmung) im freihändigen und Einladungsverfahren sehr bestimmend bei der Unternehmerwahl eingesetzt werden. Hier wirkt das Prinzip der Wahlfreiheit. Bei öffentlichen Ausschreibungen hingegen können diese Kriterien – insbesondere bei standardisierten Leistungserbringern – nur sehr beschränkt eingesetzt werden.

Ökologische und/bzw. nachhaltige Kriterien sind als Eignungskriterien nicht geeignet. Diese sind vielmehr bei der Festlegung der Leistungserbringung und des Planungsauftrages durch die ausschreibende Stelle zu formulieren. Somit werden diese Kriterien für den Anbieter zur Pflicht. Werden diese Leistungsdefinitionen nicht erfüllt, führt dies zum Ausschluss des Anbieters vom Verfahren.

*Zu 6.:*

Wie bereits eingangs erwähnt, ergeben sich aus dem Ausschreibungs- und Vergabeverfahren von Bauleistungen in den seltensten Fällen Probleme. Die Leistungen können qualitativ und quantitativ genau vorformuliert werden. Daraus ergibt sich aber, dass der Angebotspreis das massgeblichste Entscheidungskriterium wird. Erfahrungen und Vergleiche wiesen auch andernorts dasselbe Ergebnis auf. Ausgenommen davon sind aussergewöhnlich zu erbringende Bauleistungen, die spezielle Ausführungsqualitäten bedingen.

Das Ausschreibungs- und Vergabeverfahren von Planerleistungen birgt grössere Schwierigkeiten in sich. Dabei ist die Frage der Höhe der Schwellenwerte nicht von Bedeutung. Viel anspruchsvoller – und damit auch kritisierbarer – ist die sehr frühzeitige Ausschreibung einer qualifizierten Leistungserbringung für ein komplexes Vorhaben. Ein phasenweises Vorgehen, bei dem die nachfolgende Phase auf das Ergebnis der Vorphase abstützt, ist nicht zulässig, bzw. würde dazu führen, dass der für die erste Phase beauftragte Planer bei der nächstfolgenden aus Gründen der Vorbefassung nicht mehr zugelassen werden darf.

Auch die Durchführung eines qualifizierten Planungsverfahrens (Wettbewerb, Studienauftrag) ist nicht in jedem Fall geeignet. Auch bei dieser Vorgehensweise richtet sich die Verfahrenswahl nach den Schwellenwerten.

*Zu 7.:*

Die gesetzlichen Bestimmungen für das Vergabeverfahren von Bauleistungen sind klar und nachvollziehbar anwendbar. Die Ausnutzung der zulässigen Entscheidungsfreiheit – insbesondere bei der Wahl der anzuwendenden Verfahrensart und damit indirekt der Zuschlagskriterien – soll im wirtschaftlich vertretbaren Mass angewendet werden.

Die Verfahrensart für eine Planerbeauftragung ist projektbezogen festzulegen. Dazu gehört auch die Festlegung der für ein Projekt relevanten Qualifikationen und allenfalls vorgängig die Durchführung eines Selektionsverfahrens, welches hauptsächlich auf diese Kriterien abstützt.

**Aufgrund dieser Ausführungen nimmt der Stadtrat die Motion entgegen und beantragt gleichzeitig, sie als erledigt abzuschreiben.**

Stadtrat von Luzern  
StB 1359 vom 15. Dezember 2004

