



Vorlage Stadtparlament

vom 15. November 2016

Nr. 4897

152.15.13 Stadtparlament: Einfache Anfragen

Einfache Anfrage Jürg Brunner: Vergabe Baumeisterarbeiten Primarschule St. Leonhard; Beantwortung

Am 13. September 2016 reichte Jürg Brunner die beiliegende Einfache Anfrage betreffend "Vergabe Baumeisterarbeiten Primarschule St. Leonhard" ein. Der Stadtrat beantwortet die Einfache Anfrage wie folgt:

1 Ausgangslage

Die Einfache Anfrage bezieht sich auf einen Artikel des St.Galler Tagblatts vom 12. August 2016 zur Vergabe von Bauaufträgen der öffentlichen Hand. Darin beklagt sich ein Geschäftsführer einer Stadsanktgaller Baufirma, dass die Baumeisterarbeiten für den Ausbau und die Sanierung der Primarschule St. Leonhard an die Lazzarini AG mit Sitz in Buchs vergeben wurden. Die Arbeiter der Lazzarini AG würden täglich von Buchs nach St.Gallen fahren, was 120 Kilometern am Tag und 600 Kilometern in der Woche entspreche. Vor diesem Hintergrund bittet der Verfasser der Einfachen Anfrage um Auskunft, welche Zuschlagskriterien bei der genannten Arbeitsvergabe neben dem Preis gewählt und wie sie gewichtet wurden.

2 Beantwortung

Aufgrund der Auftragssumme von über CHF 3 Mio. mussten die Bauarbeiten für den Ausbau und die Sanierung der Primarschule St. Leonhard im offenen Verfahren ausgeschrieben werden. In der Ausschreibung wurden der Preis, die Referenzen und die Konditionen der Regieansätze als Zuschlagskriterien bekanntgegeben. Während der Eingabefrist sind insgesamt acht Offerten eingegangen. Die Firma Lazzarini AG hat für das Kriterium Preis, welches zu 65 % gewichtet wurde, den tiefsten Preis offeriert. Auch beim Kriterium Referenzen (Gewichtung 30 %), bei welchem die Anbieter drei vergleichbare Referenzobjekte anzugeben hatten, wurde die Lazzarini AG aufgrund der eingeholten Referenzauskünfte, zusammen



mit drei weiteren Anbietern, mit der maximalen Punktzahl bewertet. Einzig bei den Konditionen für die Regieansätze, welche aber aufgrund der untergeordneten Bedeutung im Vergleich zu den Einheitspreisen standardmässig gering gewichtet wurden (vorliegend 5 %), wurde die Lazzarini AG teilweise leicht schlechter bewertet als andere Anbieter. Unter Berücksichtigung aller Aspekte stand fest, dass die Lazzarini AG das wirtschaftlich günstigste Angebot eingereicht hatte (3,99 von insgesamt 4 Punkten) und damit den Zuschlag erhielt. Die nächstbesten Anbieter erzielten 3,91 resp. 3,60 Punkte.

Im bereits erwähnten Zeitungsartikel wird bemängelt, dass ökologische Aspekte wie die Länge der Transportwege in der Ausschreibung nicht berücksichtigt wurden. Dazu ist zunächst festzuhalten, dass die Anbieter die für sie geltenden Vorschriften über den Umweltschutz von vornherein einzuhalten haben. Hält ein Anbieter die für ihn massgeblichen Umweltvorschriften nicht ein, kann dies mithin einen Ausschlussgrund darstellen. Darüber hinaus hat das Hochbauamt im konkreten Fall zusätzliche Anforderungen ökologischer Art aufgestellt. Die Anbieter wurden dazu verpflichtet, die Leistungen nach den Bedingungen „Nachhaltiges Bauen“ des Vereins eco-bau auszuführen. Diese verlangen beispielsweise, dass Fahrzeuge über 18kW Leistung mit Partikelfiltern ausgerüstet werden und Transportfahrzeuge der Emmissionsklasse EURO3 oder EURO4 entsprechen müssen. Ebenfalls zu erwähnen ist, dass das Hochbauamt nur umweltverträgliche Materialien ausgeschrieben hat.

Im konkreten Fall hingegen nicht zulässig gewesen wäre es, unter dem Aspekt der Umweltverträglichkeit auf die Anfahrtswege der Anbieter abzustellen. Nach Art. 5 Abs. 1 der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen werden Anbieter gleich behandelt und nicht diskriminiert. Das Diskriminierungsverbot ist ein zentraler Grundsatz des Beschaffungsrechts. Es gilt als diskriminierend, wenn aus „ökologischen“ Gründen generell einheimische Anbieter bevorzugt werden, weil sie einen kürzeren Anfahrtsweg haben. Auch nach der Praxis des Bundesgerichts ist es unter dem Aspekt des Diskriminierungsverbots problematisch, die Länge der Anfahrtswege als Kriterium für die Umweltverträglichkeit zu bewerten. Das Bundesgericht hat festgehalten, die Unterschiede beim Anfahrtsweg dürften, um eine unzulässige Benachteiligung auswärtiger Anbieter zu vermeiden, wohl kaum berücksichtigt werden, wenn der Transportvorgang insgesamt nur eine nebensächliche bzw. einmalige Rolle spielt. Wirke sich dagegen die Länge der Fahrstrecke von der Niederlassung des Anbieters bis zum Ort der Dienstleistung über eine längere Zeitspanne in einer Vielzahl von Fahrten aus, erscheine es allenfalls geboten, die Differenz der zu fahrenden Kilometer bei der Evaluation in gewissem Masse mitzuberücksichtigen (vgl. BGE 2P.342/1999 vom 31. Mai 2000).

In dem vom Bundesgericht beurteilten Fall ging es um einen Auftrag für eine kommunale Kehrrichtabfuhr, bei welchem innert dreier Jahre ungefähr 250 Touren zu fahren waren. Die zu erledigenden Hauptaufgaben waren das Einsammeln und der Abtransport von Hauskehricht und Grünabfällen. Dafür waren im Wesentlichen ein Kehrrechtlastwagen mit Chauffeur sowie 1 resp. 2 Mitarbeitende, die für das Einladen des häuslichen Abfalls besorgt sind, er-



forderlich. Das Bundesgericht hat entschieden, dass der Anfahrtsweg im Rahmen einer Beurteilung der Umweltverträglichkeit berücksichtigt werden darf, da die zusätzliche Fahrstrecke eines nicht ortsansässigen Konkurrenten (im konkreten Fall 2'400 km pro Jahr) im Vergleich zu den jährlich 6'600 bis 7'000 km, welche für das Einsammeln und Abtransportieren des Kehrichts zurückgelegt werden, durchaus ins Gewicht fällt.

Im vorliegenden Fall handelt es sich hingegen um einen Auftrag für Baumeisterarbeiten. Anders als bei einem Auftrag für die Kehrichtabfuhr spielt die Fahrstrecke gesamthaft betrachtet nur eine untergeordnete Rolle. Der überwiegende Teil der Wertschöpfung erfolgt unmittelbar auf der Baustelle, auf welcher die Angestellten der Baumeisterfirma tagtäglich ihre Arbeiten verrichten. Die für diese Arbeiten notwendigen Material- und Personentransporte haben lediglich eine zudienende und damit nebensächliche Funktion. Würde nun die Offerte der Lazzarini AG unter dem Aspekt der Umweltverträglichkeit schlechter bewertet werden als jene eines näher gelegenen Konkurrenten, so hätte dies eine unzulässige Bevorzugung näher liegender bzw. eine Diskriminierung weiter weg liegender Anbieter zur Folge. Die vom Binnenmarktgesetz und der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) verlangte Öffnung der Märkte bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen würde dadurch unterlaufen und die Förderung des wirksamen Wettbewerbs in ihr Gegenteil verkehrt. Nichts daran zu ändern vermag, dass das Bundesgericht im oben erwähnten „Kehrichtabfuhr-Entscheid“ ausführt, bei einer Vielzahl von Fahrten über eine längere Zeitspanne könne es allenfalls geboten sein, die Differenz der zu fahrenden Kilometer in gewissem Masse zu berücksichtigen. Das Bundesgericht kann hier nur so verstanden werden, dass diese Ausführungen wiederum nur für Aufträge gelten, bei welchen die Fahrstrecke eine ausschlaggebende Rolle spielt. Müssten die Ausführungen nämlich für sämtliche Arbeiten mit einem Transportbedarf angewendet werden, hätte dies zur Folge, dass bei sämtlichen grösseren Aufträgen, die über eine längere Zeit andauern und somit eine Vielzahl von Fahrten erfordern, die näher liegenden Anbieter bevorzugt resp. die weiter entfernten Anbieter unzulässig diskriminiert würden.

Im Übrigen wäre es auch gar nicht möglich gewesen, die Material- und Personentransporte im Hinblick auf die Umweltverträglichkeit zu überprüfen. Zum einen deshalb, weil ein Grossteil des benötigten Materials ohnehin direkt von den Herstellern oder Zulieferern zur Baustelle geliefert wird. Zum anderen darf nicht davon ausgegangen werden, dass ein ortsansässiges Unternehmen automatisch weniger Personentransporte verursacht als ein auswärtiges. Die Niederlassung eines Anbieters lässt keine gesicherten Rückschlüsse auf den Wohnort der entsprechenden Angestellten zu. Zudem dürfte ein auswärtiges Unternehmen eher grössere Personengruppen transportieren, was aus Sicht der Umweltverträglichkeit ebenfalls positiv zu gewichten wäre. Wenn schon müssten die ökologischen Vorteile des berücksichtigten Angebots klar ersichtlich sein, damit eine allfällige Begünstigung der örtlichen An-



bieter resp. jegliche Diskriminierung ortsfremder Anbieter ausgeschlossen werden kann. Das ist bei den hier in Frage stehenden Baumeisterarbeiten nicht der Fall.

Nicht unerwähnt bleiben soll, dass im konkreten Fall die Lehrlingsausbildung nicht in die Angebotsauswertung einfließen konnte. Da der Gesamtwert des Bauwerks im vorliegenden Fall den Schwellenwert von CHF 8.7 Mio. klar überschritten hat, unterstanden sämtliche Vergaben den internationalen Abkommen, womit auch ausländische Unternehmen zur Teilnahme berechtigt gewesen wären. Da nicht sämtliche Länder eine vergleichbare Berufsbildung kennen, ist es unzulässig, im Staatsvertragsbereich die Lehrlingsausbildung als Zuschlagskriterium zu verwenden.

Der Stadtpräsident:
Scheitlin

Der Stadtschreiber:
Linke

Beilage:
Einfache Anfrage vom 13. September 2016

