
Grossratsbeschluss über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. März 2001 und Nachtragsgesetz zum Einführungsgesetz zur Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen

Botschaft und Entwürfe der Regierung vom 23. Oktober 2001

Inhaltsverzeichnis	Seite
Zusammenfassung.....	2
1. Ausgangslage.....	3
2. Notwendigkeit der Anpassung des kantonalen Rechts	4
2.1. Sektorielles Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens	4
2.1.1. Grundzüge des Abkommens	4
2.1.2. Umsetzung.....	5
2.1.3. Auswirkungen auf den Kanton St.Gallen	6
2.2. Harmonisierung von kantonalen Vorschriften.....	7
3. Grossratsbeschluss über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. März 2001	7
3.1. Schwerpunkte der Revision	7
3.1.1. Geltungsbereich	7
3.1.2. Verfahren	8
3.1.3. Rechtsschutz.....	9
3.1.4. Zusammenarbeit und Überwachung.....	9
3.2. Verhältnis zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 25. November 1994	10
3.3. Referendum.....	10
4. Nachtragsgesetz zum Einführungsgesetz zur Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen	10
5. Auswirkungen.....	11
5.1. Staatsverwaltung, Gemeinden und andere Träger von kantonalen oder kommunalen Aufgaben.....	11
5.2. Unternehmen in den Sektoren Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie Telekommunikation.....	11
5.3. Anbieter.....	11
6. Vollzugsbeginn und Umsetzung	12
7. Antrag	12

Beilage:

Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. März 2001 13

Entwürfe:

1. Grossratsbeschluss über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. März 2001 23
2. Nachtragsgesetz zum Einführungsgesetz zur Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen 24

Zusammenfassung

Wohl kein anderer Bereich des öffentlichen Rechts hat sich in den letzten Jahren derart stark verändert wie das öffentliche Beschaffungswesen. Nachdem über Jahrzehnte kaum Änderungen zu verzeichnen gewesen waren, stellte sich aufgrund des Abschlusses des Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen im Rahmen der Verhandlungen der Welthandelsorganisation (WTO) eine Dynamik ein, die zu tiefgreifenden Änderungen im nationalen wie im kantonalen Recht führten. Während die öffentliche Hand früher weitgehend frei über die Vergabe öffentlicher Aufträge entscheiden konnte, bestehen heute umfassende Vorschriften über Grundsätze, Verfahren und Rechtsschutz. Richtschnur des gesamten Rechts sind dabei die Gebote der Gleichbehandlung und der Nichtdiskriminierung.

In positiver Hinsicht ist zu erwähnen, dass sich Qualität und Transparenz der öffentlichen Beschaffungen aufgrund der neuen Gesetzgebung deutlich erhöht haben, auch wenn der Aufwand auf Anbieter- wie Auftraggeberseite zugenommen hat. Nicht eingetreten sind die wenigstens teilweise geäusserten Befürchtungen einer Rechtsmittelflut gegen Zuschlagsverfügungen sowie einer Benachteiligung des st.gallischen Gewerbes. Die Erfahrungen mit den neuen Vorschriften haben vielmehr erfreulicherweise gezeigt, dass die st.gallische Wirtschaft wettbewerbsfähig ist.

Mit dem sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens, dem die Schweizer Stimmberechtigten am 21. Mai 2000 zusammen mit den übrigen bilateralen Verträgen zustimmten, wird der Geltungsbereich auf weitere Auftraggeber ausgedehnt. Von internationalen Vorschriften erfasst werden nunmehr auch die Behörden auf der Gemeindeebene sowie die privaten Auftraggeber in den Bereichen Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie Telekommunikation, die aufgrund eines besonderen oder ausschliesslichen Rechts (Konzession) tätig sind.

Nach der verfassungsmässigen Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen ist es Sache der Kantone, Vorschriften für die unter ihre Hoheit fallenden Auftraggeber zu erlassen. Es war deshalb naheliegend, die Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen aus dem Jahr 1994 zu revidieren. Bei der Revision wurde dabei auch dem Anliegen Rechnung getragen, Verfahren und Schwellenwerte gesamtschweizerisch für alle Auftraggeber (Kantone, Gemeinden und Unternehmen in den Sektoren) und alle Aufträge zu harmonisieren. Die Ausdehnung des Geltungsbereichs hat allerdings zur Folge, dass die Grundsätze der Vereinbarung (etwa das Verbot von reinen Preisverhandlungen) generell gelten.

Das Einführungsgesetz zur Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen aus dem Jahr 1998 beschränkt sich darauf, die der kantonalen Ordnung unterstehenden Vergabebehörden usw. zu bestimmen und die Zuständigkeit zur Regelung der Grundsätze und Verfahren im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens festzulegen. Mit dem Nachtragsgesetz soll einzig der Geltungsbereich den geänderten internationalen und interkantonalen Vorschriften angepasst, namentlich die Gemeinden und die anderen Träger von Gemeindeaufgaben generell den kantonalen Vorschriften unterstellt werden. Die weiteren Anpassungen werden entsprechend der bestehenden Konzeption auf Verordnungsstufe vorgenommen.

Der Grossratsbeschluss über den Beitritt zur (revidierten) Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen liegt in der abschliessenden Zuständigkeit des Grossen Rates. Das Nachtragsgesetz zum Einführungsgesetz zur Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen untersteht dem fakultativen Gesetzesreferendum.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit der vorliegenden Botschaft unterbreiten wir Ihnen den Entwurf eines Grossratsbeschlusses über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. März 2001 und den Entwurf eines Nachtragsgesetzes zum Einführungsgesetz zur Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen.

1. Ausgangslage

Am 1. Juli 1998 traten die (neuen) interkantonalen und kantonalen Rechtsgrundlagen zum öffentlichen Beschaffungswesen (Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen [sGS 841.31; abgekürzt IVöB], Einführungsgesetz zur Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen [sGS 841.1; abgekürzt EGöB] und Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen [sGS 841.11; abgekürzt VöB]) gleichzeitig mit dem Rechtsschutz des eidgenössischen Binnenmarktgesetzes (SR 943.02; abgekürzt BGBM) in Vollzug.

Die Erfahrungen mit den auf Liberalisierung und Harmonisierung ausgerichteten Vorschriften haben deutlich gezeigt, dass einerseits die st.gallische Wirtschaft wettbewerbsfähig ist, andererseits die teilweise geäusserte Furcht vor einer Rechtsmittelflut unbegründet war. Im Einzelnen:

Vergabestatistik des Baudepartementes im Hoch- und Tiefbau:

Jahr	1999		2000	
	innerhalb des Kantons in Prozent	ausserhalb des Kantons in Prozent	innerhalb des Kantons in Prozent	ausserhalb des Kantons in Prozent
Baufträge	92.20	7.80	85.32	14.68
Dienstleistungen	86.50	13.50	85.02	14.98
Lieferungen	48.55	51.45	51.94	48.06

Statistik des Verwaltungsgerichtes betreffend Beschwerden im öffentlichen Beschaffungswesen:

Jahr	1999	2000
Eingänge	46	32
Erledigungen	43	35
Gutheissung (ganz oder teilweise)	4	4

Positiv zu erwähnen ist ferner, dass einerseits die Transparenz der Vergabeverfahren und -entscheide erhöht wurde, andererseits die Grundlagen für Ausschreibungen und die Ausschreibungsunterlagen qualitativ besser geworden sind.

Negativ fällt auf, dass der administrative Aufwand bei grösseren Vorhaben – namentlich im Bereich der Dienstleistungsaufträge – angestiegen ist. Dazu gehören auch die Instruktion der Beteiligten und der Gemeinden sowie die Einrichtung eines Kompetenzzentrums im Bau-departement. Ob und gegebenenfalls inwieweit dieser zusätzliche Aufwand durch die relativ hohe Zahl von Vergaben im freihändigen Verfahren und im Einladungsverfahren oder durch allfällige Kosteneinsparungen infolge einer besseren Konkurrenzsituation aufgewogen wurde, lässt sich nicht genau bestimmen. Immerhin deuten die teilweise erheblichen Preisunterschiede bei Offerten, welche im offenen oder im selektiven Verfahren eingereicht werden, darauf hin, dass Vergaben mit Anbieterkonkurrenz zu einer wirtschaftlicheren Verwendung öffentlicher Mittel beitragen.

Nennenswerte Probleme ergaben sich bei der Vergabe von Dienstleistungsaufträgen insoweit, als im Unterschied zum Bauhaupt- und Baunebengewerbe nur vereinzelt Erfahrungen mit Ausschreibungen vorhanden waren bzw. keine vorformulierten Leistungsverzeichnisse (etwa Normpositionenkatalog [NPK] oder Baukostenplan [BKP]) existieren. Kommt hinzu, dass im Dienstleistungsbereich häufig kreative und innovative Elemente im Vordergrund stehen. Diesen Aspekten soll künftig vermehrt mit neuen Ausschreibungsmodellen (zielorientierte Ausschreibung, Ausschreibung nach dem Leistungsmodell des Schweizerischen Ingenieur- und Architektenverbandes, Wettbewerbe und dergleichen) Rechnung getragen werden. Schwierigkeiten zeigten sich auch im interkantonalen Verhältnis, weil die Marktzutrittsschranken aufgrund der nur teilweise harmonisierten Vergabeverfahren (namentlich der Schwellenwerte für die Ausschreibung von Aufträgen) immer noch spürbar sind. Erfreulich ist deshalb, dass der Marktzutritt innerkantonale nicht durch Reglemente der Gemeinden usw. erschwert wurde. So hat kein Auftraggeber im Kanton St.Gallen von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, eine eigene Ordnung zu erlassen (Art. 3 lit. b EGöB), was darauf schliessen lässt, dass der Spielraum durch die übergeordnete eidgenössische Gesetzgebung schon heute stark eingeschränkt ist und mit der bestehenden Gesetzgebung ausgeschöpft wird.

2. Notwendigkeit der Anpassung des kantonalen Rechts

2.1. Sektorielles Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens

2.1.1. Grundzüge des Abkommens

Dem WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (SR 0.632.231.422; abgekürzt WTO-Übereinkommen) unterstehen vereinfacht der Bund, die Kantone sowie die von der öffentlichen Hand beherrschten Unternehmen in den Bereichen Wasser-, Elektrizitäts- und Verkehrsversorgung. Mit dem sektoriellen Abkommen über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (im Folgenden: EU) vom 21. Juni 1999 (BBI 1999 VI, 6504 ff.; nachfolgend: Abkommen bzw. AöB) wird die gegenseitige Öffnung der Beschaffungsmärkte in jenen Bereichen geregelt, die vom WTO-Übereinkommen noch nicht erfasst sind:

- a) Gemeinden (und Bezirke);
- b) private Auftraggeber, die öffentliche Dienstleistungen aufgrund eines ausschliesslichen oder besonderen Rechts erbringen (bspw. Konzessionen) und im Bereich Wasser-, Elektrizitäts- oder Verkehrsversorgung tätig sind (bisher nur staatliche Behörden und vom Staat mehrheitlich beherrschte Unternehmen) sowie staatliche und private Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen;
- c) staatliche und private Auftraggeber in den Bereichen Energieversorgung (ohne Strom) und Schienenverkehr, die aufgrund eines besonderen oder ausschliesslichen Rechts tätig sind.

Das Abkommen gelangt zur Anwendung, wenn der Auftragswert folgende Beträge erreicht:

Auftragsart/-wert	Auftragswert in Franken (Auftragswert in Euro)		
	Baufträge (Gesamtwert des Bauwerks)	Lieferungen	Dienstleistungen
Auftraggeber			
Gemeinden (und Bezirke)	9'575'000 (6'000'000)	383'000 (240'000)	383'000 (240'000)
Private Unternehmen mit ausschliesslichen oder besonderen Rechten in den Bereichen Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung (inkl. Drahtseilbahnen und Skiliftanlagen)	9'575'000 (6'000'000)	766'000 (480'000)	766'000 (480'000)
Staatliche Behörden und öffentliche oder private Unternehmen im Bereich des Schienenverkehrs sowie im Bereich der Gas- und Wärmeversorgung	8'000'000 (5'000'000)	640'000 (400'000)	640'000 (400'000)
Öffentliche sowie aufgrund eines besonderen oder ausschliesslichen Rechts tätige private Unternehmen im Bereich der Telekommunikation	8'000'000 (5'000'000)	960'000 (600'000)	960'000 (600'000)

Die Unterstellung der privaten Auftraggeber in einzelnen Bereichen kann – nach Konsultation der EU – aufgehoben werden, wenn in einem Bereich effektiv Wettbewerb herrscht (Art. 3 Abs. 5 AöB [sogenannte "Auslinkklausel"]). Weil das WTO-Übereinkommen keine Vorschriften für die neu unterstellten nicht staatlichen Auftraggeber enthält, sind die Grundzüge des Verfahrens (Art. 4 AöB) und des Rechtsschutzes (Art. 5 AöB) sowie die Schwellenwerte (Art. 3 Abs. 4 AöB) im Abkommen geregelt. Ferner enthält das Abkommen eine Bestimmung über das Diskriminierungsverbot unterhalb der Schwellenwerte (Art. 6 AöB) und mehrere Vorschriften zur Durchführung und Revision des Abkommens (Art. 7 ff. AöB). Nach Art. 12 Abs. 2 AöB sind die Vertragsparteien zur wechselseitigen Gewährung des Zugangs zu den elektronischen Systemen des Beschaffungswesens verpflichtet.

Zur Überprüfung der Einhaltung des Abkommens ist vorgesehen, dass – nebst der Anwendungskontrolle im Rahmen von Rechtsmittelverfahren – jede Vertragspartei eine eigene Überwachungsbehörde schafft (Art. 8 AöB). Zusätzlich wird aus Vertretern beider Vertragsparteien ein Gemischter Ausschuss eingesetzt (Art. 11 AöB), der vorab für den Informationsaustausch und für die Streitschlichtung zuständig ist (Art. 7 und 10 AöB).

2.1.2. Umsetzung

Bund und Kantone setzen das Abkommen je in ihrem Zuständigkeitsbereich um. Der Staat hat nach Art. 3 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) die umfassende Gesetzgebungskompetenz in allen Belangen, für die der Bund nicht ausdrücklich zuständig ist. Er ist somit zuständig für die Unterstellung der Gemeinden unter die Bestimmungen über das öffentliche Beschaffungswesen (Art. 32 Abs. 1 der Kantonsverfassung [sGS 111.1; abgekürzt KV]; Art. 4 Abs. 1 des Gemeindegesetzes [sGS 151.2; abgekürzt GG]). Die anfänglich bestehende Unsicherheit zwischen Bund und Kantonen bezüglich Gesetzgebungskompetenz für die privaten Auftraggeber in den Sektoren konnte inzwischen ausgeräumt werden. Dem Bundesrecht

unterstehen danach einzig die national tätigen Unternehmen. Die übrigen Unternehmen unterstehen dem Recht des Sitzkantons.

Unterstehen Auftraggeber der kantonalen Gesetzgebungskompetenz, ist es Sache des Staates, die materiellen und verfahrensrechtlichen Verpflichtungen des Abkommens umzusetzen.

Bisher hat es der Staat den Gemeinden sowie den weiteren Trägern von kommunalen Aufgaben überlassen, eigene Rechtsgrundlagen für ihre Beschaffungen zu erlassen, soweit sie nicht nach Art. 2 und 3 EGöB (Staatsbeiträge oder keine eigenen Vorschriften) dem kantonalen Recht unterstellt waren. Von dieser Möglichkeit hat allerdings noch keine Gemeinde bzw. kein anderer Träger von kommunalen Aufgaben Gebrauch gemacht. Wie schon im Bericht der Regierung vom 29. Mai 2000 zum Postulat "Umsetzung der sektoriellen Abkommen Schweiz- EG" (40.00.02; siehe auch ProtGR 2000/04 Nr. 91/1 ff.) ausgeführt, ist es nunmehr zweckmässig, die Gemeinden und die weiteren Träger von kommunalen Aufgaben generell dem kantonalen Recht zu unterstellen, zumal diese Regelung inzwischen in allen Nachbarkantonen gilt und der verbleibende Spielraum aufgrund der Unterstellung unter das bilaterale Abkommen nochmals kleiner wurde. Ebenso zu unterstellen sind die bisher nicht erfassten privaten Unternehmen in den Sektoren Wasser-, Strom- und Verkehrsversorgung sowie Telekommunikation und die Produzenten und Lieferanten anderer Energieträger als Strom sowie die Anbieter von Dienstleistungen des Schienenverkehrs.

Weiterer Handlungsbedarf besteht in mehreren Detailfragen, die allerdings im Rahmen eines Nachtrags zur Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen geregelt werden sollen. Ausschreibungen sind zurzeit einzig im kantonalen Amtsblatt zu veröffentlichen (Art. 17 Abs. 1 VöB). Das Abkommen sieht vor, dass „Bekanntmachungen“ oder eine Zusammenfassung ihrer wichtigsten Bestandteile von unterstellten schweizerischen Vergabestellen auf nationaler Ebene in mindestens einer Amtssprache der WTO (Englisch, Französisch und Spanisch) zu veröffentlichen sind. Im Anwendungsbereich des Abkommens ist damit das nationale Publikationsorgan festzulegen und die Verpflichtung zur Veröffentlichung einer Zusammenfassung in bspw. französischer Sprache zu begründen (wie schon heute in Verfahren, die dem WTO-Übereinkommen unterstehen [Art. 19 Abs. 2 VöB]). Nach Art. 5 Abs. 2 AöB sind die Vertragsparteien gehalten, die Aufbewahrung der Akten von Beschaffungsverfahren für mindestens drei Jahre sicherzustellen. Die bestehenden Rechtsgrundlagen gewährleisten keine umfassende Archivierung der in einem Vergabeverfahren erstellten Dokumente (Art. 4 der Verordnung über das Staatsarchiv [sGS 271.1]; Art. 1 ff. der Verordnung über die Gemeindearchive [sGS 151.57]) und sind auf die unterstellten privaten Auftraggeber nicht anwendbar. Daher ist eine entsprechende Verpflichtung im kantonalen Recht vorzusehen. Die Einführung der elektronischen Publikation von Ausschreibungen wird zurzeit in Zusammenarbeit mit dem Bund bearbeitet, der sich am EU-Pilotprojekt SIMAP (Système d'information pour les marchés publics) beteiligt hat. Schliesslich ist die Schaffung einer Überwachungsbehörde und die Teilnahme der Kantonsvertreter im Gemischten Ausschuss zu regeln.

2.1.3. Auswirkungen auf den Kanton St.Gallen

Das Abkommen bringt schweizerischen Anbietern das selbe Recht auf Zugang zum Beschaffungsmarkt der EU wie es Anbietern aus den anderen EFTA-Staaten schon heute – aufgrund des EWR-Abkommens – zusteht. Für die st.gallische Wirtschaft ist diese Marktöffnung mit Blick auf die unmittelbare Nachbarschaft zu den EU-Staaten Deutschland und Österreich (mit Bezug auf das Fürstentum Liechtenstein ändert sich durch das Abkommen nichts, weil das Fürstentum Liechtenstein nur dem EWR-Abkommen beigetreten ist) von besonderer Bedeutung. Namentlich fällt die Diskriminierung nach der EU-Richtlinie 93/38/EWG in den Sektoren Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie im Telekommunikationsbereich über den Schwellenwerten des Abkommens weg. Unterhalb der Schwellenwerte haben sich die Vertragsparteien darüber hinaus verpflichtet, den Vergabestellen die Nichtdiskriminierung zu empfehlen (soge-

nannte "best endeavor-Klausel"); ein Rechtsschutzanspruch fehlt indessen unterhalb der Schwellenwerte.

In Bezug auf die neu unterstellten Auftraggeber erhöht das Abkommen die Anforderungen an das Beschaffungsmanagement und löst einen Schulungsbedarf aus. Hinsichtlich der schon bisher den Regeln des Beschaffungsrechts unterstehenden Körperschaften und Institutionen sind die Auswirkungen vergleichsweise gering, weil Grundsätze und Verfahrensvorschriften im Wesentlichen unverändert bleiben.

2.2. Harmonisierung von kantonalen Vorschriften

Die Kantone haben in ihrer Gesetzgebung im Binnenbereich die Schwellenwerte unterschiedlich festgelegt und teils auch die einzelnen Vergabeverfahren nicht gleich definiert. Auch wenn diese Unterschiede nicht zu unüberwindbaren Schwierigkeiten führen, geben sie angesichts der geringen Grösse des Binnenmarktes Schweiz doch immer wieder Anlass zu Kritik (Kommission Beschaffungswesen Bund / Kantone [KBBK], Bericht über die Auswirkungen der Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens in der Schweiz, Bern 2001, 59 f.; nachfolgend Bericht KBBK 2001). Die Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltschutzdirektoren-Konferenz (BPUK) setzte sich deshalb für eine weitere Harmonisierung ein, wobei der Vorschlag einer umfassenden interkantonalen Regelung aufgrund einer Vernehmlassung bei den Kantonen im Jahr 1998 fallen gelassen wurde. Die Revision der Vereinbarung wurde deshalb auf die Umsetzung der internationalen Verpflichtungen sowie die Harmonisierung der Schwellenwerte und der Verfahren beschränkt. Die vorliegende Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. März 2001 (abgekürzt rIVöB) trägt diesen Anliegen Rechnung, ohne kantonale Besonderheiten unnötig einzuschränken.

3. Grossratsbeschluss über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. März 2001

3.1. Schwerpunkte der Revision

3.1.1. Geltungsbereich

Weil die revidierte Vereinbarung neu auch Bereiche erfasst, die keinen internationalen Verträgen unterworfen sind, unterscheidet die Vereinbarung zwischen einem Staatsvertragsbereich und einem von Staatsverträgen nicht erfassten Bereich (Art. 5bis rIVöB). Der erste betrifft einzig die Verpflichtungen aus den internationalen Verträgen, der zweite die nationalen Vorschriften (insbesondere das eidgenössische Binnenmarktgesetz). Die Unterscheidung ermöglicht es bspw., für Vergaben ohne internationalen Bezug in den kantonalen Ausführungsvorschriften (Art. 13 rIVöB) einfachere Verfahrensvorschriften zu erlassen (etwa über die Ausschreibung).

In sachlicher Hinsicht wurde im Binnenmarktbereich dem Umstand Rechnung getragen, dass das eidgenössische Binnenmarktgesetz keine Positivlisten enthält, grundsätzlich also alle Arten von öffentlichen Aufträgen erfasst (Art. 5 BGBM; Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge).

Entsprechend den internationalen Vorgaben wurde auch der persönliche Geltungsbereich ausgedehnt (Art. 8 rIVöB), und zwar erstens bezüglich der privaten Institutionen und Organisationen in den Bereichen Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie Telekommunikation (Art. 8 Abs. 1 lit. c rIVöB), zweitens bezüglich der Gemeinden (Art. 8 Abs. 1 lit. a). Weil das eidgenössische Binnenmarktgesetz sodann in Bezug auf den persönlichen Geltungsbereich einzig auf die Wahrnehmung einer öffentlichen Aufgabe abstellt, unterstehen der Vereinbarung zusätzlich zu den Auftraggebern des Staatsvertragsbereichs neu auch alle Träger von kantonalen oder kommunalen Aufgaben sowie Objekte, die zu mehr als 50 Prozent von der öffentlichen Hand subventioniert werden. Zur Vermeidung von Abgrenzungsschwierigkeiten hält die Vereinbarung nunmehr deutlich fest, dass Auftraggeber mit rein kommerziellem oder indust-

riellem Charakter, die weder internationalen noch nationalen Vorschriften unterstehen (etwa Kantonalbanken oder die Abraxas AG [in Teilbereichen]), der Vereinbarung nicht unterstehen (Art. 8 Abs. 1 lit. a und Art. 8 Abs. 2 lit. a rIVöB).

Schliesslich beantwortet die revidierte Vereinbarung auch die Frage, welches Recht zur Anwendung gelangt, wenn Aufträge von mehreren Auftraggebern gemeinsam vergeben werden sollen (Art. 8 Abs. 3 und 4 rIVöB).

Die Vereinbarung regelt im Sinn einer Grundsatzbestimmung (Art. 4 Abs. 2 lit. cbis rIVöB) zudem auch die Nichtunterstellung unter das sektorielle Abkommen mit der EU. Bund und Kantone haben sich in dieser Hinsicht auf ein gesamtschweizerisches Verfahren geeinigt, unabhängig davon, ob der betreffende Auftraggeber dem Bundesrecht oder dem kantonalen Recht untersteht, zumal im Wesentlichen Fragen des Wettbewerbsrechts zu beantworten sind, welche in den Zuständigkeitsbereich des Bundes fallen (Art. 96 in Verbindung mit Art. 122 BV). Das Verfahren wird in einer Verordnung des Eidgenössischen Departementes für Verkehr, Umwelt und Kommunikation geregelt, die im Entwurf vorliegt.

3.1.2. Verfahren

Die bisherige Regelung folgt hier vollständig dem WTO-Übereinkommen, welches nur das selektive, das offene und das freihändige Verfahren kennt (Art. VII Abs. 3 WTO-Übereinkommen). Die Wahl des Verfahrens hängt nicht von einem Schwellenwert ab, sondern nur von der Anwendbarkeit des Abkommens und vom Vorliegen von Ausnahmetatbeständen (Art. VII Abs. 3 in Verbindung mit Art. XV WTO-Übereinkommen). Weil die revidierte Vereinbarung neu auch Vorschriften für den Binnenmarkt enthält und eine Harmonisierung der Verfahren erzielt werden soll, definiert die Vereinbarung in Anlehnung an bestehende kantonale Bestimmungen (siehe für den Kanton St.Gallen Art. 25 VöB) auch das Einladungsverfahren (Art. 12 Abs. 1 lit. bbis rIVöB). Schliesslich regelt sie neu die Wahl des Verfahrens, wobei die einzelnen Schwellenwerte aufgrund einer Umfrage bei allen Kantonen festgelegt wurden (Anhang 2 rIVöB). Im Einzelnen:

Auftragsart/-wert	Auftragswert in Franken			
	Baufaufträge		Lieferungen	Dienstleistungen
	Bauhauptgewerbe	Baunebengewerbe		
Verfahrensart				
Freihändiges Verfahren	unter 300'000	unter 150'000	unter 100'000	unter 150'000
Einladungsverfahren	unter 500'000	unter 250'000	unter 250'000	unter 250'000
offenes oder selektives Verfahren	ab 500'000	ab 250'000	ab 250'000	ab 250'000

Von der Möglichkeit, tiefere Schwellenwerte anzusetzen (Art. 12bis Abs. 3 rIVöB), soll kein Gebrauch gemacht werden. In Bezug auf den Kanton St.Gallen heisst dies zum einen, dass die Schwellenwerte für das freihändige Verfahren bei Dienstleistungen angehoben werden, was mit Blick auf den Aufwand auf Anbieter- wie Auftraggeberseite vertretbar ist. Neu geregelt werden zum andern die Bauaufträge, indem erstens zwischen Bauhaupt- und Baunebengewerbe unterschieden und die Schwellenwerte für das freihändige Verfahren in beiden Bereichen angehoben, zweitens für das offene Verfahren im Bereich des Baunebengewerbes jedoch gesenkt werden. Die Anhebung wie die Senkung tragen der Bedeutung dieser Aufträge Rechnung, zumal Aufträge im Bauhauptgewerbe den bisherigen Schwellenwert des freihändigen Verfahrens (Fr. 100'000.– [Art. 16 Abs. 1 VöB]) schon bei kleinen und kleinsten Projekten regelmässig erreichten, bestimmte Aufträge im Baunebengewerbe den Schwellenwert für das

offene oder selektive Verfahren (Fr. 500'000.– [Art. 14 Abs. 1 VöB]) allerdings auch bei grösseren Vorhaben nur in Ausnahmefällen. Zur Vermeidung von Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen Aufträgen des Bauhaupt- und des Baunebengewerbes soll eine entsprechende Vorschrift in die Verordnung aufgenommen werden.

In Bezug auf die öffentliche Ausschreibung von Aufträgen sieht die Interkantonale Vereinbarung einzig vor, dass die Kantone diese in ihren Ausführungsbestimmungen vorsehen und die Schwellenwerte publizieren (Art. 13 lit. a rIVöB). Es ist zweckmässig, diese Ausführungsbestimmungen in die Verordnung aufzunehmen, wobei in diesem Zusammenhang auch die elektronische Ausschreibung zu regeln sein wird (siehe Art. 12 AöB).

In verfahrensmässiger Hinsicht ist im Übrigen darauf hinzuweisen, dass aufgrund der Ausdehnung des Geltungsbereichs auf den Binnenmarktbereich (reine) Preisverhandlungen (sog. Abgebotsrunden) zur Erzielung zusätzlicher Preisnachlässe nicht mehr zulässig sind (Art. 11 lit. c rIVöB). Technische Bereinigungen oder die Anpassung an geänderte Anforderungen sollen jedoch nach wie vor möglich sein (Bericht KBBK 2001, 31). Dies ist insoweit vertretbar, als Abgebotsrunden in allen Nachbarkantonen und in der grossen Mehrheit aller Kantone schon heute verboten sind.

Schliesslich verpflichtet die Interkantonale Vereinbarung die Kantone zum Erlass von Vorschriften über die Archivierung (Art. 13 lit. j rIVöB), welche – soweit notwendig – ebenfalls in die Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen aufgenommen werden sollen.

3.1.3. Rechtsschutz

Zur Klarstellung in Bezug auf die anfechtbaren Verfügungen wurde eine entsprechende Bestimmung in die Interkantonale Vereinbarung aufgenommen (Art. 15 Abs. 1bis rIVöB). Sie entspricht inhaltlich der bestehenden Regelung der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (Art. 41 Abs. 1 VöB) und löst keinen Anpassungsbedarf aus. Gleiches gilt hinsichtlich des in der Vereinbarung festgelegten Ausschlusses der Gerichtsferien in Beschwerdeverfahren des öffentlichen Beschaffungswesens (Art. 15 Abs. 2bis rIVöB), der im Kanton St.Gallen schon aufgrund des Ordnungsrechts galt (Art. 43 VöB).

3.1.4. Zusammenarbeit und Überwachung

Schon die geltende Interkantonale Vereinbarung sieht eine Verpflichtung zur Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen vor (Art. 5 IVöB). So wurde im Jahr 1996 eine gemeinsame Kommission zur Umsetzung und Überwachung der internationalen Verpflichtungen im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens eingesetzt (KBBK). Diese setzt sich paritätisch aus Vertretern des Bundes und der Kantone zusammen. Die Kompetenzen der KBBK beschränken sich zurzeit im Wesentlichen auf die Ausarbeitung der Schweizer Position bei internationalen Verhandlungen, die Förderung des Informationsaustausches zwischen Bund und Kantonen sowie die Ausarbeitung von Empfehlungen im Hinblick auf die Umsetzung internationaler Verpflichtungen und die Pflege der internationalen Beziehungen zu anderen Überwachungsbehörden.

Art. 8 AöB schreibt ausdrücklich die Einsetzung einer unabhängigen Behörde vor, deren Ziel die Sicherstellung der Einhaltung des Abkommens ist. Die KBBK soll diese Aufgabe übernehmen und künftig bei Verletzungen Aufsichtsbeschwerden bei den zuständigen Stellen führen können. Für die Bezeichnung der Delegierten der Kantone ist das Interkantonale Organ zuständig (Art. 4 Abs. 1 und Art. 4 Abs. 2 lit. e und h rIVöB), welches sich aus den an der Vereinbarung beteiligten Mitgliedern der BPUK zusammensetzt.

3.2. Verhältnis zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 25. November 1994

Die Revision der Interkantonalen Vereinbarung vom 25. November 1994 bedarf der Zustimmung von wenigstens zwei Kantonen (Art. 21 Abs. 2 IVöB). Sie tritt mit der Veröffentlichung der Beitritte in der Amtlichen Sammlung des Bundesrechts (AS) in Vollzug (Art. 21 Abs. 1 und 2 IVöB).

In Bezug auf Kantone, die der revidierten Vereinbarung nicht beitreten, gilt in sachgemässer Anwendung der völkerrechtlichen Regeln (Art. 40 Abs. 4 in Verbindung mit Art. 30 Abs. 4 des Wiener Abkommens über das Recht der Verträge [SR 0.111]) weiterhin die bisherige Fassung (Art. 21 Abs. 3 rIVöB). Dies ist insoweit unproblematisch, als sich bisherige und revidierte Vereinbarung materiell nicht widersprechen. Ein Nichtbeitritt hat allerdings zur Folge, dass die auch staatspolitisch nicht einfach zu lösenden Fragen der Nichtunterstellung unter das bilaterale Abkommen (Art. 3 Abs. 5 AöB) oder der Überwachung durch eine unabhängige Kommission (Art. 8 AöB) selbstständig zu lösen wären. Treten alle Kantone bei, kann die Interkantonale Vereinbarung vom 25. November 1994 aufgehoben werden.

3.3. Referendum

Nach Art. 55 Ziff. 6 KV ist der Grosse Rat zum Abschluss von Konkordaten mit anderen Kantonen abschliessend zuständig.

Weil der Beitritt keine neuen Ausgaben bewirkt, untersteht der Beschluss auch nicht dem Finanzreferendum nach dem Gesetz über Referendum und Initiative (sGS 125.1).

4. Nachtragsgesetz zum Einführungsgesetz zur Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen

Nach der bestehenden Konzeption des kantonalen Rechts mit Grundsatzgesetz und Ausführungsverordnung sollen im Gesetz nur diejenigen Anpassungen vorgenommen werden, die zwingend auf Gesetzesstufe zu regeln sind. Dies sind zusammengefasst die Vorschriften über den Geltungsbereich und den Rechtsschutz.

Weil das Einführungsgesetz bei den Unternehmen und Organisationen in den Sektoren Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie Telekommunikation schon bisher vollumfänglich auf die internationalen und nationalen Vorschriften abstellte (Art. 2 Abs. 1 lit. c EGöB), ist eine Anpassung des Geltungsbereichs nur insoweit notwendig, als die Gemeinden sowie die anderen Träger von Gemeindeaufgaben neu unabhängig von Staatsbeiträgen oder dem Bestehen einer kommunalen Regelung über das öffentlichen Beschaffungswesen der kantonalen Gesetzgebung unterstehen sollen (Art. 2 Abs. 1 lit. b des Entwurfs). Diese generelle Unterstellung ermöglicht es, künftig auch bei staatlich subventionierten Aufträgen gänzlich auf die Genehmigung durch kantonale Stellen zu verzichten.

Der Auffangtatbestand nach Art. 2 Abs. 2 EGöB ist aufgrund der Ausdehnung des Geltungsbereichs der Interkantonalen Vereinbarung auf nicht staatsvertraglich geregelte Tatbestände (Art. 5bis in Verbindung mit Art. 5 Abs. 2 IVöB) zu ergänzen bzw. zu verdeutlichen, zumal die Unterstellung unter die Interkantonale Vereinbarung neu unabhängig vom Wert des Auftrags zwingend ist, sobald die von der öffentlichen Hand gewährten Beiträge mehr als 50 Prozent betragen (Art. 2 Abs. 2 Ziff. 2 des Entwurfs). Soweit die Beiträge der öffentlichen Hand darunter liegen, soll die bisherige Regelung im Grundsatz beibehalten werden, wobei zur Verdeutlichung darauf hinzuweisen ist, dass die Beiträge erheblich sein müssen (Art. 2 Abs. 2 Ziff. 1 des Entwurfs). Erheblichkeit liegt vor, wenn die Beiträge absolut oder prozentual eine gewisse Schwelle überschreiten, wobei der Entscheid darüber grundsätzlich im pflichtgemässen Ermessen der Behörde liegen soll, welche über die Beiträge verfügt.

Weil die Bestimmungen über den Rechtsschutz in der revidierten Interkantonalen Vereinbarung ergänzt wurden (anfechtbare Verfügungen [Art. 15 Abs. 1bis rIVöB] und Gerichtsferien [Art. 15 Abs. 2bis rIVöB]), ist im Einführungsgesetz hinsichtlich des massgeblichen Rechtsschutzes auf diese Fassung zu verweisen (Art. 5 des Entwurfs).

5. Auswirkungen

5.1. Staatsverwaltung, Gemeinden und andere Träger von kantonalen oder kommunalen Aufgaben

Nachdem Grundsätze und Verfahren mit Ausnahme der Schwellenwerte keine Änderungen erfahren, sind die Auswirkungen für die staatlichen Stellen, die Gemeinden und die anderen Träger von kantonalen oder kommunalen Aufgaben im Vergleich zur Einführung des neuen Beschaffungsrechts im Jahr 1998 gering. Namentlich greift die vorgesehene vollumfängliche Unterstellung der Gemeinden und der anderen Träger von kommunalen Aufgaben nicht mehr massgeblich in die Gemeindeautonomie (Art. 4 GG) ein, weil nunmehr auch die Gemeinden internationalem Recht unterstellt sind und der Spielraum in Bezug auf Verfahren und materielle Vorschriften nach dem eidgenössischen Binnenmarktgesetz ohnehin stark eingeschränkt ist. Zu erwähnen ist dennoch, dass im Zug der Ausdehnung des Geltungsbereichs der Interkantonalen Vereinbarung reine Preisverhandlungen nicht mehr möglich sein werden (Art. 5bis Abs. 3 in Verbindung mit Art. 8 Abs. 1 lit. a und Art. 11 lit. c rIVöB; siehe Abschnitt 3.1.2 dieser Botschaft).

5.2. Unternehmen in den Sektoren Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie Telekommunikation

Die Auswirkungen der neuen Gesetzgebung auf die Unternehmen in den Sektoren Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie Telekommunikation sind unabhängig von der Rechtsform bedeutend. In Bezug auf die schon bisher im Grundsatz unterstellten (öffentlichen) Auftraggeber in diesen Bereichen ändert sich der Anwendungsbereich insoweit, als diese aufgrund des eidgenössischen Binnenmarktgesetzes auch unterhalb der internationalen Verpflichtungen von der revidierten Interkantonalen Vereinbarung bzw. den kantonalen Ausführungsvorschriften erfasst werden (Art. 8 Abs. 1 in Verbindung mit Abs. 2 rIVöB; siehe Abschnitt 3.1.1 dieser Botschaft). Hinsichtlich der neu unterstellten privaten Auftraggeber löst die Gesetzgebung einen erheblichen Schulungsbedarf aus, wobei sich aufgrund der Möglichkeit der Befreiung von der Unterstellung bzw. der Entwicklung der Märkte in den relevanten Bereichen nicht genau abschätzen lässt, wie viele Auftraggeber tatsächlich (noch) betroffen sein werden.

5.3. Anbieter

Betroffen sind im Wesentlichen Anbieter, welche in den neu unterstellten Bereichen tätig sind. Soweit die Auftraggeber in diesen Bereichen nicht schon bisher (private) Ausschreibungen durchführten, werden die Anbieter mit neuen Beschaffungsregeln konfrontiert, die einen Schulungsbedarf und teilweise wohl auch einen erhöhten administrativen Aufwand (Nachweise für die Prüfung der Eignung im Sinn von Art. 8 VöB) auslösen dürften. Diesen zusätzlichen Aufwänden steht jedoch die Möglichkeit gegenüber, sich künftig gleichberechtigt um Aufträge bewerben zu können.

Auswirkungen zeitigt die Gesetzgebung allerdings auch in jenen Bereichen, die schon bisher vom öffentlichen Beschaffungswesen erfasst waren, wobei vorab die verbesserte Information über geplante Beschaffungen im Zusammenhang mit der vorgesehenen elektronischen Ausschreibung von Aufträgen zu erwähnen ist. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen ist es allerdings angezeigt, auch für die Anbieter Schulungen durchzuführen.

6. Vollzugsbeginn und Umsetzung

Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn sowohl des Grossratsbeschlusses über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung als auch des Nachtragsgesetzes. Beide Erlasse sollen zusammen mit dem Nachtrag zur Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen in Vollzug gesetzt werden. Abzuwarten ist in jedem Fall das Inkrafttreten der bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU (voraussichtlich 1. Januar 2002).

Aufgrund der Erfahrungen mit der Einführung des neuen Rechts im Jahr 1998 soll für die Auftraggeber wie die Anbieter vor dem Inkrafttreten eine Schulung angeboten werden. Vorgesehen ist zudem, das Handbuch öffentliches Beschaffungswesen im Kanton St.Gallen vollständig zu überarbeiten und auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Rechtsgrundlagen neu herauszugeben bzw. im Internet zu publizieren.

7. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf die folgenden Vorlagen einzutreten:

- Entwurf zu einem Grossratsbeschluss über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. März 2001;
- Entwurf zu einem Nachtragsgesetz zum Einführungsgesetz zur Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen.

Im Namen der Regierung,
Die Präsidentin:
lic.phil. Kathrin Hilber

Der Staatssekretär:
lic.iur. Martin Gehrer

Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen

vom 15. März 2001¹

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

¹Diese Vereinbarung bezweckt die Öffnung des Marktes der öffentlichen Beschaffungen der Kantone, Gemeinden und anderer Träger kantonaler oder kommunaler Aufgaben. Sie bezieht dabei auch Dritte ein, soweit diese durch internationale Verträge verpflichtet werden.

²Sie will die (...) Vergaberegeln durch gemeinsam bestimmte Grundsätze harmonisieren, sowie die Verpflichtungen insbesondere aus dem Government Procurement Agreement (GPA) und dem Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens ins kantonale Recht umsetzen.

³Ihre Ziele sind insbesondere:

- a. Förderung des wirksamen Wettbewerbs unter den Anbieterinnen und Anbietern;
- b. Gewährleistung der Gleichbehandlung aller Anbieterinnen und Anbieter sowie einer unparteiischen Vergabe;
- c. Sicherstellung der Transparenz der Vergabeverfahren;
- d. wirtschaftliche Verwendung öffentlicher Mittel.

Art. 2 Vorbehalt anderer Vereinbarungen

Die beteiligten Kantone behalten sich das Recht vor:

- a. unter sich (...) bilaterale oder multilaterale Vereinbarungen zur Erweiterung des Anwendungsbereiches dieser Vereinbarung zu schliessen oder ihre Zusammenarbeit auf anderem Weg weiterzuentwickeln;
- b. (...) Vereinbarungen mit den Grenzregionen und Nachbarstaaten zu schliessen.

Art. 3 Durchführung

Die zuständigen Behörden jedes Kantons erlassen Ausführungsbestimmungen, die der Vereinbarung entsprechen müssen.

(...)

Art. 4 Interkantonales Organ

¹Die Mitglieder der an der Vereinbarung beteiligten Kantone in der Schweizerischen Bau-, Planungs- und Umweltschutzdirektoren-Konferenz bilden das Interkantonale Organ.

²Das Interkantonale Organ ist zuständig für:

- a. Änderung der Vereinbarung unter Vorbehalt der Zustimmung der beteiligten Kantone;
- b. Erlass von Vergaberichtlinien;
- c. Anpassung der in den Anhängen aufgeführten Schwellenwerte;

¹ Massgebend ist der Text der Amtlichen Sammlung des Bundesrechts.

- c^{bis} Entgegennahme und Weiterleitung eines Gesuches um Befreiung von Auftraggeberinnen und Auftraggebern von der Unterstellung unter diese Vereinbarung, sofern andere Unternehmen die Möglichkeit haben, diese Dienstleistungen in demselben geographischen Gebiet unter im Wesentlichen gleichen Bedingungen anzubieten (Auslinkklausel);
- d. (...)
- e. Kontrolle über die Durchführung der Vereinbarung durch die Kantone und Bezeichnung einer Kontrollstelle;
- f. Regelung der Organisation und des Verfahrens für die Anwendung der Vereinbarung;
- g. Tätigkeit als Kontaktstelle im Rahmen der internationalen Vereinbarungen;
- h. Bezeichnung der kantonalen Delegierten in nationalen und internationalen Gremien sowie Genehmigung der entsprechenden Geschäftsreglemente.

³Das Interkantonale Organ trifft seine Entscheide mit Dreiviertelmehrheit der Anwesenden, sofern mindestens die Hälfte der beteiligten Kantone vertreten ist. Jeder beteiligte Kanton hat eine Stimme, die von einem Mitglied der Kantonsregierung wahrgenommen wird.

⁴Das Interkantonale Organ arbeitet mit den Konferenzen der Vorsteherinnen und Vorsteher der betroffenen kantonalen Direktionen und mit dem Bund zusammen.

Art. 5 (...)

3. Abschnitt: Anwendungsbereich

Art. 5^{bis} Abgrenzung

¹Es wird zwischen einem Staatsvertragsbereich und einem von Staatsverträgen nicht erfassten Bereich unterschieden.

²Im Staatsvertragsbereich werden die Verpflichtungen aus den internationalen Verträgen ins kantonale Recht umgesetzt.

³Im von Staatsverträgen nicht erfassten Bereich werden innerstaatliche Bestimmungen der Kantone harmonisiert.

Art. 6 Auftragsarten

¹Im Staatsvertragsbereich findet diese Vereinbarung Anwendung auf die in den Staatsverträgen definierten Aufträge, insbesondere:

- a. Bauaufträge über die Durchführung von Hoch- und Tiefbauarbeiten (...);
- b. Lieferaufträge (...) über die Beschaffung beweglicher Güter, namentlich durch Kauf, Leasing, Miete, Pacht oder Mietkauf;
- c. Dienstleistungsaufträge (...).

²(...)

³Im von Staatsverträgen nicht erfassten Bereich findet diese Vereinbarung Anwendung auf alle Arten von öffentlichen Aufträgen.

Art. 7 Schwellenwerte

¹Die Schwellenwerte im Staatsvertragsbereich sind im Anhang 1 aufgeführt.

^{1bis}Die Schwellenwerte im Kantonalen Bereich sind im Anhang 2 aufgeführt.

^{1ter}Die Mehrwertsteuer wird bei der Schätzung des Auftragswertes nicht berücksichtigt.

- a. (...)
- b. (...)
- c. (...)

²Werden für die Realisierung eines Bauwerkes mehrere Bauaufträge vergeben, ist im Staatsvertragsbereich der Gesamtwert der Hoch- und Tiefbauarbeiten massgebend. Bauaufträge im Staatsvertragsbereich, die je einzeln den Wert von zwei Millionen Franken nicht erreichen und zusammengerechnet 20 Prozent des Wertes des gesamten Bauwerkes nicht überschreiten, müssen mindestens nach den Bestimmungen des Kantonalen Bereiches vergeben werden (Bagatellklausel).

Art. 8 Auftraggeberin und Auftraggeber

¹Im Staatsvertragsbereich unterstehen dieser Vereinbarung:

- a. Kantone, Gemeinden sowie Einrichtungen des öffentlichen Rechts auf kantonaler oder kommunaler Ebene, soweit sie keinen kommerziellen oder industriellen Charakter haben;
- b. (...)
- c. Behörden sowie öffentliche und private Unternehmen, die mit ausschliesslichen oder besonderen Rechten ausgestattet sind, jeweils in den Sektoren Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie Telekommunikation. Sie unterstehen dieser Vereinbarung nur für Aufträge, die sie zur Durchführung ihrer in der Schweiz ausgeübten Tätigkeit in diesen Bereichen vergeben;
- d. weitere Auftraggeberinnen und Auftraggeber gemäss den entsprechenden Staatsverträgen.

²Im von Staatsverträgen nicht erfassten Bereich unterstehen dieser Vereinbarung überdies:

- a. andere Träger kantonaler oder kommunaler Aufgaben, soweit sie keinen kommerziellen oder industriellen Charakter haben;
- b. Objekte und Leistungen, die zu mehr als 50% der Gesamtkosten mit öffentlichen Geldern subventioniert werden.

³Vergaben, an denen mehrere Auftraggeberinnen und Auftraggeber gemäss Absatz 1 und 2 beteiligt sind, unterstehen dem Recht am Sitz der Hauptauftraggeberin oder des Hauptauftraggebers. Vergaben durch eine gemeinsame Trägerschaft unterstehen dem Recht am Sitz der Trägerschaft. Hat diese keinen Sitz, gilt das Recht am Ort des Schwergewichts der Tätigkeit oder der Arbeitsausführung. Abweichende Vereinbarungen bleiben vorbehalten.

⁴Vergaben einer Auftraggeberin oder eines Auftraggebers gemäss Absatz 1 und 2, deren Ausführung nicht im Rechtsgebiet ihres Sitzes erfolgt, unterstehen dem Recht am Ort des Sitzes der Auftraggeberin oder des Auftraggebers oder am Ort des Schwergewichtes der Tätigkeit.

Art. 9 Anbieterin und Anbieter; Gegenrecht

Diese Vereinbarung ist anwendbar auf Angebote von Anbieterinnen und Anbietern, die ihren Sitz oder Wohnsitz haben:

- a. in einem beteiligten Kanton;
- b. in einem Staat, der durch einen Staatsvertrag zum öffentlichen Beschaffungswesen verpflichtet ist.
- c. (...)

Art. 10 Ausnahmen

¹Die Vereinbarung findet keine Anwendung auf:

- a. Aufträge an Behinderteninstitutionen, Wohltätigkeitseinrichtungen und Strafanstalten;
- b. Aufträge, die im Rahmen von Agrar- und Ernährungshilfsprogrammen erteilt werden;
- c. Aufträge, die aufgrund (...) eines Staatsvertrages über ein gemeinsam zu verwirklichendes und zu tragendes Objekt vergeben werden;
- d. Aufträge, die aufgrund eines besonderen Verfahrens einer internationalen Organisation vergeben werden;
- e. Aufträge für die Beschaffung von Waffen, Munition oder Kriegsmaterial und für die Erstellung von Bauten der Kampf- und Führungsinfrastruktur von Gesamtverteidigung und Armee.

²Die Auftraggeberin und der Auftraggeber brauchen einen Auftrag nicht nach den Bestimmungen dieser Vereinbarung zu vergeben, wenn:

- a. dadurch die öffentliche Ordnung oder die öffentliche Sicherheit gefährdet sind;
- b. der Schutz von Gesundheit und Leben von Mensch, Tier und Pflanzen dies erfordert; oder
- c. dadurch bestehende Schutzrechte des geistigen Eigentums verletzt würden.

4. Abschnitt: Verfahren

Art. 11 Allgemeine Grundsätze

Bei der Vergabe von Aufträgen werden folgende Grundsätze eingehalten:

- a. Nichtdiskriminierung und Gleichbehandlung der Anbieterinnen und Anbieter;
- b. wirksamer Wettbewerb;
- c. Verzicht auf Abgebotsrunden;
- d. Beachtung der Ausstandsregeln;
- e. Beachtung der Arbeitsschutzbestimmungen und der Arbeitsbedingungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer;
- f. Gleichbehandlung von Frau und Mann;
- g. Vertraulichkeit von Informationen.

Art. 12 Verfahrensarten

¹Es werden folgenden Verfahrensarten unterschieden:

- a. das offene Verfahren, bei dem die Auftraggeberin oder der Auftraggeber den geplanten Auftrag öffentlich ausschreibt und alle Anbieterinnen und Anbieter ein Angebot einreichen können;
- b. das selektive Verfahren, bei dem die Auftraggeberin oder der Auftraggeber den geplanten Auftrag öffentlich ausschreibt.

Alle Anbieterinnen und Anbieter können einen Antrag auf Teilnahme einreichen. Die Auftraggeberin oder der Auftraggeber bestimmt aufgrund von Eignungskriterien die Anbieterinnen und Anbieter, die ein Angebot einreichen dürfen. Die Auftraggeberin oder der Auftraggeber kann in der Ausschreibung die Zahl der zur Angebotsabgabe eingeladenen Anbieterinnen und Anbieter beschränken, wenn sonst die Auftragsvergabe nicht effizient abgewickelt werden kann. Dabei muss ein wirksamer Wettbewerb gewährleistet sein;

- b^{bis} das Einladungsverfahren, bei dem die Auftraggeberin oder der Auftraggeber bestimmt, welche Anbieterinnen oder Anbieter ohne Ausschreibung direkt zur Angebotsabgabe eingeladen werden.

Die Auftraggeberin oder der Auftraggeber muss wenn möglich mindestens drei Angebote einholen;

- c. das freihändige Verfahren, bei dem die Auftraggeberin oder der Auftraggeber einen Auftrag ohne Ausschreibung direkt vergibt.

²(...)

³Wer einen Planungs- oder Gesamtleistungswettbewerb veranstaltet, regelt im Rahmen der Grundsätze dieser Vereinbarung das Verfahren im Einzelfall. Die Auftraggeberin oder der Auftraggeber kann dabei ganz oder teilweise auf einschlägige Bestimmungen von Fachverbänden verweisen, soweit solche Bestimmungen nicht gegen die Grundsätze dieser Vereinbarung verstossen.

Art. 12^{bis} Wahl der Verfahren

¹Aufträge im Staatsvertragsbereich können wahlweise im offenen oder selektiven Verfahren vergeben werden. In besonderen Fällen gemäss den internationalen Verträgen können sie im freihändigen Verfahren vergeben werden.

²Aufträge im von Staatsverträgen nicht erfassten Bereich können gemäss den Schwellenwerten im Anhang 2 überdies im Einladungs- oder im freihändigen Verfahren vergeben werden.

³Die Kantone können im von Staatsverträgen nicht erfassten Bereich für die Verfahren tiefere Schwellenwerte ansetzen. Daraus dürfen keine Gegenrechtsvorbehalte abgeleitet werden.

Art. 13 Kantonale Ausführungsbestimmungen

Die Ausführungsbestimmungen gewährleisten:

- a. die notwendigen Veröffentlichungen sowie die Publikation der Schwellenwerte;
- b. die Bezugnahmen auf nichtdiskriminierende technische Spezifikationen;
- c. die Bestimmung von ausreichenden Fristen für die Einreichung der Angebote;
- d. ein Verfahren zur Überprüfung der Eignung der Anbieterinnen und Anbieter nach objektiven und überprüfbaren Kriterien;
- e. die gegenseitige Anerkennung der Qualifikation der Anbieterinnen und Anbieter, die in ständigen Listen der beteiligten Kantone eingetragen sind;
- f. die geeigneten Zuschlagskriterien, die den Zuschlag an das wirtschaftlich günstigste Angebot gewährleisten;
- g. den Zuschlag durch Verfügung;
- h. die Mitteilung und kurze Begründung des Zuschlages;
- i. die Beschränkung von Abbruch und Wiederholung des Vergabeverfahrens auf wichtige Gründe;
- k. die Archivierung.

Art. 14 Vertragsschluss

¹Der Vertrag mit der Anbieterin oder dem Anbieter darf nach dem Zuschlag nach Ablauf der Beschwerdefrist abgeschlossen werden, es sei denn, die Beschwerdeinstanz habe der Beschwerde aufschiebende Wirkung erteilt.

²Ist ein Beschwerdeverfahren ohne aufschiebende Wirkung gegen den Zuschlag hängig, so teilt die Auftraggeberin oder der Auftraggeber den Vertragsschluss umgehend der Beschwerdeinstanz mit.

5. Abschnitt: Rechtsschutz

Art. 15 Beschwerderecht und Frist

¹Gegen Verfügungen der Auftraggeberin oder des Auftraggebers ist die Beschwerde an eine unabhängige kantonale Instanz zulässig. Diese entscheidet endgültig.

^{1bis}Als durch Beschwerde selbständig anfechtbare Verfügungen gelten:

- a. der Zuschlag, dessen Widerruf oder der Abbruch des Vergabeverfahrens;
- b. die Ausschreibung des Auftrags;
- c. der Entscheid über Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer im selektiven Verfahren;
- d. der Ausschluss aus dem Verfahren;
- e. der Entscheid über Aufnahmen einer Anbieterin oder eines Anbieters in eine ständige Liste gemäss Art. 13 lit. e.

²Beschwerden sind schriftlich und begründet innert 10 Tagen seit Eröffnung der Verfügungen einzureichen.

^{2bis}Es gelten keine Gerichtsferien.

³Fehlen kantonale Ausführungsbestimmungen, ist das Bundesgericht für Beschwerden, welche die Anwendung dieser Vereinbarung betreffen, zuständig.

Art. 16 Beschwerdegründe

¹Mit der Beschwerde können gerügt werden:

- a. Rechtsverletzungen, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens;
- b. unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes.

²Unangemessenheit kann nicht geltend gemacht werden.

³Fehlen kantonale Ausführungsbestimmungen, können die Bestimmungen dieser Vereinbarung direkt geltend gemacht werden.

Art. 17 Aufschiebende Wirkung

¹Die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung.

²Die Beschwerdeinstanz kann auf Gesuch oder von Amtes wegen die aufschiebende Wirkung erteilen, wenn die Beschwerde als ausreichend begründet erscheint und keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen.

³Wird die aufschiebende Wirkung auf Gesuch der Beschwerdeführerin oder des Beschwerdeführers angeordnet und kann sie zu einem bedeutenden Nachteil führen, kann die Beschwerdeführerin oder der Beschwerdeführer innerhalb nützlicher Frist zur Leistung von Sicherheiten für die Verfahrenskosten und mögliche Parteientschädigungen verpflichtet werden. Wird die Sicherheit nicht fristgerecht geleistet, wird der Entscheid über die aufschiebende Wirkung hinfällig.

⁴Die Beschwerdeführerin oder der Beschwerdeführer sind verpflichtet, den Schaden zu ersetzen, der aus der aufschiebenden Wirkung entstanden ist, wenn sie absichtlich oder grob fahrlässig gehandelt haben.

Art. 18 Entscheidung

¹Ist der Vertrag noch nicht abgeschlossen, kann die Beschwerdeinstanz die Aufhebung der Verfügung beschliessen und in der Sache selbst entscheiden oder sie an die Auftraggeberin oder den Auftraggeber mit oder ohne verbindliche Anordnungen zurückweisen.

²Ist der Vertrag bereits abgeschlossen und erweist sich die Beschwerde als begründet, stellt die Beschwerdeinstanz fest, dass die Verfügung rechtswidrig ist.

6. Abschnitt: Überwachung

Art. 19 Kontrollen und Sanktionen

¹Die Kantone überwachen die Einhaltung der Vergabebestimmungen vor und nach dem Zuschlag durch die Auftraggeberinnen oder Auftraggeber und die Anbieterinnen und Anbieter.

²Sie sehen Sanktionen für den Fall der Verletzung der Vergabebestimmungen vor.

7. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Art. 20 Beitritt und Austritt

¹Jeder Kanton kann der Vereinbarung beitreten, indem er seine Beitrittserklärung dem Interkantonalen Organ übergibt, das sie dem Bund mitteilt.

²Der Austritt kann auf das Ende eines Kalenderjahres erfolgen. Er ist 6 Monate im voraus dem Interkantonalen Organ anzuzeigen, das den Austritt dem Bund mitteilt.

Art. 21 Inkrafttreten

¹Die Vereinbarung tritt, sobald ihr zwei Kantone beigetreten sind, durch Veröffentlichung in der amtlichen Sammlung der Bundesgesetze und für weitere Mitglieder mit der Veröffentlichung ihres Beitrittes im gleichen Organ in Kraft.

²Gleiches gilt für Ergänzungen und Änderungen der Vereinbarung.

³Im Verhältnis zu den Kantonen, die der vorliegenden Vereinbarung nicht beitreten, gilt weiterhin die Vereinbarung vom 25. November 1994.

Art. 22 Übergangsrecht

¹Die Vereinbarung gilt für die Vergabe von Aufträgen, die nach dem Inkrafttreten der Vereinbarung ausgeschrieben oder vergeben wurden.

²Im Fall eines Austrittes gilt die Vereinbarung für die Vergabe von Aufträgen, die vor dem Ende des Kalenderjahres, auf das der Austritt wirksam wird, ausgeschrieben werden.

Anhang 1 zur Beilage**Schwellenwerte im Staatsvertragsbereich****a) Government Procurement Agreement GPA (WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen)**

Auftraggeberin oder Auftraggeber	Auftragswert CHF (Auftragswert SZR)¹		
	Bauarbeiten	Lieferungen	Dienstleistungen
Kantone	9'575'000 (5'000'000)	383'000 (200'000)	383'000 (200'000)
Behörden und öffentliche Unternehmen in den Sektoren Wasser, Energie, Verkehr und Telekommunikation	9'575'000 (5'000'000)	766'000 (400'000)	766'000 (400'000)

¹ Anmerkung: Im WTO-Übereinkommen werden die Schwellenwerte in Sonderziehungsrechten (SZR) angegeben, die periodisch in die jeweilige Landeswährung umgerechnet werden.

b) Gemäss Bilateralem Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und Schweizerischen Eidgenossenschaft sind auch folgende Auftraggeberinnen und Auftraggeber dem Staatsvertragsbereich unterstellt

Auftraggeberin oder Auftraggeber	Auftragswert CHF (Auftragswert EURO)		
	Bauarbeiten	Lieferungen	Dienstleistungen
Gemeinden	9'575'000 (6'000'000)	383'000 (240'000)	383'000 (240'000)
Private Unternehmen mit ausschliesslichen oder besonderen Rechten in den Sektoren Wasser, Energie und Verkehr (inkl. Drahtseilbahnen und Skiliftanlagen)	9'575'000 (6'000'000) ¹	766'000 (480'000)	766'000 (480'000)
Öffentliche sowie aufgrund eines besonderen oder ausschliesslichen Rechts tätige private Unternehmen im Bereich des Schienenverkehrs und im Bereich der Gas- und Wärmeversorgung	8'000'000 (5'000'000)	640'000 (400'000)	640'000 (400'000)
Öffentliche sowie aufgrund eines besonderen oder ausschliesslichen Rechts tätige private Unternehmen im Bereich der Telekommunikation	8'000'000 (5'000'000)	960'000 (600'000)	960'000 (600'000)

¹ Im Originaltext irrtümlich 5'000'000.

Anhang 2 zur Beilage

Schwellenwerte und Verfahren im von Staatsverträgen nicht erfassten Bereich

Verfahrensarten	Lieferungen (Auftragswert CHF)	Dienstleistungen (Auftragswert CHF)	Bauarbeiten (Auftragswert CHF)	
			Baunebengewerbe	Bauhauptgewerbe
Freihändige Vergabe	unter 100'000	unter 150'000	unter 150'000	unter 300'000
Einladungsverfahren	unter 250'000	unter 250'000	unter 250'000	unter 500'000
offenes / selektives Verfahren	ab 250'000	ab 250'000	ab 250'000	ab 500'000

**Grossratsbeschluss
über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche
Beschaffungswesen vom 15. März 2001**

Entwurf der Regierung vom 23. Oktober 2001

Der Grosse Rat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 23. Oktober 2001¹ Kenntnis genommen und
erlässt

gestützt auf Art. 55 Ziff. 6 der Kantonsverfassung vom 16. November 1890²

als Beschluss:

1. Der Kanton St.Gallen tritt der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. März 2001 bei.
2. Die Regierung wird ermächtigt, den Beitritt nach Ziff. 1 dieses Beschlusses zu erklären.
3. Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Beschlusses.

¹ ABI 2001.

² sGS 111.1.

Nachtragsgesetz zum Einführungsgesetz zur Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen

Entwurf der Regierung vom 23. Oktober 2001

Der Grosse Rat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 23. Oktober 2001¹ Kenntnis genommen und erlässt

als Gesetz:

I.

Das Einführungsgesetz zur Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 2. April 1998² wird wie folgt geändert:

Geltungsbereich b) Adressaten ____

Art. 2. Dieses Gesetz wird angewendet auf:

- a) die Staatsverwaltung³;
- b) Gemeinden⁴ und andere Träger von Gemeindeaufgaben ____;
- c) Unternehmen und Organisationen, die in Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie in Telekommunikation tätig sind, soweit diese internationalen und interkantonalen Vereinbarungen unterstehen.

Auf andere Personen, Körperschaften und Organisationen wird dieses Gesetz angewendet, wenn **die öffentliche Hand**:

- 1. erhebliche Beiträge ausrichtet und die Anwendung in der Beitragszusicherung verfügt wird;**
- 2. Beiträge ausrichtet, die zusammen mehr als die Hälfte der anrechenbaren Kosten betragen.**

Art. 3 wird aufgehoben.

¹ ABI 2001, ...

² sGS 841.1.

³ Art. 1 Abs. 2 und 3 StVG, sGS 140.1.

⁴ Art. 1 GG, sGS 151.2.

Rechtsschutz

Art. 5. Der Rechtsschutz richtet sich nach der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom **15. März 2001**¹.

Beschwerdeinstanz ist das Verwaltungsgericht.

Ausführung a) Verordnung

Art. 6. Die Regierung regelt Grundsätze und Verfahren des öffentlichen Beschaffungswesens durch Verordnung².

Sie erlässt ergänzende Vorschriften über den Rechtsschutz ____.

II.

Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Nachtragsgesetzes.

1 sGS ...

2 sGS 841.11.

