

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

GRG Nr.	16	EA 45	163
---------	----	-------	-----

Frauenfeld, 9. Januar 2018

11

Einfache Anfrage von Toni Kappeler und Guido Grütter vom 22. November 2017 „Vergabepaxis gemäss Branchenstruktur der Bezirke?“

Beantwortung

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Departement für Bau und Umwelt hat für das Jahr 2016 zum ersten Mal die von Hochbauamt, Tiefbauamt und Amt für Umwelt vergebenen Aufträge mit einem Auftragswert über Fr. 10'000.- ausgewertet und die Ergebnisse in der Vergabestatistik 2016 publiziert. Die Fragesteller beziehen sich in der Einfachen Anfrage auf die unter Ziffer 6 der Vergabestatistik vorgenommenen Auswertungen der im Kanton Thurgau vergebenen Aufträge.

Wie bereits in der Einleitung zur Vergabestatistik 2016 festgehalten worden ist, verpflichtet das Vergaberecht den öffentlichen Auftraggeber, öffentliche Aufträge ab einem gewissen Umfang öffentlich auszuschreiben und ganz allgemein, den Geschäftspartner in einem transparenten und gleichbehandelnd geführten Verfahren allein nach wirtschaftlichen Grundsätzen auszuwählen. Für die von den Fragestellern thematisierten Auswertungen wurden sämtliche Vergaben berücksichtigt, unabhängig von der Verfahrensart, in welcher die entsprechenden Aufträge vergeben worden sind. Je nach Verfahrensart bleibt dem öffentlichen Auftraggeber aber kein Handlungsspielraum bei der Wahl des Vertragspartners:

- Im offenen oder im selektiven Verfahren wird der Auftrag öffentlich ausgeschrieben, und es können alle Anbieter ein Angebot bzw. einen Antrag auf Teilnahme einreichen (Art. 12 Abs. 1 lit. a und b der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen [IVöB; RB 720.1] und §§ 12 und 13 der Verordnung des Regierungsrates zum Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen [VöB; RB 720.21]). Das wirtschaftlich günstigste Angebot erhält den Zuschlag (§ 42 VöB).
- Gemäss § 15 Abs. 1 VöB kann ein Auftrag unter bestimmten Voraussetzungen un-

abhängig vom Auftragswert direkt und ohne Ausschreibung vergeben werden.

Hinzu kommt, dass bei freihändigen Nachträgen zu bereits bestehenden Aufträgen (unterhalb der Schwellenwerte) aus wirtschaftlichen und sachlichen Überlegungen heraus der bereits beauftragte und mit den Umständen vertraute Anbieter zu berücksichtigen ist. Auch wenn aber die im offenen oder selektiven Verfahren sowie die aufgrund von Sachzwängen freihändig an bestimmte Anbieter vergebenen Aufträge ausser Acht gelassen werden, resultieren für das Jahr 2016 ähnliche Verhältnisse wie in der Vergabestatistik 2016 publiziert. An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass erst ein Jahr ausgewertet wurde. Es ist mithin schwierig, allgemeingültige Aussagen zur unterschiedlichen Verteilung der Aufträge innerhalb des Kantons zu machen. Es ist denkbar und wahrscheinlich, dass je nach Vorhaben, welche innerhalb einer Auswertungsperiode realisiert werden, die Verteilung in den kommenden Jahren anders ausfallen wird.

Die Fragesteller ziehen sodann als Vergleichsgrösse die Arbeitsplätze im Sektor „Industrie, Gewerbe, Bau“ heran. Die Vergabestatistik umfasst indessen nicht nur Aufträge im Bauhaupt- und Baunebengewerbe, sondern auch Lieferungen und Dienstleistungen (vgl. Ziff. 3 der Vergabestatistik). Insofern sind die Arbeitsplätze im Sektor „Industrie, Gewerbe, Bau“ nur begrenzt aussagekräftig. Auch die in der Vergabestatistik 2016 herangezogene Vergleichsgrösse „Beschäftigte in Vollzeitäquivalenten“ ist vor diesem Hintergrund mit Vorsicht zu geniessen, erfasst diese Zahl doch sämtliche Beschäftigten in allen Sektoren.

Gestützt auf die §§ 32 und 33 VöB führt das Departement für Bau und Umwelt eine ständige Liste über qualifizierte Anbieterinnen und Anbieter des Bauhaupt- und Baunebengewerbes sowie von Dienstleistungen, die dem Baugewerbe nahe stehen (Architekten, Planer, Ingenieure). Gemäss § 33 Abs. 1 VöB haben öffentliche Auftraggeberinnen oder Auftraggeber bei Aufträgen im Bauhaupt- und Baunebengewerbe sowie für Dienstleistungen, die dem Baugewerbe nahe stehen, ab dem Einladungsverfahren die Einreichung eines gültigen Zertifikats zu verlangen. Die Ämter des Departements für Bau und Umwelt verlangen seit mehreren Jahren bereits ab einem Auftragswert von Fr. 50'000.- ein gültiges Zertifikat. Bei der Vergabe von Aufträgen orientieren sich deshalb die Ämter des Departements für Bau und Umwelt auch an der ständigen Liste. Von den per Ende 2016 auf der ständigen Liste vertretenen Anbietern mit Standort im Kanton Thurgau hatten rund 28 % ihren Standort im Bezirk Frauenfeld und nur rund 14 % ihren Standort im Bezirk Münchwilen.

Die im Jahr 2016 im Kanton Thurgau vergebenen Aufträge haben sodann grösstenteils Vorhaben im Bezirk Frauenfeld betroffen: Eine überschlagsmässige Auswertung der direkt einem Bezirk zuordenbaren Aufträge (rund 70 % der Aufträge) hat ergeben, dass davon rund ein Drittel Vorhaben im Bezirk Frauenfeld und nur gerade rund 6 % Vorhaben im Bezirk Münchwilen betroffen haben.

Vor diesem Hintergrund beantwortet der Regierungsrat die gestellten Fragen wie folgt:

Frage 1

Wie die Fragesteller richtig feststellen, dürften die Unterschiede zwischen den Bezirken Münchwilen und Frauenfeld nicht nur Zufall sein. Erhärtete Aussagen sind allerdings erst möglich, wenn die Zahlen über einen längeren Zeitraum erfasst und ausgewertet worden sind. Nichtsdestotrotz dürften verschiedene Faktoren dafür verantwortlich sein, dass sowohl absolut als auch relativ betrachtet mehr Aufträge an Anbieter mit Standort im Bezirk Frauenfeld als an Anbieter mit Standort im Bezirk Münchwilen vergeben worden sind bzw. vergeben werden:

- Wie bereits einleitend festgehalten worden ist, liegen die Vorhaben, für welche Aufträge zu vergeben waren bzw. sind, sehr viel häufiger im Bezirk Frauenfeld als im Bezirk Münchwilen. Zudem liegen vom rund 800 km langen Kantonsstrassennetz 218 km im Bezirk Frauenfeld und nur 118 km im Bezirk Münchwilen. Die im Bezirk Frauenfeld gelegenen Kantonsstrassen machen mithin fast das Doppelte derjenigen im Bezirk Münchwilen aus. Die Ämter des Departements für Bau und Umwelt achten grundsätzlich sowohl aus wirtschaftlichen als auch aus ökologischen Gründen darauf, dass wo immer möglich und vergaberechtlich zulässig lokale Anbieter Gelegenheit erhalten, sich um einen Auftrag zu bewerben und ein Angebot abzugeben. Lokale Anbieter werden in der Regel nur dann nicht berücksichtigt, wenn die nötigen Kapazitäten fehlen oder der Angebotspreis zu hoch ist.
- Die Ämter des Departements für Bau und Umwelt dürfen grössere Aufträge nur an Anbieter vergeben, die auf der ständigen Liste über qualifizierte Anbieterinnen und Anbieter des Bauhaupt- und Baunebengewerbes sowie von Dienstleistungen, die dem Baugewerbe nahe stehen (Architekten, Planer, Ingenieure), sind. Auf der ständigen Liste sind - wie einleitend erwähnt - rund doppelt so viele Anbieter mit Standort im Bezirk Frauenfeld als solche mit Standort im Bezirk Münchwilen. Bei den Dienstleistungen, die dem Baugewerbe nahe stehen, ist die Differenz noch grösser: Dort ist das Verhältnis beinahe 4:1. Es darf ausserdem angenommen werden, dass die Dichte an Spezialisten (Ingenieure, Planer, Geologen etc.) im Bezirk Frauenfeld bzw. in Frauenfeld deutlich höher ist als im Bezirk Münchwilen. Insbesondere bei zu vergebenden Dienstleistungen dürften deshalb verhältnismässig viele Aufträge an Anbieter mit Standort im Bezirk Frauenfeld vergeben worden sein.

Diese Umstände dürften in ihrer Gesamtheit dazu beitragen, dass deutlich mehr Aufträge im Bezirk Frauenfeld vergeben werden als im Bezirk Münchwilen. Die für das Jahr 2017 noch zu erstellende Statistik wird zeigen, ob dies auch im letzten Jahr der Fall war.

Frage 2

Die Kantonsverfassung verpflichtet den Kanton in § 89 Abs. 1 KV, seinen Haushalt sparsam und wirtschaftlich zu führen. Dieser Grundsatz gilt für alle Trägerinnen und Träger staatlicher Aufgabenerfüllung. Das Vergaberecht hat zudem ausdrücklich die wirtschaftliche Verwendung der öffentlichen Mittel zum Ziel (Art. 1 Abs. 3 lit. d IVöB). Bei der Vergabe von Aufträgen im freihändigen und im Einladungsverfahren sind vor diesem Hintergrund einzelfallgerechte und wirtschaftliche Lösungen anzustreben. Die von den Fragestellern verlangte systematische, gleichmässige Verteilung der Vergaben auf die fünf Bezirke ist weder sinnvoll noch umsetzbar. Einerseits wären teilweise unsinnige, der Sache nicht dienliche Ergebnisse zu erwarten, andererseits müsste über mehrere Ämter eine Art planwirtschaftliche Gesamtplanung hinsichtlich der Anzahl und des Volumens der zu vergebenden Aufträge erfolgen, was kaum bzw. höchstens mit einem unverhältnismässig grossen Aufwand möglich wäre. Auf die Vergabe von Aufträgen nach den weiteren Verfahren hat der Regierungsrat, wie einleitend beschrieben, aufgrund der rechtlichen Situation keine Möglichkeit, diese zu steuern.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass sich bei bezirksweiser Betrachtung aufgrund der gegebenen Strukturen im Kanton Thurgau eine gewisse ungleiche Verteilung der Vergaben kaum vermeiden lässt.

Die Präsidentin des Regierungsrates

Carmen Haag

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach