

PROTOKOLL DER REGIERUNG DES KANTONS ST.GALLEN

Sitzung vom: 23. März 2010 / Nr. 206

III. Nachtrag zur Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen: Erlass

Auszug an: Departemente / Staatskanzlei / RATSD / Pub / Dv

Beilagen: Erläuternder Bericht des Baudepartementes zum Entwurf eines III. Nachtrags zur Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen

Zugestellt am:

Das Baudepartement berichtet:

A. Die Einhaltung von Arbeitsschutzbestimmungen und Arbeitsbedingungen gehört zu den Fundamenten eines fairen Wettbewerbs. Immer wieder wird dabei auf Missstände in Ländern hingewiesen, welche die Kernübereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) zwar ratifiziert haben, sich aber nicht an deren Inhalt halten oder die Kernübereinkommen nicht einmal ratifiziert haben. Zu den Kernübereinkommen gehört insbesondere auch das Verbot der Kinderarbeit. Auch im Kantonsrat wurde das Thema aufgegriffen (Schriftliche Antwort der Regierung vom 22. Mai 2007 zur Interpellation "Kinderarbeit in Steinbrüchen" [Titel der Antwort] und Motion "Fairer Welthandel im öffentlichen Beschaffungswesen" [42.09.22]). Ende des Jahres 2009 hat nun der Bund für seinen Bereich eine gesetzliche Grundlage für die Gewährleistung der Einhaltung der Kernübereinkommen der IAO (Art. 7 Abs. 2 der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen in der Fassung vom 18. November 2009; AS 2009, 6149).

B. Mehrere Unternehmen wie auch das KMU-Forum haben das Baudepartement mehrfach ersucht, die Möglichkeit öffentlicher Offertöffnungen zu prüfen bzw. die Protokolle der Offertöffnungen auf einer elektronischen Plattform zu veröffentlichen.

C. Das Baudepartement hat vor diesem Hintergrund zur Gewährleistung der Einhaltung der Kernübereinkommen der IAO und der Veröffentlichung der Offertöffnungsprotokolle einen Entwurf zu einem III. Nachtrag zur Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen ausgearbeitet. Konkret sollen ausländische Unternehmen bei konkretem Verdacht verpflichtet werden, die Einhaltung der Kernübereinkommen nachzuweisen. Weiter ist vorgesehen, dass im offenen und im selektiven Verfahren die Brutto- und Nettopreise der Offerten nach der Offertöffnung anonymisiert auf der Internetplattform www.beschaffungswesen.sg.ch veröffentlicht werden sollen.

Der Entwurf wurde der Industrie- und Handelskammer St.Gallen-Appenzell (IHK), dem Kantonal St.Gallischen Gewerbeverband (KGV), dem KMU-Forum und der Vereinigung St.Gallischer Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP) sowie intern der Staatskanzlei, dem Volkswirtschaftsdepartement und dem Finanzdepartement zur Vernehmlassung unterbreitet.

Hinsichtlich der Einhaltung der Kernübereinkommen der IAO gehen die Meinungen – soweit dies in der Vernehmlassung thematisiert wurde – weit auseinander, wobei die Ablehnung des KGV und der IHK vorab darauf gründet, schweizerische Unternehmen nicht schlechter als ausländische Unternehmen zu stellen. Diese Ansicht verkennt, dass die Regelung in Bezug auf die Einhaltung der Kernübereinkommen der IAO nur ausländische Unternehmen betrifft. Für Unternehmen mit Sitz in der Schweiz ändert sich im Vergleich zur bestehenden Rechtslage nichts. Das Volkswirtschaftsdepartement fordert demgegenüber eine Regelung, die bei Leistungen im Ausland generell einen Nachweis der Einhaltung der Kernübereinkommen der IAO vorsieht.

Einhellig unterstützt wird die anonymisierte Veröffentlichung von Brutto- und Nettopreisen im offenen und selektiven Verfahren nach der Offertöffnung. Die VSGP weist dabei darauf hin, dass für Gemeinden nicht die Internetplattform www.beschaffungswesen.sg.ch vorzusehen sei, sondern die Publikationsorgane der Gemeinden.

Die Regierung erwägt:

1. Das Einführungsgesetz zur Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen enthält Vorschriften über den Geltungsbereich, die Haftung und den Rechtsschutz. Der Erlass der Ausführungsvorschriften wurde an die Regierung delegiert; nach Art. 6 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zur Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen (sGS 841.1) regelt die Regierung Grundsätze und Verfahren des öffentlichen Beschaffungswesens durch Verordnung. Aufgrund der bestehenden Konzeption des kantonalen Rechts mit Grundsatzgesetz und Ausführungsverordnung soll auf eine Änderung des Einführungsgesetzes zur Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen verzichtet werden. Den Anliegen kann im Rahmen der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (sGS 841.11; abgekürzt VöB) Rechnung getragen werden.

2. Die acht Kernübereinkommen der IAO, die auch von der Schweiz ratifiziert worden sind, enthalten Bestimmungen zum Schutz fundamentaler Arbeitsnormen. Sie betreffen u.a. das Vereinigungsrecht und das Recht auf Kollektivverhandlungen, das Verbot von Zwangs- und Kinderarbeit sowie die Nichtdiskriminierung am Arbeitsplatz. Die Anforderungen der Übereinkommen sind aufgrund der geltenden Arbeitsschutzbestimmungen und Arbeitsbedingungen bei Beschaffungen im reinen Inlandverhältnis regelmässig ohne weiteres gegeben.

Die Einhaltung von minimalen arbeitsschutzrechtlichen und sozialen Kriterien ist auch für Leistungen, die von Anbietern ohne Sitz oder Niederlassung in der Schweiz im Ausland erbracht, aber in der Schweiz bezogen werden, angezeigt. Von Bedeutung ist in erster Linie, wenn Güter im Ausland produziert und an Auftraggeber in der Schweiz geliefert werden. Auch solche ausländischen Anbieter sollen Gewähr für die Einhaltung der acht ILO-Kernübereinkommen bieten und dementsprechend gegenüber den inländischen Beschaffungsstellen einen entsprechenden Nachweis erbringen müssen. Wird der Nachweis nicht erbracht oder zeigt sich, dass die Vorschriften nicht eingehalten werden, kann dies einen Ausschluss vom Vergabeverfahren nach sich ziehen (Art. 12 Abs. 1 Bst. d VöB). Zutreffend ist dabei, dass eine Regelung, die den Nachweis von einem begründeten Verdacht abhängig machen würde, wenig praktikabel wäre und damit den Vollzug erheblich erschweren würde. Der Nachweis ist deshalb, soweit Leistungen im Ausland erbracht werden, in jedem Fall zu verlangen. Eine gleichartige Regelung hat auch der Bund getroffen.

3. a) Im Beschaffungsverfahren eingereichte Angebote bleiben bis zum Zeitpunkt der Öffnung verschlossen (Art. 30 Abs. 1 VöB). Nach Ablauf der Angebotsfrist lässt der Auftraggeber die Angebote durch wenigstens zwei Beauftragte öffnen (Art. 30 Abs. 2 VöB). Über die Öffnung wird ein Protokoll erstellt, das wenigstens die Namen und Unterschriften der anwesenden Personen, die Bezeichnung der Anbieter, die Einreichungs- und Eingangsdaten sowie die Netto-

preise der Angebote enthält (Art. 30 Abs. 3 VöB). Einsicht in das Offertöffnungsprotokoll wird erst nach erfolgtem Zuschlag und nur auf Gesuch hin gewährt.

b) Es ist nachvollziehbar, dass an einem Beschaffungsverfahren beteiligte Anbieter ein erhebliches Interesse haben, möglichst früh zu wissen, im welchem Bereich der durch die eingegangenen Angebote abgesteckten Preisspanne ihr eigenes Angebot liegt, zumindest in den betragsmässig bedeutenderen offenen und selektiven Verfahren. Diesem Bedürfnis steht die Vertraulichkeit der Angebote entgegen (Art. 6 VöB). Dem berechtigten Informationsinteresse der beteiligten Anbieter kann mit einem nur auszugsweise und anonymisiert veröffentlichten Offertöffnungsprotokoll, das sich auf die Angabe der offerierten Preise sowie allfälliger Rabatte und Skonti beschränkt, dennoch Rechnung getragen werden. Der einzelne Anbieter weiss aufgrund der eigenen Beteiligung, wo sein Angebot im Vergleich mit den anderen Angeboten betragsmässig steht, umgekehrt gewährt eine anonymisierte Veröffentlichung weder den Mitbewerbern noch den nicht beteiligten Dritten irgendwelche Rückschlüsse auf die hinter den Angeboten stehenden Anbieter.

Entgegen dem Vernehmlassungsentwurf soll einzig der Nettopreis veröffentlicht werden, zumal auch im Offertöffnungsprotokoll (Art. 30 Abs. 3 Bst. d VöB) nur die Nettopreise der Angebote enthalten sind. Zu berücksichtigen ist auch der Einwand der Gemeinden in Bezug auf das Publikationsorgan. Allerdings gilt dieser Einwand nicht nur für die Gemeinden, sondern für alle Auftraggeber ausserhalb der Staatsverwaltung. Insoweit ist – wenigstens bis zur Einführung einer Lösung auf der gesamtschweizerischen Internetplattform www.simap.ch – eine differenzierte Regelung zu treffen. Für kantonale Vergabestellen, die Zugriff auf die Internetplattform www.beschaffungswesen.sg.ch haben, soll diese auch für die Veröffentlichung der Nettopreise der Angebote genutzt werden (Art. 30 Abs. 4 erster Satz [neu] VöB). Den anderen Auftraggebern soll es freigestellt werden, die Nettopreise der Angebote entweder auf ihrer eigenen Publikationsorgane zu veröffentlichen oder den Anbietern direkt bekannt zu geben (Art. 30 Abs. 4 zweiter Satz [neu] VöB).

Die Regierung beschliesst:

1. Erlass eines III. Nachtrags zur Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen.
2. Veröffentlichung im Amtsblatt und der in der Gesetzessammlung.