



WTO-Submissionsstatistik • Dezember 2022

# Staatliche Grossaufträge 2021 im Kanton St.Gallen





## Reihe «Statistik aktuell»

In der von der Fachstelle für Statistik des Kantons St.Gallen herausgegebenen Reihe werden Berichte mit statistischen Ergebnissen publiziert, die von Statistikakteuren der kantonalen Verwaltung produziert werden. Die Produktion der Ergebnisse untersteht dem kantonalen Statistikgesetz und seinen Qualitätskriterien. Falls die Berichte auch politische Schlussfolgerungen enthalten, werden diese transparent als solche gekennzeichnet.

## Aktuelle Ausgabe

Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen (2022): Staatliche Grossaufträge 2021 im Kanton St.Gallen, WTO-Submissionsstatistik. Statistik aktuell Kanton St.Gallen Nr. 104

## Verantwortlich für den Inhalt

Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

## Autor

Raphael Schaub, Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

## Auskunft

Für Fragen zu rechtlichen Aspekten des Beschaffungswesens: Ruedi Herzig, Kompetenzzentrum Beschaffung, Finanzdepartement des Kantons St.Gallen  
058 229 42 99, [beschaffungswesen@sg.ch](mailto:beschaffungswesen@sg.ch)

Für statistisch-methodische Fragen:

Raphael Schaub, Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen  
058 229 22 28, [raphael.schaub@sg.ch](mailto:raphael.schaub@sg.ch)

## Bezug

Der Bericht (inkl. Zahlen zu den Grafiken) ist elektronisch erhältlich unter [www.statistik.sg.ch](http://www.statistik.sg.ch) (→ Publikationen → Statistik aktuell).

## Titelbild

© pixabay.com

## Gestaltung

Andreas Bannwart, Staatskanzlei Kanton St.Gallen

## Copyright

Abdruck mit Quellenangabe, Belegexemplar an Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

Herausgepickt	4
Einleitung	5
Erhebungsgrundlagen und -methode	6
Gesetzliche Grundlagen der WTO-Submissionsstatistik	6
Methodischer Steckbrief	6
Ergebnisse	10
Vergaben 2021	10
Beteiligung und Erfolgsquoten bei öffentlichen Auftragsausschreibungen	15
Wohin die Aufträge im Jahr 2021 gingen	18
Der Anteil der St.Galler Unternehmen am Auftragsvolumen in der Mehrjahresbetrachtung	20
Erfolgschancen der St.Galler Unternehmen bei Kanton und Gemeinden	22
Anhang	24

Im Jahr 2021 haben staatliche Stellen des Kantons St.Gallen Aufträge im Umfang von gut 315 Millionen Franken nach den Regeln des WTO-Übereinkommens zum öffentlichen Beschaffungswesen erteilt. Das WTO-Übereinkommen zum öffentlichen Beschaffungswesen zielt darauf ab, staatliche Grossaufträge möglichst umfassend dem privaten Markt zugänglich zu machen. Weiteres dazu [ab Seite 10](#).

Über 75 Prozent des getätigten staatlichen Beschaffungsvolumens beruhen auf Ausschreibungen im offenen oder im selektiven Verfahren, auf die sich alle Unternehmen aus Ländern, die das WTO-Übereinkommen unterzeichnet haben, bewerben konnten. Gut 6 Prozent des Auftragsvolumens wurde unter Berufung auf die Bagatellklausel im Rahmen von grossen Bauprojekten direkt vergeben. Die restlichen rund 18 Prozent entfielen auf freihändig vergebene Aufträge, die sich auf die WTO-Ausnahmeklauseln berufen. Weiteres dazu [ab Seite 10](#).

Bei der Hälfte der im offenen oder selektiven Verfahren erfolgten Ausschreibungen gingen zwischen drei und sieben Offerten ein, bei einem Viertel weniger und einem weiteren Viertel mehr. Eine rege Beteiligung St.Galler Unternehmen ist vor allem im Baubereich und im Bereich für Dienstleistungen zu finden. Dort, wo sich die St.Galler Unternehmen an Ausschreibungen beteiligten, hatten sie verglichen mit ausserkantonalen und ausländischen Konkurrenten bei Lieferungs- und Dienstleistungsaufträgen die grössten Erfolgsquoten. Bei den Bauaufträgen lag die Erfolgsquote marginal tiefer. Weiteres dazu [ab Seite 15](#).

Insgesamt gingen im Jahre 2021 etwas mehr als 30 Prozent des gesamten finanziellen Vergabevolumens an Privatunternehmen im Kanton St.Gallen, ein Anteil, der unter dem Durchschnitt der letzten 10 Jahre liegt. Weiteres dazu [ab Seite 18](#).

Werden die Anteile am gesamten Auftragsvolumen, welche die kantonale Verwaltung und die Gemeindeverwaltungen an St.Galler Unternehmen vergeben, verglichen, zeigt sich, dass im Jahr 2021 die Gemeindeverwaltung insgesamt in leicht höherem Masse St.Galler Unternehmen berücksichtigte als die kantonale Verwaltung. Über die Gründe für diesen Sachverhalt können auf Basis der vorliegenden Daten keine Angaben gemacht werden. Weiteres dazu [ab Seite 22](#).

Das öffentliche Beschaffungswesen bildet eine Schnittstelle zwischen Staat und Wirtschaft. Staatliche Stellen treten hier als Nachfrager auf den Märkten für Dienstleistungen, Güter sowie die Errichtung von Bauwerken auf. Die Frage, wie der Staat seine Rolle als Nachfrager privatwirtschaftlicher Leistungen gestalten soll, ist immer wieder Gegenstand wirtschaftspolitischer Auseinandersetzungen. Das von der Schweiz mitunterzeichnete WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. April 1994 (revidiert im Jahr 2012, in der Schweiz in Kraft seit 1. Januar 2021) hat zum Ziel, das Beschaffungswesen in erhöhtem Mass als offenen Markt zu gestalten, auf dem sich die Anbieter dem Wettbewerb aussetzen müssen. Dies geschieht, indem staatliche Aufträge ab einer bestimmten Grössenordnung öffentlich auszuschreiben sind und transparente Kosten-Nutzen-Überlegungen beim Entscheid über die Auftragsvergabe in den Vordergrund treten. Das erwähnte WTO-Übereinkommen verlangt zudem ein statistisches Reporting als Instrument zur Beobachtung des staatlichen Beschaffungsverhaltens. Der St.Gallische Gesetzgeber hat die Umsetzung des WTO-Übereinkommens auf Gesetzes-, Verordnungs- und Beschlussstufe geregelt.

Im folgenden Kapitel ([ab Seite 6](#)) werden die rechtlichen Grundlagen des statistischen Reportings im Kanton St.Gallen, die methodischen Grundlagen der darauf aufbauenden Submissionsstatistik sowie das Vorgehen bei der Datenerhebung erläutert. Danach werden [ab Seite 10](#) die auf der Basis dieser Datenerhebung berechneten statistischen Ergebnisse präsentiert.

## Gesetzliche Grundlagen der WTO-Submissionsstatistik

Die Statistikpflicht im öffentlichen Beschaffungswesen des Kantons St.Gallen ist festgehalten in der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 21. April 1998 (sGS 841.11; abgekürzt VöB). Diese Verordnung wiederum stützt sich ab auf das von der Schweiz unterzeichnete WTO-Übereinkommen, das seinerseits Eingang gefunden hat in die Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 25. November 1994 und das Einführungsgesetz zur Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 2. April 1998 (sGS 841.1; abgekürzt EGöB).

Die Fachstelle für Statistik des Kantons St.Gallen ist gemäss Art. 44 VöB dafür zuständig, die kantonale WTO-Submissionsstatistik zu erstellen und zu publizieren.

Durch den Abschluss des Abkommens über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens zwischen der Schweiz und der Europäischen Union vom 21. Juni 1999 sind die im vorangegangenen zitierten interkantonalen und kantonalen gesetzlichen Grundlagen einer Revision unterzogen worden, die ab dem Kalenderjahr 2003 Konsequenzen für die Statistikpflicht hat (Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. März 2001; sGS 841.32; abgekürzt IVöB; Nachtragsgesetz zum EGöB vom 21. Juni 2002 und Nachtrag zur VöB vom 8. Oktober 2002).

Die Statistikpflicht bildet nur einen kleinen, abschliessenden Teil der gesetzlichen Regulierung des öffentlichen Beschaffungswesens. Die Regelungen betreffend die Gestaltung der Vergabep Praxis für die davon betroffenen Organisationen des öffentlichen Sektors sind im Handbuch Öffentliches Beschaffungswesen im Kanton St.Gallen ausführlich dargelegt. Das Handbuch ist auf der Website «[www.beschaffungswesen.sg.ch](http://www.beschaffungswesen.sg.ch)» verfügbar.

## Methodischer Steckbrief

### Gegenstand der Erhebung

Gegenstand der WTO-Submissionsstatistik sind Aufträge (sogenannte Vergaben oder Submissionen) von Institutionen des öffentlichen Sektors an die Privatwirtschaft zur Erbringung von Dienstleistungen, Lieferung von Gütern oder Errichtung von Bauwerken.

### Betroffene Organisationen

Statistikpflichtig sind alle Organisationen der öffentlichen Hand, die einer der folgenden Kategorien angehören:

- kantonale Verwaltung
- politische Gemeinden sowie Orts- und Schulgemeinden (ab 2003)
- selbständige und unselbständige öffentlich-rechtliche Anstalten und Körperschaften des Kantons und der Gemeinden
- Organisationen in den Tätigkeitsbereichen Wasserversorgung, Elektrizität und öffentlicher Verkehr, die Sitz im Kanton St.Gallen haben und von kantonalen und/oder kommunalen Organen der öffentlichen Hand dominiert werden (sogenannte Sektorbetriebe).

### **Erfasste Merkmale**

Die folgenden Merkmale werden im Rahmen der WTO-Submissionsstatistik erhoben und stehen für die Auswertung zur Verfügung:

*Auftragsart:* Dienstleistungs-, Lieferungs- und Bauaufträge

*Vergabeart:* Folgende Verfahren können bei der Erteilung eines WTO-Auftrags zur Anwendung gelangen: offenes Verfahren, selektives Verfahren, Einladungsverfahren (aufgrund der Bagatellklausel) oder freihändiges Verfahren (aufgrund von WTO-Ausnahmen oder der Bagatellklausel). Die Verfahren mit dem Zusatz «Bagatellklausel» kommen nur bei Bauaufträgen zum Einsatz. Dieser Sachverhalt beruht auf der in Art. 7 Abs. 4 IVöB festgelegten Regel, wonach Aufträge, die je einzeln den Wert von 2 Millionen Franken und zusammengerechnet 20 Prozent des Gesamtwertes eines WTO-Bauprojektes nicht überschreiten, nur nach den Bestimmungen der VöB bzw. den WTO-Regeln vergeben werden müssen. Dies bedeutet, dass Aufträge des Baunebengewerbes mit einem Auftragswert unter 250 000 Franken und Aufträge des Bauhauptgewerbes mit einem Auftragswert unter einer halben Million Franken freihändig oder im Einladungsverfahren vergeben werden dürfen. Übersteigen die Auftragswerte diese Schwellenwerte, kommen wiederum das offene oder selektive Verfahren zur Anwendung. Im Gegensatz zu den offenen und selektiven Verfahren finden bei den Einladungs- und freihändigen Verfahren keine Ausschreibungen statt.

*Herkunft der Auftragnehmer:* Kanton bzw. Land der Unternehmen, die Aufträge erhalten haben. Um die Auskunft gebenden Stellen zu entlasten, werden diese Angaben ab 2010 bei den Vergaben im Rahmen der Bagatellklausel nur noch zusammengefasst (Kanton St.Gallen, andere Kantone, Ausland) erhoben.

*Vergabebetrag im Kalenderjahr:* Der geschätzte bzw. vereinbarte Preis der im Kalenderjahr vergebenen Aufträge. Gemäss Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB) sind diejenigen Beschaffungen zu erfassen, deren geschätzter Wert zum Zeitpunkt der Ausschreibung über den Schwellenwerten liegen, die in dem von der Schweiz ratifizierten WTO-Übereinkommen festgehalten sind. Die Höhe der Schwellenwerte differiert je nach Auftragsart und teilweise auch nach Institutionentyp. Für das Kalenderjahr 2021 sind die in T\_1 abgebildeten Schwellenwerte massgebend. Sie wurden letztmals im Jahr 2010 angepasst. Im Baubereich bezieht sich der Schwellenwert auf den geschätzten Gesamtwert eines Bauprojektes, in dessen Rahmen in der Regel eine ganze Reihe von einzelnen Ausschreibungen und Vergaben getätigt werden. Bei den Lieferungen und Dienstleistungen sind es in der Regel einzelne Beschaffungsvorhaben bzw. Ausschreibungen, deren geschätzter Wert massgeblich ist.

*Eingereichte Offerten:* Seit dem Kalenderjahr 2007 wird auch die Zahl der auf Ausschreibungen im offenen und selektiven Verfahren von Unternehmen eingereichten Angebote, differenziert nach Kanton bzw. Land der Unternehmen, erfasst.

**T\_1 Schwellenwerte der WTO-Submissionsstatistik im Jahr 2021 in Franken, exklusiv Mehrwertsteuer**

Beschaffungsarten	Statistikpflichtige in Sektorbetrieben	Alle anderen Statistikpflichtigen
Bau	8 700 000	8 700 000
Dienstleistung	700 000	350 000
Lieferung	700 000	350 000

Quelle: [beschaffungswesen.sg.ch](http://beschaffungswesen.sg.ch), Schwellenwerte für die Jahre 2020/2021

**Aussagegehalt der WTO-Submissionsstatistik**

Die WTO-Submissionsstatistik zeigt die Häufigkeit des Auftretens und das Finanzvolumen grosser Beschaffungsprojekte zum Zeitpunkt der Vergabe sowie die bei der Ausschreibung gewählten Verfahren. Die Zahl der auf offene Ausschreibungen eingegangenen Angebote gibt Hinweise auf die Wettbewerbsdynamik. Durch die Beobachtung der Verteilung der Firmenstandorte der berücksichtigten Unternehmen lässt sich der Grad der Globalisierung im Vergabeverhalten der öffentlichen Auftraggeber ermitteln.

Die jährliche Submissionsstatistik gibt keine Auskunft über die in einem bestimmten Kalenderjahr tatsächlich bezahlten Beschaffungsentgelte. Sie erfasst lediglich die in einem Kalenderjahr jeweils zum Zeitpunkt der Vergabe vereinbarten bzw. geschätzten Kosten. Die tatsächlich ausbezahlten Beträge sind nicht bekannt. Die Leistungsentschädigungen werden teilweise erst im folgenden Jahr oder noch später zur Zahlung fällig. Dies betrifft insbesondere mehrjährige Rahmenaufträge zur Beschaffung bestimmter Güter- oder Dienstleistungskategorien (z.B. Computer-Hardware oder Telekommunikationsdienstleistungen) bei einem bestimmten Lieferanten bzw. Leistungserbringer. Vor diesem Hintergrund ist der Vergleich des Beschaffungsvolumens einzelner Jahre nur bedingt aussagekräftig. Zudem hat die Höhe der Schwellenwerte zur Folge, dass die Submissionsstatistik gemäss VöB nur die «grossen Brocken» erfasst und somit nicht repräsentativ ist für das gesamte Beschaffungsverhalten der berücksichtigten Organisationen.

Alle Kantone sind verpflichtet, das im WTO-Übereinkommen definierte statistische Reporting durchzuführen. Das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO ist auf der Ebene Gesamtschweiz die zuständige Stelle für die WTO-Statistik des öffentlichen Beschaffungswesens. Die Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltschutzdirektorenkonferenz BPUK sammelt die statistischen Daten der Kantone und leitet sie ans SECO weiter.

## Durchführung der Datenerhebung 2021

In Artikel 17 VöB verpflichtet der St.Galler Gesetzgeber die Vergabestellen, alle Ausschreibungen, die im offenen oder selektiven Verfahren zu erfolgen haben, im Internet-Informationssystem über das öffentliche Beschaffungswesen der Schweiz SIMAP (Système d'information sur les marchés publics en Suisse – [www.simap.ch](http://www.simap.ch)) zu publizieren. Mit Ausnahme der Ausschreibungen, die unter die Bagatellklausel fallen oder die sich auf die WTO-Ausnahmeklausel berufen, fallen somit praktisch alle Ausschreibungen unter diese Publikationspflicht, die den WTO-Bedingungen unterstehen.

Die Fachstelle für Statistik bezieht aus SIMAP einen Rohdatenexport mit den Angaben zu allen von den Vergabestellen des Kantons St.Gallen im SIMAP publizierten Ausschreibungen und Zuschlägen. Weil die Angaben zu den beauftragten Unternehmen sowie zu den Vergabepreisen im SIMAP nur lückenhaft vorhanden sind und weil bei den Bauprojekten ein Teil der Aufträge nicht im SIMAP ausgeschrieben werden muss (Bagatellklausel), werden diese Angaben bei den Vergabestellen, welche WTO-Projekte publiziert haben, mit einer Befragung erhoben. Bei dieser Gelegenheit werden zusätzlich Fehlein-gaben im SIMAP bereinigt und damit die Datenqualität verbessert. Um sicherzustellen, dass alle Vergaben mit Berufung auf die WTO-Ausnahmebestimmungen erfasst werden, werden seit dem Statistikjahr 2016 die diesbezüglich in SIMAP publizierten Zuschläge berücksichtigt und die publizierenden Stellen in die Befragung aufgenommen. Seit 2007 werden auch Angaben zu den eingegangenen Offerten erhoben.

Beim Hoch- und Tiefbauamt des Kantons werden die Vergabedaten in Form eines Rohdatenexportes aus deren Datenbank (Kreko) übernommen, in Zusammenarbeit mit den beiden Ämtern bereinigt und gemäss den Anforderungen der WTO-Submissionsstatistik aufbereitet.

**315 Millionen Franken betrug das Auftragsvolumen bei den WTO-Vergaben im Jahr 2021**

Im Folgenden werden die zentralen Ergebnisse der WTO-Submissionsstatistik für das Kalenderjahr 2021 dargestellt und kommentiert. Punktuell werden auch Vergleiche mit zurückliegenden Jahren vorgenommen, soweit dies trotz der damit verbundenen methodischen Probleme (vgl. Seite 6) sinnvoll möglich ist.

## Vergaben 2021

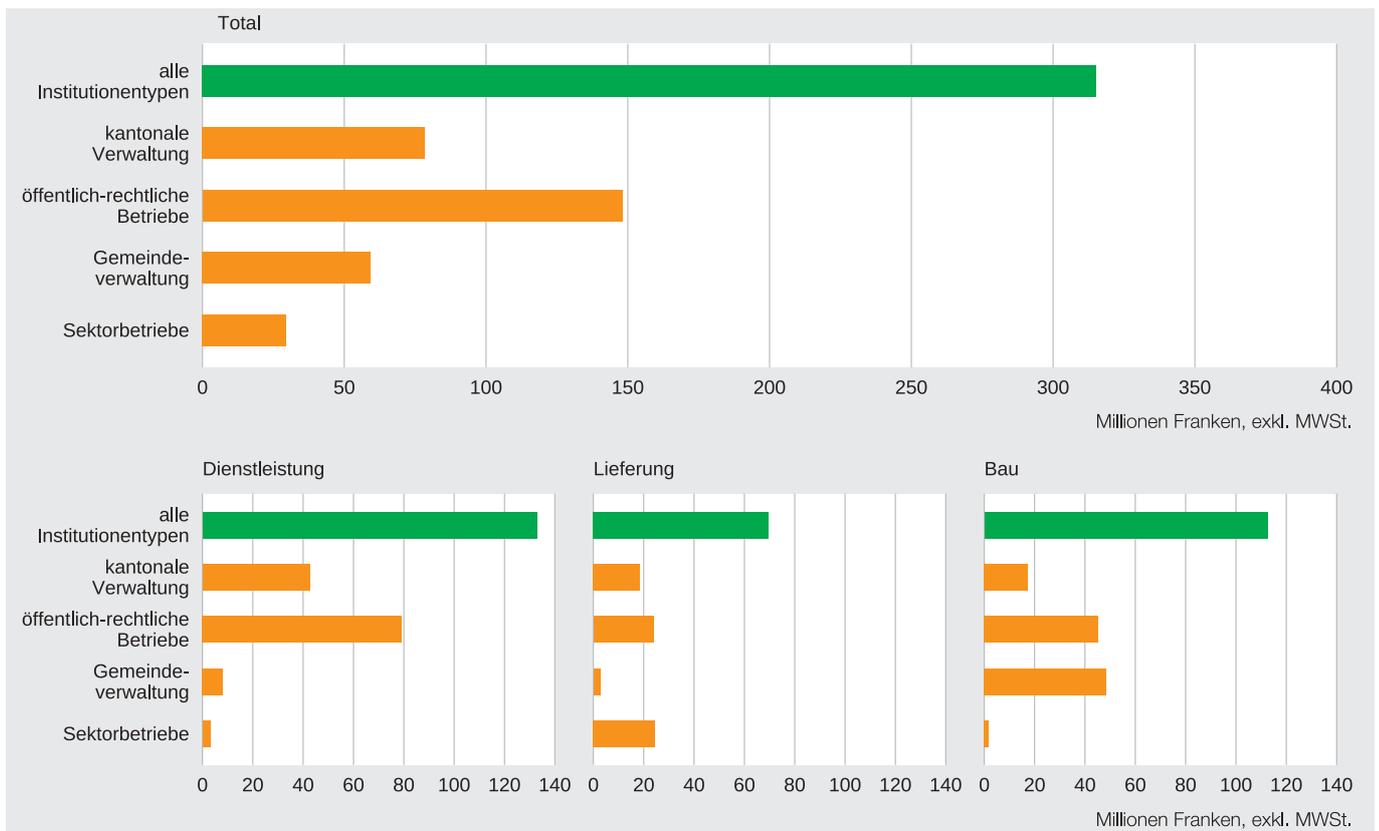
Gesamthaft wurden im Kalenderjahr 2021 WTO-Vergaben im Wert von gut 315 Millionen Franken getätigt. Aus dem unteren Teil von Grafik G\_1 ist ersichtlich, dass insgesamt 133 Mio. Franken oder rund 42 Prozent des Vergabevolumens auf Dienstleistungsaufträge entfielen. Die Bauaufträge vereinten rund 36 Prozent auf sich und der Rest floss in den Bereich der Lieferungen. Gut 47 Prozent des gesamten Vergabevolumens stammte 2021 von den öffentlich-rechtlichen Betrieben. Der grösste Teil des Vergabevolumens dieser Betriebe entfiel auf den Bereich Dienstleistungen. Auf den Bereich der Lieferungen entfielen bei den öffentlich-rechtlichen Betrieben im Jahr 2021 hingegen nur ein deutlich kleinerer Anteil. Gut ein Viertel (78 Mio. Franken) des gesamten Vergabevolumens wurde durch die kantonale Verwaltung vergeben, wobei mit 43 Mio. Franken der Hauptanteil für Tätigkeiten im Bereich Dienstleistungen verwendet wurde. Auf die Gemeindeverwaltungen entfallen im Jahr 2021 gut 19 Prozent des gesamten Vergabevolumens. Die Sektorbetriebe<sup>1</sup> weisen das kleinste Vergabevolumen auf. Der grösste Teil des Vergabevolumens der Sektorbetriebe entfällt auf den Bereich der Lieferungen.

<sup>1</sup>

Unternehmen und Organisationen, die in den Bereichen Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie Telekommunikation tätig sind, soweit sie internationalen oder interkantonalen Vereinbarungen unterstehen.

Das Vergabeportfolio der verschiedenen Institutionentypen wird stark geprägt durch einzelne grosse Vergabeprojekte und ändert sich dementsprechend von Jahr zu Jahr deutlich. Detailzahlen können der Tabelle T\_3 im Anhang entnommen werden.

G\_1 **Vergabebeträge nach Auftragsart und Institutionentyp**  
Kanton St.Gallen 2021



Quelle: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen, WTO-Submissionsstatistik

© FfS Kanton St.Gallen

Insgesamt wurden im Jahr 2021 576 Vergaben getätigt. Die Vergaben, welche dem Wettbewerb ausgesetzt wurden (offene und selektive Vergaben), machen 30 Prozent aller Vergaben aus (G\_2, Total). Die grössere Anzahl der Vergaben erfolgte somit freihändig, sei es im Rahmen der Bagatellklausel – einzelne «kleine» Bauaufträge, die einzeln nicht mehr als zwei Millionen bzw. zusammen maximal 20 Prozent des Gesamtwertes eines WTO-Bauprojektes ausmachen – oder mit Berufung auf die WTO-Ausnahmegründe gemäss VöB Art. 16. Betrachtet man das Finanzvolumen, so sind die Verhältnisse umgekehrt. In G\_2 widerspiegelt die Säulenbreite den durchschnittlich pro Vergabe getätigten Betrag. Hier zeigt sich, dass die im Wettbewerb erfolgten Vergaben im Durchschnitt leicht höher ausfallen als die im freihändigen Verfahren vergebenen Aufträge. Die Fläche der Säulenteile widerspiegelt schliesslich das gesamte Finanzvolumen. Visuell ist gut zu erkennen, dass dieses bei Vergaben im Rahmen eines Wettbewerbs (offen) mit Ausnahme des Baubereichs deutlich grösser ist als bei den freihändigen Vergaben. Ihr Anteil am Total beträgt über 75 Prozent.

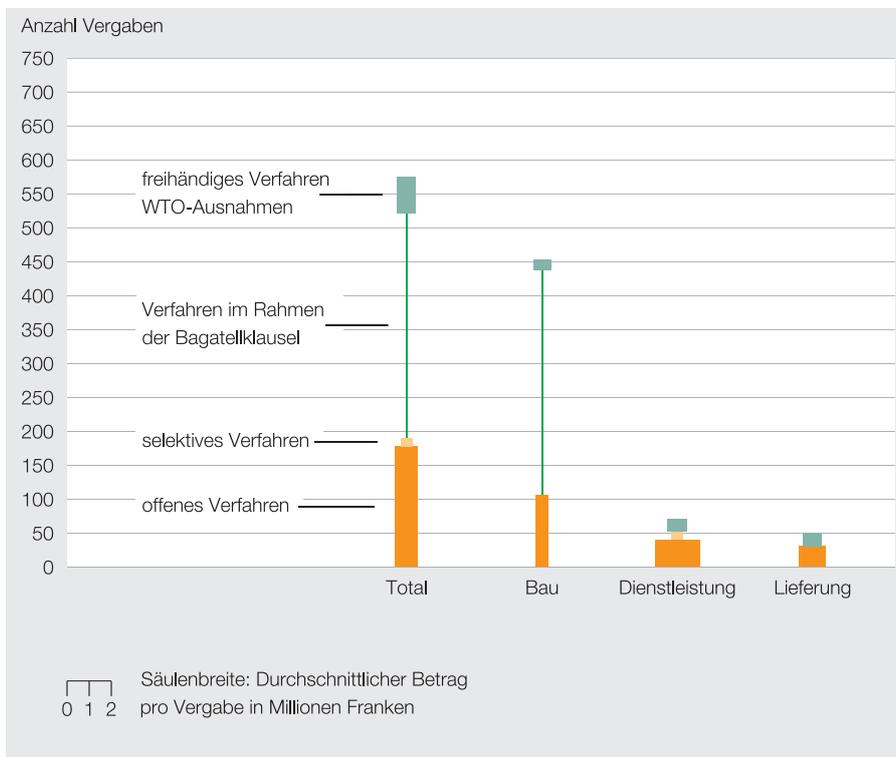
Vier von fünf Vergaben erfolgten im Baubereich (siehe G\_2, Säule Bau). Rund 73 Prozent der Vergaben im Baubereich wurden mit Verweis auf die Bagatellklausel, mehr als 23 Prozent öffentlich und knapp 3,5 Prozent mit Berufung auf die WTO-Ausnahmegründe abgewickelt. Wie der Säulenbreite zu entnehmen ist, ist der durchschnittliche Preis der im Rahmen der Bagatellklausel vergebenen Aufträge mit sechzigtausend Franken allerdings rund zwölfmal kleiner als die im offenen Verfahren ausgeschriebenen Vergaben (durchschnittlich knapp 0,72 Millionen Franken). Das gesamte Finanzvolumen der im Rahmen der Bagatellklausel vergebenen Aufträge (vgl. Säulenfläche) ist mit rund 20 Millionen Franken knapp viermal kleiner als dasjenige der offen ausgeschriebenen Aufträge.

Im Dienstleistungsbereich war die Anzahl der Vergaben (71) deutlich kleiner als im Baubereich, jedoch handelte es sich, bezogen auf das Vergabevolumen, um durchschnittlich grössere Aufträge. Vom durchschnittlichen Preis her leicht tiefere Ausgaben als im Dienstleistungsbereich wurden im Bereich der Lieferungen getätigt. In diesem Bereich ist auch die Anzahl an Aufträgen (51) sowie das Gesamtvolumen (69,5 Mio. Franken), das sich in der Säulenfläche widerspiegelt, etwas tiefer als bei den Dienstleistungen.

G\_2

**Die meisten Vergaben erfolgen freihändig, die finanziell grössten Vergaben werden hingegen auf Basis eines Wettbewerbs getätigt**

Kanton St.Gallen 2021



Quelle: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen, WTO-Submissionsstatistik

© FfS Kanton St.Gallen

Erfolgt eine Vergabe mit Berufung auf Art. 16 VöB, sind es oftmals Ergänzungsaufträge oder technische bzw. künstlerische Besonderheiten, die eine Vergabe ohne öffentliche Ausschreibung rechtfertigen.

Insgesamt wurden 54 Aufträge mit einem Gesamtvolumen von 58,2 Millionen Franken mit Berufung auf die im WTO-Übereinkommen definierten Ausnahmegründe freihändig vergeben. Das entspricht etwas mehr als 18 Prozent der gesamten für das Jahr 2021 ermittelten Vergabesumme und liegt damit etwas höher als im Vorjahr (Vorjahreswert = 36,2 Millionen Franken bzw. 12%). Tabelle T\_2 enthält die Ausnahmegründe, auf die im Jahr 2021 Bezug genommen wurde.

### T\_2 **Angewendete Ausnahmegründe und ihre Häufigkeit**

<b>Gesetzesartikel</b>	Unabhängig vom Wert des Auftrags kann der Auftrag im freihändigen Verfahren vergeben werden, wenn ...	<b>Anzahl Vergaben</b>
Art. 16 Bst. b	... kein Anbieter die Teilnahmebedingungen erfüllt oder keine geeigneten Angebote eingehen.	2
Art. 16 Bst. c	... der Zuschlag widerrufen wurde und die Bedingungen der Ausschreibung nicht wesentlich geändert werden.	2
Art. 16 Bst. d	... aufgrund der technischen oder künstlerischen Besonderheiten oder wegen Schutzrechten des geistigen Eigentums nur ein Anbieter in Frage kommt.	22
Art. 16 Bst. f	... zwingende Gründe im Zusammenhang mit unvorhersehbaren Ereignissen das offene oder selektive Verfahren verunmöglichen.	2
Art. 16 Bst. g	... wenn im Zusammenhang mit einem vergebenen Auftrag Ergänzungsaufträge notwendig sind.	10
Art. 16 Bst. h	... wenn er einzig zu Forschungs-, Erprobungs-, Studien- oder Entwicklungszwecken vergeben wird.	3
Art. 16 Bst. k	... wenn der Auftraggeber Güter an Warenbörsen und dergleichen beschaffen will.	10
Art. 16 Bst. m	... der Auftraggeber einen neuen gleichartigen Auftrag vergibt, der sich auf einen Grundauftrag bezieht, der im offenen oder selektiven Verfahren oder im Einladungsverfahren vergeben wurde und in der Ausschreibung für den Grundauftrag auf die Möglichkeit der freihändigen Vergabe hingewiesen wurde.	5
Art. 16 Bst. o	... die Vereinbarkeit mit technischen Systemen von Bund, anderen Kantonen und Gemeinden sichergestellt werden muss.	0
Art. 16 Bst. p	... der Auftraggeber den Vertrag mit einem mit ihm verbundenen Unternehmen schliessen will, das sich ausschliesslich im Eigentum von Gemeinwesen befindet und das wenigstens 80 Prozent seines Umsatzes aus Dienstleistungen für diese Eigentümer erzielt.	0

Quelle: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen, WTO-Submissionsstatistik

Tabelle T\_3 im Anhang enthält die detaillierten absoluten Zahlen zu den Vergaben und Vergabebeträgen nach statistikpflichtigen Institutionentypen sowie Auftragsart und Vergabeart.

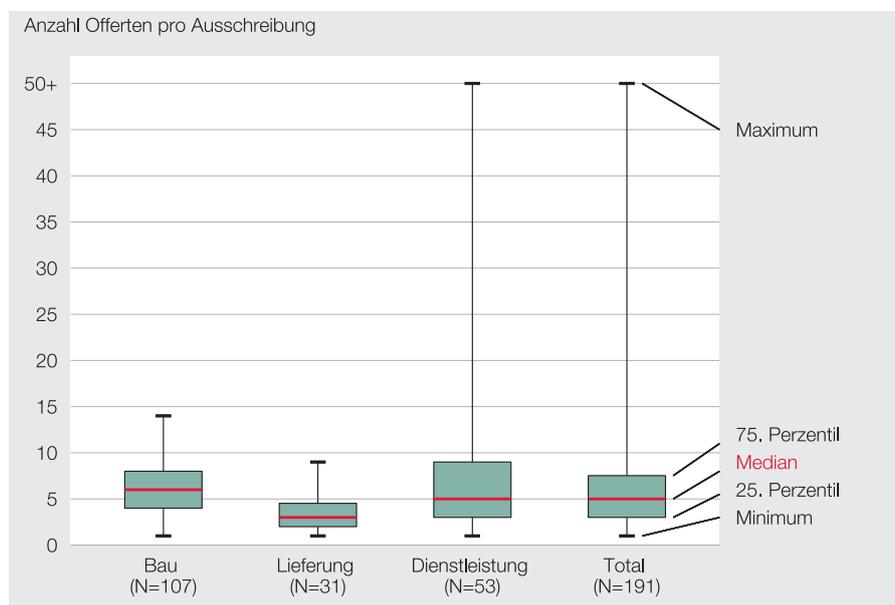
## Beteiligung und Erfolgsquoten bei öffentlichen Auftragsausschreibungen

Die Wettbewerbsdynamik auf dem Beschaffungsmarkt kann mittels der Anzahl der Offerten, die bei Ausschreibungen im offenen und selektiven Verfahren eingehen, untersucht werden. G\_3 zeigt die Verteilung der Häufigkeiten von Offerten, differenziert nach den drei Auftragsarten.

Über alle Bereiche hinweg gingen bei der Hälfte der Ausschreibungen zwischen drei und sieben Offerten ein (Kasten vom 25. bis zum 75. Perzentil). Im Mittel (Median) sind es fünf Offerten. Im Jahr 2021 war der Wettbewerb im Dienstleistungsbereich am ausgeprägtesten. Eine einzelne Ausschreibung generierte sogar 185 Offerten. Kleiner ist hingegen der Wettbewerb in den Bereichen Bau und Lieferung. Die maximale Offertenzahl liegt in diesen Bereichen bei maximal 14 bzw. 9 Offerten.

**Der grösste Wettbewerb herrscht im Bereich der Dienstleistungen.**

### G\_3 Anzahl eingegangener Offerten nach Auftragsart Kanton St.Gallen 2021



Quelle: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen, WTO-Submissionsstatistik

© FfS Kanton St.Gallen

**Ausserkantonale Unternehmen beteiligen sich insgesamt am häufigsten.**

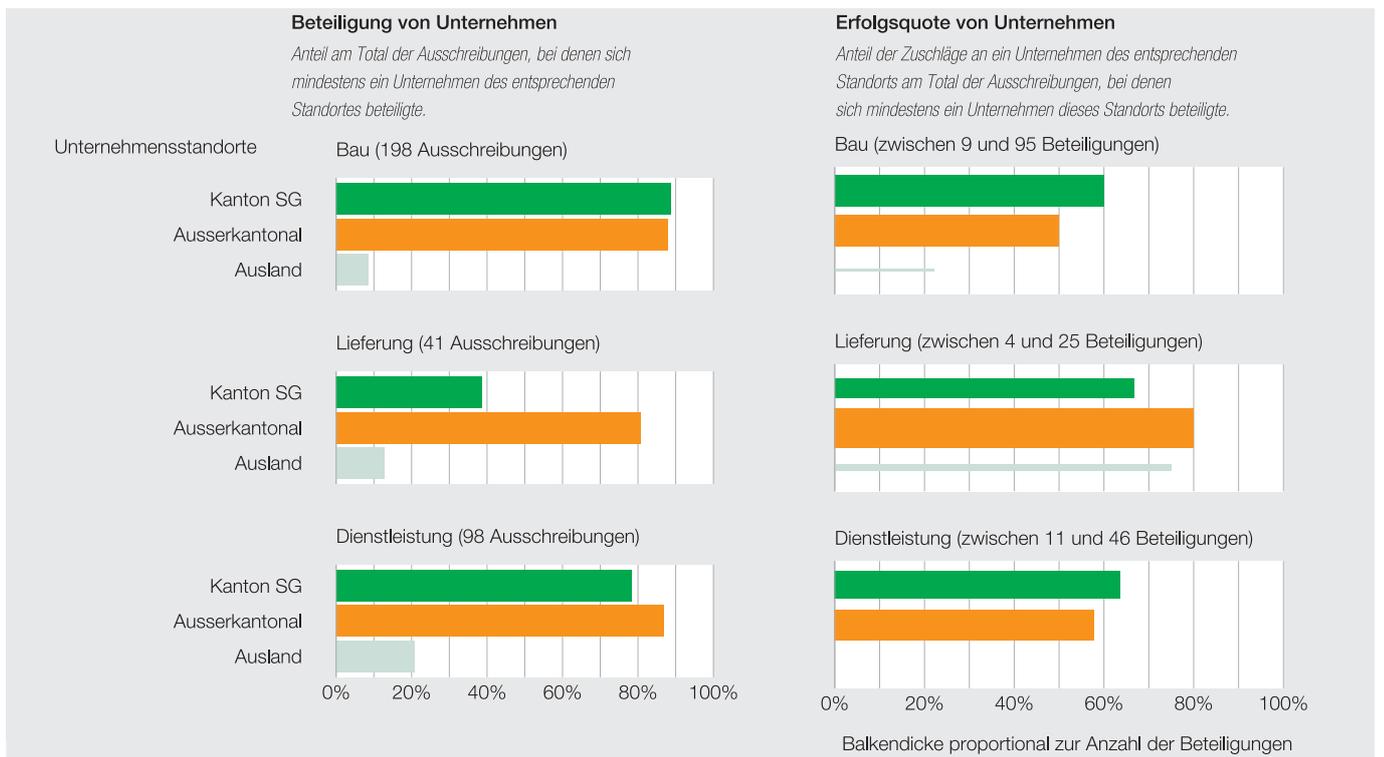
Wie sehen nun Beteiligung und Erfolgchancen der St.Galler Unternehmen bei den öffentlich ausgeschriebenen Aufträgen aus? In der linken Hälfte der Grafik G\_4 ist pro Unternehmensstandort (Kanton St.Gallen, Ausserkanton, Ausland) dargestellt, wie häufig mindestens ein Unternehmen des jeweiligen Standortes eine Offerte eingereicht hat. Die Beteiligung von Unternehmen mit Standort im Kanton St.Gallen ist vor allem bei den Ausschreibungen im Bereich Bau und Dienstleistung hoch. Bei den Bauausschreibungen übertrifft die Beteiligungsquote der St.Galler Unternehmen geringfügig jene der ausserkantonalen Unternehmen. Im Bereich der Lieferungen bewerben sich St.Galler Unternehmen auf knapp 40 Prozent der Ausschreibungen. Die Beteiligung ausländischer Unternehmen ist in allen Bereichen um einiges tiefer. Am grössten ist ihr Interesse an Ausschreibungen im Dienstleistungsbereich.

Zur Berechnung einer Erfolgsquote der Unternehmensstandorte wurde ermittelt, wie häufig ein Unternehmen mit dem Referenzstandort bei all jenen Ausschreibungen, für die mindestens ein Betrieb dieses Standortes eine Offerte eingereicht hat, den Zuschlag erhalten hat.

**Im Tätigkeitsgebiet Lieferungen weisen Unternehmen mit Sitz im Kanton St.Gallen die höchsten Erfolgsquoten auf.**

Der Unternehmensstandort Kanton St.Gallen erzielte im Jahr 2021 bei den Lieferaufträgen die höchste Erfolgsquote nach Bereichen, gefolgt vom Bereich Dienstleistungen und Bau. Im Bereich der Lieferungen waren Unternehmen mit ausserkantonalem Sitz am erfolgreichsten.

## Beteiligungs- und Erfolgsquote der Unternehmen nach Unternehmensstandort und Auftragsart Kanton St.Gallen 2021



Quelle: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen, WTO-Submissionsstatistik

© FfS Kanton St.Gallen

31 Prozent des Vergabevolumens fließt an Unternehmen im Kanton St.Gallen.

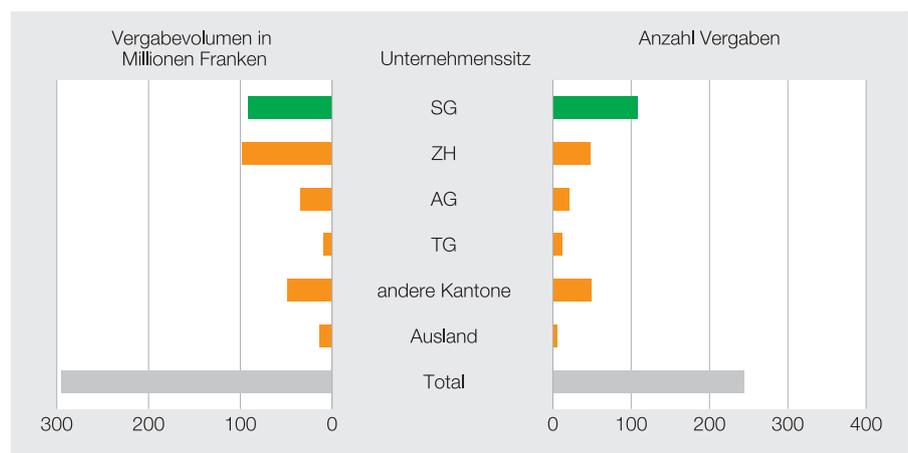
## Wohin die Aufträge im Jahr 2021 gingen

Im Folgenden werden die Aufträge, die nach den Regeln des WTO-Abkommens vergeben wurden, detailliert nach Unternehmensstandorten untersucht. Dabei werden nur Vergaben betrachtet, die im offenen, selektiven oder freihändigen (Berufung auf WTO-Ausnahmen) Verfahren erfolgten. Vergaben im Baubereich, die im Rahmen der Bagatellklausel erfolgten, können ausserkantonalen und ausländischen Unternehmensstandorten nicht eindeutig zugewiesen werden (vgl. [Seite 6 «Methodischer Steckbrief»](#)). Grafik G\_5 zeigt, wie sich die vergebenen Beträge sowie die Anzahl der Vergaben im Jahr 2021 auf die Unternehmensstandorte verteilen.

Wird der Wert der Vergaben betrachtet (G\_5 links), ist ersichtlich, dass Unternehmen mit Standort im Kanton St.Gallen rund 31 Prozent des gesamten Vergabevolumens zugesprochen erhielten. In den Kanton Zürich flossen mit rund 33 Prozent etwas mehr des gesamten Vergabevolumens.

Auch bezüglich der Anzahl Vergaben (G\_5 rechts) lässt sich erkennen, dass etwa rund 44 Prozent der Aufträge St.Galler Unternehmen berücksichtigt wurden. Wird das Auftragsvolumen ins Verhältnis zu den Anzahl Vergaben gesetzt, zeigt sich im Kantonsvergleich, dass Unternehmen aus dem Kanton Zürich vergleichsweise grosse Aufträge erhielten.

G\_5 **Vergabevolumen und Anzahl Vergaben nach Unternehmensstandort der Auftragnehmenden**  
Kanton St.Gallen 2021



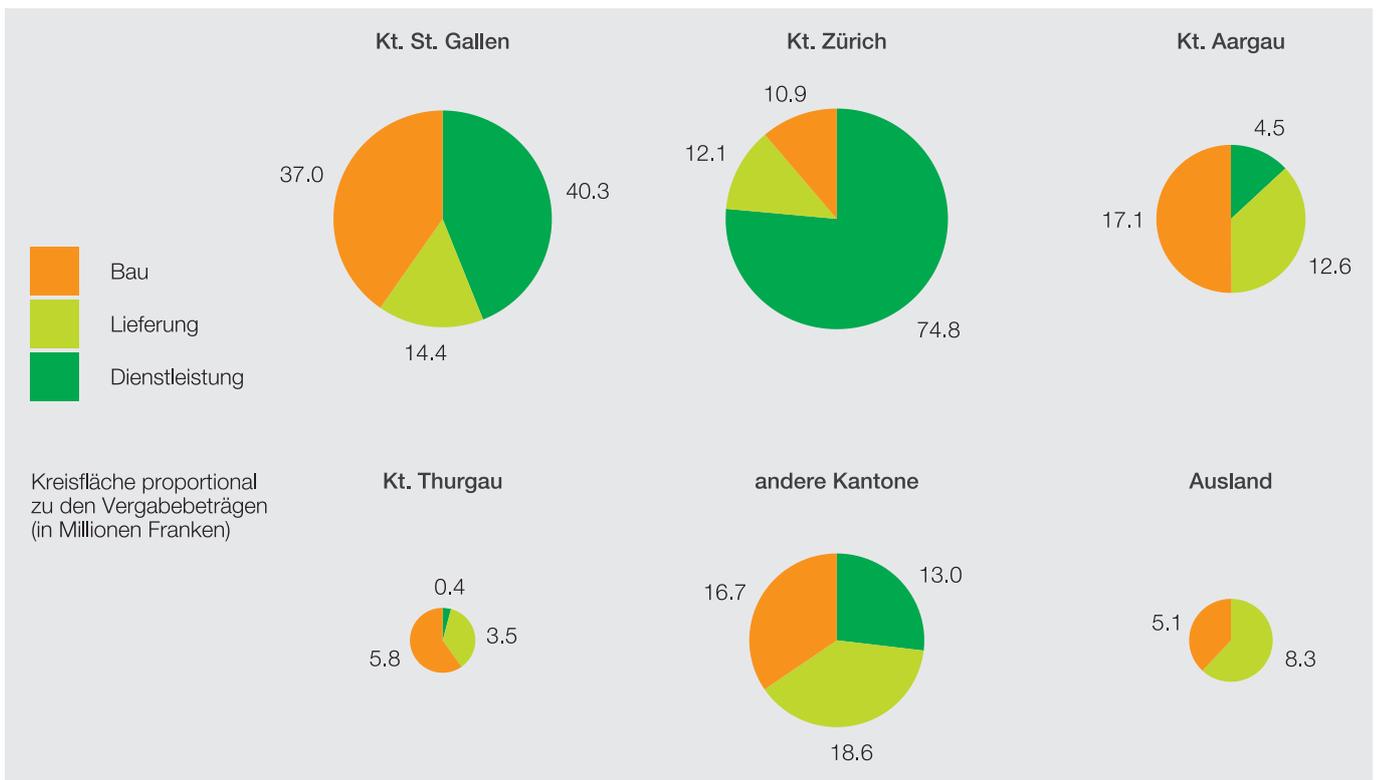
Quelle: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen, WTO-Submissionsstatistik

© FFS Kanton St.Gallen

Betrachtet man das Vergabevolumen nach Unternehmensstandort und Auftragsarten (G\_6), zeigt sich, dass im Kanton St.Gallen Aufträge im Dienstleistungsbereich mit 40,3 Mio. Franken (44 Prozent) den grössten Anteil des dem Kanton St.Gallen zugesprochenen Volumens (91,7 Mio. Franken) ausmachten. Das geringste Volumen vereinen Vergaben im Bereich Lieferungen auf sich. Das Vergabevolumen, das Unternehmen mit Sitz im Kanton Zürich für Dienstleistungen zuteilgeworden ist, ist mit fast 74,8 Mio. Franken fast doppelt so gross, wie für den Kanton St.Gallen. Der verbleibende Teil entfällt zu ähnlich grossen Teilen auf die Bereich Bau und Lieferungen. Die Aufträge, die der Kanton Aargau erhalten hat, wiesen mit 34,2 Mio. Franken das drittgrösste Volumen im Kantonsvergleich auf.

**St.Galler Unternehmen sind besonders im Dienstleistungsbereich erfolgreich.**

**G\_6 Vergabebeträge nach Unternehmensstandort der Auftragnehmenden und Auftragsart**  
Kanton St.Gallen 2021



Quelle: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen, WTO-Submissionsstatistik

© FfS Kanton St.Gallen

1

Ab 2010 werden nur Vergaben berücksichtigt, die im öffentlichen, selektiven oder freihändigen (WTO-Ausnahmen) Verfahren erfolgten (vgl. Seite 6). Ab 2012 werden zudem Vergaben an Generalunternehmungen nicht mehr berücksichtigt, da bei solchen Vergaben nicht bekannt ist, welche Unternehmen seitens der Generalunternehmung Aufträge erhalten.

**Trotz der Öffnung der Märkte geht knapp die Hälfte des Beschaffungsvolumens weiterhin an Unternehmen mit Standort im Kanton St.Gallen.**

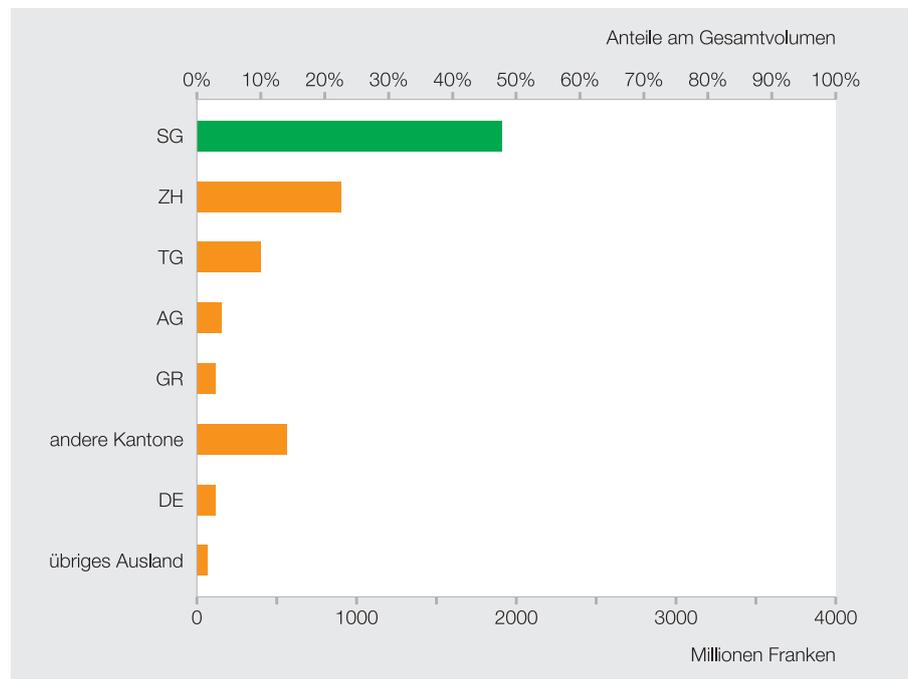
## Der Anteil der St.Galler Unternehmen am Auftragsvolumen in der Mehrjahresbetrachtung

Führt die Öffnung der Märkte dazu, dass grosse Beschaffungsaufträge der öffentlichen Hand im Kanton St.Gallen zunehmend an ausserkantonale Unternehmen vergeben werden? Zur Beantwortung dieser Frage können die Daten der WTO-Submissionsstatistiken der letzten 15 Jahre<sup>1</sup> herangezogen werden.

Knapp die Hälfte des im Zeitraum 2007 bis 2021 vergebenen Volumens der hier berücksichtigten WTO-pflichtigen Aufträge ging an Unternehmen mit Sitz im Kanton St.Gallen. Gut vier Prozent des Auftragsvolumens wurde ins Ausland vergeben (hauptsächlich nach Deutschland), der Rest an Unternehmen mit Sitz in anderen Kantonen (hauptsächlich Kanton Zürich und Thurgau).

### G\_7 Vergabebeträge nach Unternehmensstandort der Auftragnehmenden

Kanton St.Gallen, 2007 bis 2021



Quelle: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen, WTO-Submissionsstatistik

© FfS Kanton St.Gallen

**Die Volumenanteile zugunsten von St.Galler Unternehmen unterliegen jährlichen Schwankungen und lassen keinen Trend erkennen.**

Wird die Entwicklung des Anteils der St.Galler Unternehmen am gesamten Auftragsvolumen (inkl. Bagatellaufträge) über die letzten zehn Jahre betrachtet, so lässt sich kein Entwicklungstrend für das Total ausmachen (G\_8). Für 2021 lag der Anteilswert der St.Galler Unternehmen am Total sämtlicher Vergaben deutlich unter dem 10-jährigen Durchschnitt, nachdem er 2017 bis 2020 jeweils darüber lag. Phasen mit unterdurchschnittlichen Anteilswerten lösen Phasen mit überdurchschnittlichen Anteilswerten im Wechsel ab.

Auch differenziert nach Auftragsarten zeigen sich keine Trends. Bei den Bauaufträgen lagen die Ergebnisse 2021 deutlich unter dem 10-jährigen Durchschnitt.

Die starken Schwankungen der Anteilswerte bei den Dienstleistungs- und Lieferungs-aufträgen rühren daher, dass es sich hier jeweils um eine relativ kleine Zahl von Aufträgen handelt, so dass sich Einzelfälle stark in der Auswertung niederschlagen können. Von den durchschnittlich gesehen tiefen Anteilen der St.Galler Betriebe an den Dienstleistungs- und vor allem an den Lieferungs-aufträgen allein kann deshalb nicht auf eine geringe Wettbewerbsfähigkeit der St.Galler Wirtschaft geschlossen werden. Weil die Spezialisierung bei Dienstleistungsangeboten und noch stärker bei komplexen Gütern hoch ist, dürften die tiefen Anteile zum Teil auf fehlende Angebote im Kanton St.Gallen zurückzuführen sein. Wie die Auswertungen zu den Erfolgsquoten bei den eingereichten Offerten zeigen (siehe G\_4), wurden die St.Galler Unternehmen dort, wo sie sich mit Angeboten beteiligt haben, in zwei Dritteln der Fälle erfolgreich berücksichtigt. Auch im Baubereich können einzelne Grossaufträge einen entscheidenden Einfluss auf das Jahresergebnis haben. Im Baubereich bekamen St.Galler Unternehmen bei 60 Prozent der Ausschreibungen die Zuschläge.

**G\_8**     **Anteile der St.Galler Unternehmen am Vergabevolumen nach Auftragsart**  
 Kanton St.Gallen, 2012 bis 2021



Quelle: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen, WTO-Submissionsstatistik

© FfS Kanton St.Gallen

## Erfolgschancen der St.Galler Unternehmen bei Kanton und Gemeinden

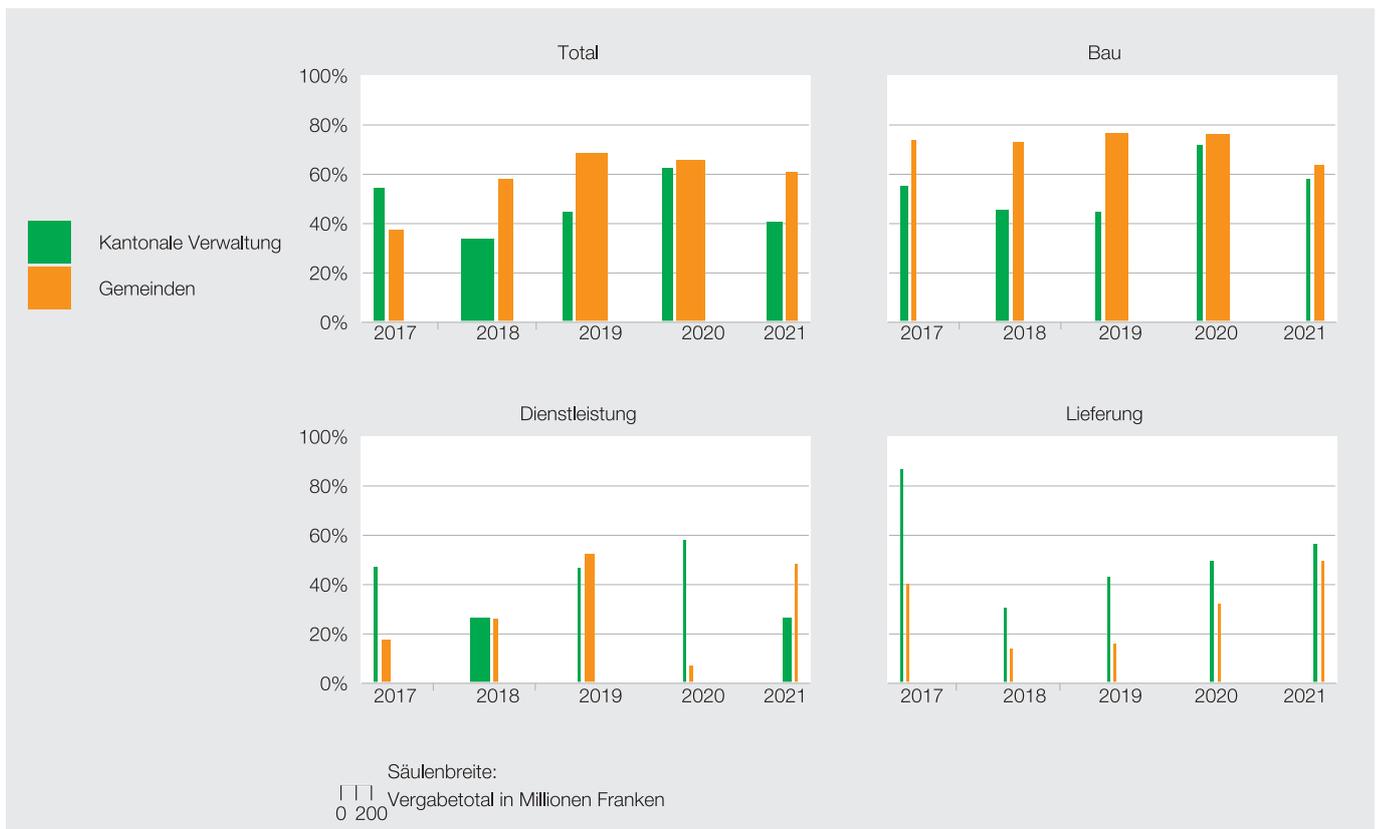
Lassen sich Unterschiede bei der Berücksichtigung von St.Galler Unternehmen zwischen der kantonalen Verwaltung und den Gemeindekörperschaften ausmachen? Denkbar wäre beispielsweise, dass sich die Gemeinden bei ihren Vergabeentscheiden stärker an Kriterien der lokalen Wirtschaftsförderung orientieren oder dass die Beschaffungsbedürfnisse der Gemeinden den lokalen Unternehmen eine höhere Erfolgchance einräumen. G\_9 zeigt für die kantonale Verwaltung im engeren Sinn – ohne Sektorbetriebe und öffentlich-rechtliche Betriebe – und die Gemeinden die Anteile des gesamten Auftragsvolumens der letzten fünf Jahre, die an St.Galler Unternehmen vergeben wurden.

Insgesamt betrachtet haben im Jahr 2021 die Gemeinden stärker das lokale Gewerbe berücksichtigt. In der Gesamtsicht fällt auf, dass vor allem im Baubereich grosse Anteile des Vergabevolumens der Gemeinden an Unternehmen mit Sitz im Kanton St.Gallen flossen. Bei den Dienstleistungen unterliegen die Anteilswerte grösseren Schwankungen. Eine Tendenz, dass einer der beiden Auftraggeber lokale Unternehmen über Jahre stärker berücksichtigt, ist nicht erkennbar. Bei den Lieferungen vergab die kantonale Verwaltung in den letzten Jahren einen höheren Anteil ihrer Aufträge an St.Galler Unternehmen als die Gemeinden.

G\_9

### Anteile des Vergabevolumens zugunsten von St.Galler Unternehmen durch kantonale Verwaltung und Gemeinden nach Auftragsart

Kanton St.Gallen, 2017 bis 2021



Quelle: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen, WTO-Submissionsstatistik

© FIS Kanton St.Gallen

T\_3 **Vergaben und Vergabebeträge nach Institutionentypen, Auftrags- und Vergabeart**  
Kanton St.Gallen 2021

	Anzahl Vergaben					Vergabebeträge in Millionen Franken				
	Total	nach Institutionentypen				Total	nach Institutionentypen			
		Kantonale Verwaltung	Gemein- den	Öffentlich- rechtliche Betriebe	Sektor- betriebe		Kantonale Verwaltung	Gemein- den	Öffentlich- rechtliche Betriebe	Sektor- betriebe
<b>Bau</b>										
Offen	107	10	55	42	0	76,6	8,0	38,3	30,3	0,0
Selektiv	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Unter Anwendung der Bagatellklausel	331	133	98	100	0	19,9	6,3	9,3	4,3	0,0
Freihändig (WTO-Ausnahmen)	16	5	1	9	1	16,1	2,8	0,9	10,6	1,7
<b>Total*</b>	<b>454</b>	<b>148</b>	<b>154</b>	<b>151</b>	<b>1</b>	<b>112,6</b>	<b>17,2</b>	<b>48,5</b>	<b>45,2</b>	<b>1,7</b>
<b>Dienstleistung</b>										
Offen	40	15	9	15	1	104,0	33,6	4,1	66,1	0,3
Selektiv	13	2	7	3	1	8,6	2,0	4,0	1,2	1,4
Freihändig (WTO-Ausnahmen)	18	7	0	8	3	20,4	7,0	0,0	11,8	1,6
<b>Total*</b>	<b>71</b>	<b>24</b>	<b>16</b>	<b>26</b>	<b>5</b>	<b>133,0</b>	<b>42,6</b>	<b>8,1</b>	<b>79,1</b>	<b>3,2</b>
<b>Lieferung</b>										
Offen	31	5	8	10	8	47,8	3,7	2,7	20,9	20,4
Selektiv	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Freihändig (WTO-Ausnahmen)	20	14	0	5	1	21,8	14,8	0,0	2,9	4,1
<b>Total*</b>	<b>51</b>	<b>19</b>	<b>8</b>	<b>15</b>	<b>9</b>	<b>69,6</b>	<b>18,6</b>	<b>2,7</b>	<b>23,8</b>	<b>24,5</b>
<b>Gesamttotal</b>										
Offen	178	30	72	67	9	228,4	45,4	45,0	117,2	20,7
Selektiv	13	2	7	3	1	8,6	2,0	4,0	1,2	1,4
Unter Anwendung der Bagatellklausel	331	133	98	100	0	19,9	6,3	9,3	4,3	0,0
Freihändig (WTO-Ausnahmen)	54	26	1	22	5	58,3	24,7	0,9	25,4	7,4
<b>Total*</b>	<b>576</b>	<b>191</b>	<b>178</b>	<b>192</b>	<b>15</b>	<b>315,1</b>	<b>78,3</b>	<b>59,3</b>	<b>148,1</b>	<b>29,4</b>

\*Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen, WTO-Submissionsstatistik

© FFS Kanton St.Gallen