



# Statistik aktuell 42

Oktober 2013



## Staatliche Grossaufträge 2012 im Kanton St.Gallen

WTO-Submissionsstatistik

### Inhalt

Herausgepickt	3
Einleitung	4
Erhebungsgrundlagen und -methode	5
Ergebnisse	8
Anhang	18

# Inhaltsverzeichnis

Herausgepickt	3
Einleitung	4
Erhebungsgrundlagen und -methode	5
Gesetzliche Grundlagen der WTO-Submissionsstatistik	5
Methodischer Steckbrief	5
Durchführung der Datenerhebung 2012	7
Ergebnisse	8
Vergaben 2012	8
Beteiligung und Erfolgsquoten bei öffentlichen Auftragsausschreibungen	11
Wohin die Aufträge im Jahr 2012 gingen	13
Der Anteil der St.Galler Unternehmen am Auftragskuchen in der Mehrjahresbetrachtung	15
Erfolgchancen der St.Galler Unternehmen bei Kanton und Gemeinden	17
Anhang	18

## Herausgeberin

Kanton St.Gallen  
Fachstelle für Statistik  
[www.statistik.sg.ch](http://www.statistik.sg.ch)

## Autor und Auskunft

Mark Rhiner  
+41 (0)58 229 35 51

## Mail

[statistik@sg.ch](mailto:statistik@sg.ch)

## Internet

[www.statistik.sg.ch](http://www.statistik.sg.ch)

## Bezug

Exemplare im  
pdf-Format unter:  
[www.statistik.sg.ch](http://www.statistik.sg.ch)  
> Publikationen  
> Statistik aktuell

Gedruckte Exemplare à Fr. 15.–,  
telefonische Bestellung unter:  
+41 (0)58 229 34 86

## Grafik/Layout

Kanton St.Gallen  
Amt für Raumentwicklung  
und Geoinformation

## Foto Titelseite:

Kanton St.Gallen  
Hochbauamt

## Copyright

Abdruck – ausser für kommerzielle  
Nutzung – mit Quellenangabe  
gestattet

## Herausgepickt

- Im Jahr 2012 haben staatliche Stellen des Kantons St.Gallen Aufträge im Umfang von rund 288 Millionen Franken nach den Regeln des WTO-Übereinkommens zum öffentlichen Beschaffungswesen erteilt, welches darauf abzielt, staatliche Grossaufträge möglichst umfassend dem privaten Markt zugänglich zu machen. → weiteres dazu ab Seite 8
- Rund 93 Prozent der getätigten staatlichen Beschaffungen beruhen auf Ausschreibungen, auf die sich alle Unternehmen aus Ländern, die das WTO-Übereinkommen unterzeichnet haben, bewerben konnten. Gut fünf Prozent des Auftragsvolumens entfallen auf freihändig vergebene kleinere Einzelaufträge im Rahmen von grossen Bauprojekten und die restlichen knapp zwei Prozent auf freihändig vergebene Aufträge, die sich auf die WTO-Ausnahmeklauseln berufen. → weiteres dazu ab Seite 8
- Bei der Hälfte der 137 offenen Ausschreibungen gingen zwischen vier und acht Offerten ein, bei einem Viertel weniger und einem weiteren Viertel mehr. St.Galler Unternehmen beteiligten sich an fast allen Ausschreibungen für Bauvorhaben, bei ungefähr drei von vier Ausschreibungen für Dienstleistungen sowie bei etwa jeder zweiten Ausschreibung für eine Güterbeschaffung. Dort wo sich die St.Galler Unternehmen an Ausschreibungen beteiligten, hatten sie im Vergleich mit den ausserkantonalen und ausländischen Konkurrenten bei Bauaufträgen die grössten Erfolgsquoten, bei den andern Auftragsarten lag die Erfolgsquote tiefer. → weiteres dazu ab Seite 11
- Insgesamt gingen 25 Prozent des gesamten finanziellen Vergabevolumens an Privatunternehmen im Kanton St.Gallen, ein Anteil, der deutlich unter dem Durchschnitt der letzten 13 Jahre (52%) liegt. → weiteres dazu ab Seite 13
- Der Vergleich zwischen den Vergaben der kantonalen Verwaltung und denjenigen der Gemeindeverwaltungen zeigt, dass Gemeinden bei den Bau- und Lieferungsaufrägen in der Tendenz in höherem Mass St.Galler Unternehmen berücksichtigen, während dies bei den Dienstleistungsaufträgen gerade umgekehrt ist. Über die Gründe für diese Sachverhalte können auf Basis der vorliegenden Daten keine Angaben gemacht werden. → weiteres dazu ab Seite 17

# Einleitung

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 mit unterzeichnete WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. April 1994 hat zum Ziel, dieses 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 5) 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 8 die auf der Basis dieser Datenerhebung berechneten statistischen Ergebnisse präsentiert.

# Erhebungsgrundlagen und -methode

## 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 Vorangegange-

nen zitierten interkantonalen und kantonalen gesetzlichen Grundlagen einer Revision unterzogen worden, welche 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 Vergabepraxis für die davon betroffenen Organisationen des öffentlichen Sektors sind im Handbuch des öffentlichen Beschaffungswesens im Kanton St.Gallen ausführlich dargelegt. Das Handbuch ist erhältlich bei der Rechtsabteilung des Baudepartements des Kantons St.Gallen oder auf der von ihr geführten Website [www.beschaffungswesen.sg.ch](http://www.beschaffungswesen.sg.ch).

## 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 (so genannte 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:

Die Verfahren, die bei der Erteilung eines WTO-Auftrags zur Anwendung gelangen: offenes Verfahren, selektives Verfahren, Einladungsverfahren (Bagatellklausel), freihändiges Verfahren nach WTO-Ausnahmen sowie freihändiges Verfahren (Bagatellklausel). Im Gegensatz zu den offenen und selektiven Verfahren finden bei den Einladungs- und freihändigen Verfahren keine Ausschreibungen statt. 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 zwei Millionen Franken und zusammengerechnet 20 Prozent des Gesamtwertes eines WTO-Bauprojektes nicht überschreiten, nur nach den Bestimmungen der VöB zu vergeben sind. 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.

### 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 freihändigen und Einladungsverfahren (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 lediglich diejenigen Beschaffungen zu erfassen, welche wertmässig 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 2012 sind die in T\_1 abgebildeten Schwellenwerte massgebend. Sie wurden letzt-

mals 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.

**Schwellenwerte der WTO-Submissionsstatistik im Jahr 2012**

in Franken, exklusiv Mehrwertsteuer

**T\_1**

Beschaffungsarten	Statistikpflichtige im Bereich Elektrizitäts-, Wasserversorgung und Verkehr (Sektorbetriebe)	Alle anderen Statistikpflichtigen
Bau	8 700 000	8 700 000
Dienstleistung	700 000	350 000
Lieferung	700 000	350 000

Quelle: Amtsblatt Kanton St.Gallen, 2012, Nr. 1

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

**Aussagegehalt der WTO-Submissionsstatistik**

Die WTO-Submissionsstatistik zeigt die Häufigkeit des Auftretens und das budgetierte 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 Höhe der Schwellenwerte hat zur Folge, dass die Submissionsstatistik gemäss VöB nur die «grossen Brocken» erfasst und somit nicht repräsentativ ist für das gesamte Beschaffungsverhalten der berücksichtigten Organisationen. Es ist anzunehmen, dass im Segment der nicht berücksichtigten kleineren Aufträge der Anteil der St.Galler Unternehmen, die den Zuschlag erhalten, höher ist. Bei den Vergaben des kantonalen Hochbauamtes und des kantonalen Tiefbauamtes, von denen Daten zu allen Vergaben vorliegen, ist dies der Fall. Die beiden Ämter haben im Jahr 2012 einen Anteil von mehr als der Hälfte am gesamten WTO-Vergabevolumen im Kanton St.Gallen.

Die jährliche Submissionsstatistik gibt keine Auskunft über die in einem bestimmten Kalenderjahr tat-

sächlich 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 Rahmen-Aufträge 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.

Alle Kantone sind verpflichtet, das im WTO-Übereinkommen definierte statistische Reporting durchzuführen. Die entsprechenden Datenerhebungen befinden sich in den einzelnen Kantonen jedoch in unterschiedlichen Entwicklungsstadien. Vergleiche zwischen den Kantonen sind vor diesem Hintergrund zur Zeit von fraglichem Wert. 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 2012

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. Unter diese Publikationspflicht fallen somit auch praktisch alle Ausschreibungen, die den WTO-Bedingungen unterstehen.

Die Fachstelle für Statistik bezieht aus SIMAP einen Rohdatenexport mit den Angaben zu allen von Vergabestellen des Kantons St.Gallen im SIMAP publizierten Ausschreibungen und Zuschlägen. Weil die Angaben zu den beauftragten Unternehmen sowie zu den Vergabepreisen im SIMAP bisher 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 Fehleingaben im SIMAP bereinigt und damit die Datenqualität verbessert. Die befragten Stellen geben ausserdem zu Vergaben Auskunft, welche gemäss den WTO-Ausnahmebestimmungen nicht ausgeschrieben wurden, obwohl sie wertmässig über den WTO-Schwellenwerten lagen. 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.

# Ergebnisse

Im Folgenden werden die zentralen Ergebnisse der WTO-Submissionsstatistik für das Kalenderjahr 2012 dargestellt und kommentiert. Punktuell werden auch

Vergleiche mit zurückliegenden Jahren vorgenommen, soweit dies trotz der damit verbundenen methodischen Probleme (vgl. Seite 5) sinnvoll möglich ist.

## Vergaben 2012

Gesamthaft wurden im Kalenderjahr 2012 WTO-Vergaben im Wert von rund 288 Millionen Franken getätigt. Aus dem Kreisdiagramm von Grafik G\_1 ist ersichtlich, dass die Bauaufträge wertmässig den grössten Teil der Beschaffungen ausmachten (177 Mio.; 61%). Auf Dienstleistungen entfallen 51 und auf Lieferungen rund 60 Millionen Franken.

Den Hauptanteil des Vergabevolumens tätigte mit rund 180 Millionen Franken die kantonale Verwaltung, zum Grossteil für Bauaufträge. Rund 9 Millionen wurden durch öffentlich-rechtliche Betriebe des Kantons (z.B. Spitäler) vergeben, gut die Hälfte davon für Bauaufträge, der Rest für Dienstleistungen und Güterbeschaffungen. Die Gemeinden weisen ein Vergabevolumen von 40 Millionen Franken auf, die Sektorbetriebe<sup>1</sup> eines von 60 Millionen (vgl. G\_1, rechts).

Das Vergabeportfolio der verschiedenen Institutionentypen wird stark geprägt durch einzelne grosse Vergabeprojekte und ändert sich dementsprechend von Jahr zu Jahr deutlich. 2012 betraf das vor allem zwei grosse Vergaben der kantonalen Verwaltung im Baubereich mit einem Volumen von 85 Millionen beziehungsweise 41 Millionen Franken.

Der Anteil des Finanzvolumens der WTO-Submissionen am Gesamt der Ausgaben für die Beschaffung privatwirtschaftlich erbrachter Leistungen kann für die kantonale Verwaltung sowie für die Schul- und politischen Gemeinden anhand der Rechnungsabschlüsse ganz grob geschätzt werden. Der gesamte Beschaffungsaufwand der kantonalen Verwaltung – Sachaufwand der laufenden Rechnung sowie Investitionsausgaben – betrug im Jahr 2012 rund 580 Millionen Franken. Bei den politischen und Schulgemeinden belief sich der analoge Aufwand schätzungsweise auf 780 Millionen Franken. Die bei der kantonalen Verwaltung erfassten WTO-Vergaben im Wert von 180 Millionen Franken entsprechen somit etwa 31 Prozent des gemäss Rechnung ausgewiesenen Beschaffungsbetrags, die WTO-Vergaben der Schul- und politischen Gemeinden in der Höhe von 40 Millionen rund fünf Prozent. Weil die WTO-Submissionsstatistik nicht die effektiven Ausgaben pro Jahr erfasst (vgl. Seite 5) und die Ausgaben der Gemeinden nur auf Schätzwerten beruhen, sind dies allerdings nur ganz grobe Näherungswerte zur Grössenordnung der Anteile, welche die in der WTO-Submissionsstatistik erfassten Beschaffungen am Gesamt der staatlichen Käufe ausmachen.

1

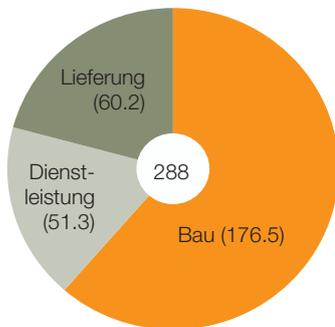
Unternehmen und Organisationen, die in den Bereichen Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie Telekommunikation tätig sind, soweit sie internationalen oder interkantonalen Vereinbarungen unterstehen

## Vergabebeträge nach Auftragsarten und Institutionentypen

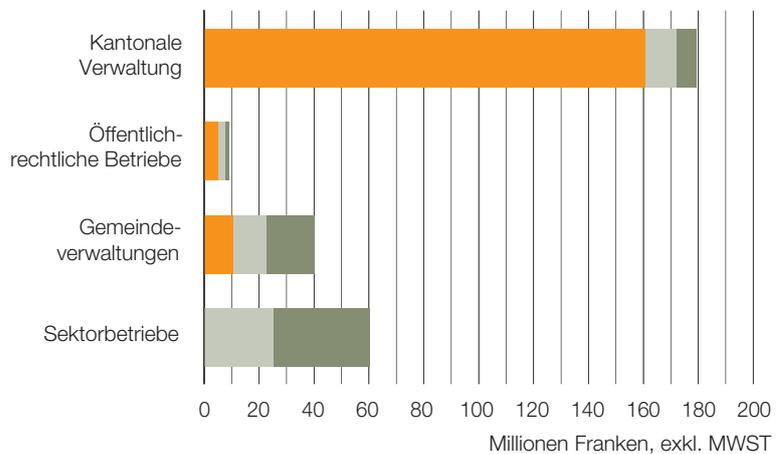
Kanton St.Gallen, 2012

G\_1

**Auftragsarten**



**Institutionentypen und Auftragsarten\***



\*Legende zu den Auftragsarten siehe Kuchengraphik.

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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

Insgesamt erfolgten im Jahr 2012 546 Vergaben. Der grösste Teil (474) entfiel auf den Baubereich, während für Dienstleistungen 35 und für Lieferungen 37 Vergaben getätigt wurden (vgl. G\_2).

Bei den Bauvergaben wurden 68 der 474 Vergaben öffentlich ausgeschrieben. Der Grossteil der Vergaben erfolgte somit ohne öffentliche Ausschreibung, 6 Mal gemäss Einladungsverfahren (Bagatellklausel) sowie 391 Mal freihändig (Bagatellklausel)<sup>2</sup>. Neun Vergaben erfolgten freihändig mit Berufung auf im WTO-Übereinkommen definierte Ausnahmegründe.

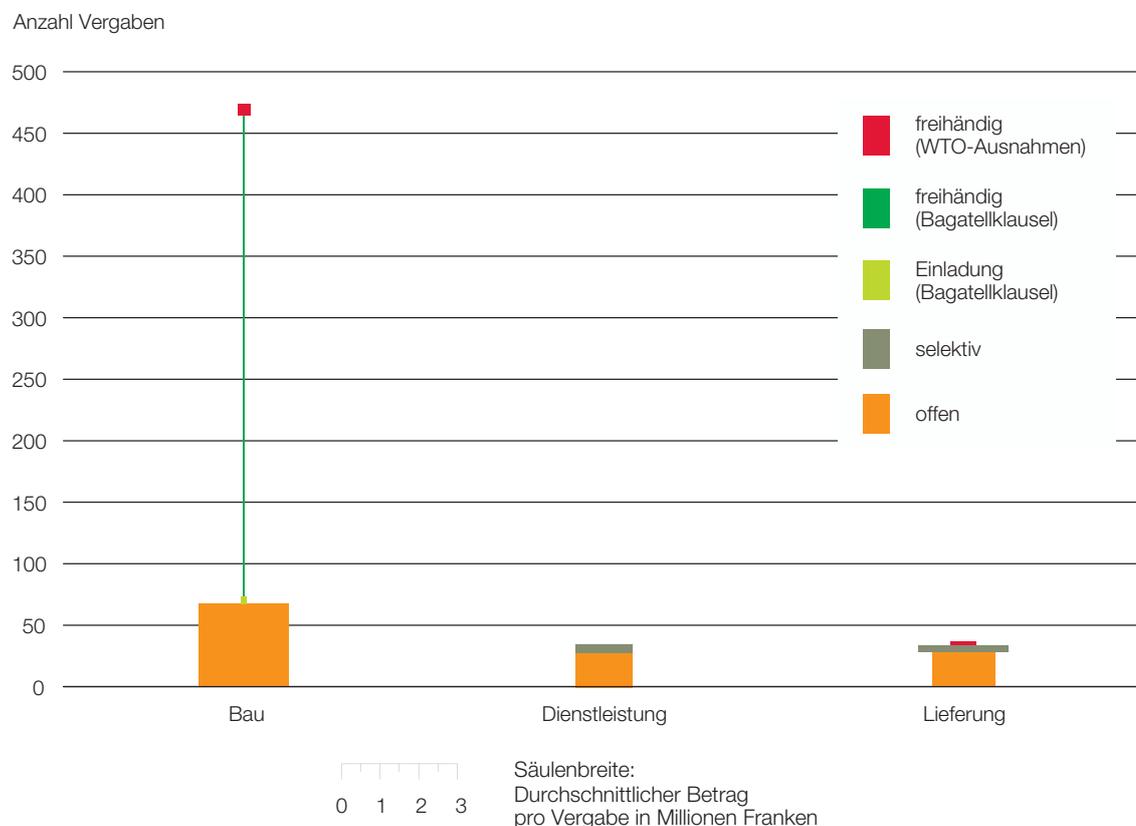
Betrachtet man neben der Säulenhöhe in G\_2 zusätzlich die Säulenbreite und die Säulenfläche, gewinnt man einen Eindruck des durchschnittlichen und des summierten Finanzvolumens der einzelnen Vergabearten. Fasst man zunächst die Säulenbreite ins Auge, welche den durchschnittlichen Preis pro

Vergabe zum Ausdruck bringt, so zeigt sich, dass die offen ausgeschriebenen Bauaufträge durchschnittlich ein Auftragsvolumen von etwa 2,3 Millionen Franken aufwiesen. Bei Vergaben nach dem Einladungsverfahren betrug dieser Wert 130 Tausend Franken, bei den freihändigen Vergaben aufgrund der Bagatellklausel 40 Tausend Franken sowie 320 Tausend Franken bei den freihändigen Vergaben aufgrund von WTO-Ausnahmegründen. Die Säulenflächen (Säulenhöhe [=Anzahl Vergaben] mal Säulenbreite [=durchschnittlicher Betrag pro Vergabe]) in G\_2 widerspiegeln das summierte Finanzvolumen der einzelnen Kategorien. Bei allen Auftragsarten (Bau, Dienstleistungen und Lieferungen) entfällt die grösste Fläche und damit das grösste Finanzvolumen auf die im offenen Verfahren vergebenen Aufträge.

## Anzahl Vergaben nach Auftragsart und Vergabeart sowie durchschnittlicher Betrag pro Vergabe

Kanton St.Gallen, 2012

G\_2



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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

Im Dienstleistungsbereich erfolgten 28 der insgesamt 35 Vergaben im offenen Verfahren, mit einem durchschnittlichen Finanzvolumen von rund 1,5 Millionen Franken. Die restlichen Vergaben wurden mit dem selektiven Verfahren abgewickelt, ebenfalls bei einem durchschnittlichen Finanzvolumen pro Auftrag von rund 1,5 Millionen Franken. Auch bei den Lieferungen wurde der grösste Teil der Vergaben öffentlich ausgeschrieben mit einem durchschnittlichen Volumen von 1,6 Millionen Franken pro Auftrag bei offenen Ausschreibungen und 2,4 Millionen Franken bei selektiven Verfahren.

Insgesamt wurden zwölf Aufträge mit Berufung auf die im WTO-Übereinkommen definierten Ausnahmegründe freihändig vergeben. Diese haben ein Vergabevolumen von insgesamt 5 Millionen Franken. Das entspricht weniger als 2 Prozent der gesamten für das Jahr 2012 ermittelten Vergabesumme und liegt damit deutlich tiefer als 2011 (10%). In sechs Fällen beriefen sich die Vergabestellen auf den Sachverhalt gemäss Art. 16 Bst. d VöB, wonach «aufgrund der technischen oder künstlerischen Besonderheiten oder wegen Schutzrechten des geistigen Eigentums nur ein Anbieter in Frage kommt».

In je zwei Fällen stützten sich die Vergabestellen auf Bst. g, wonach auf eine öffentliche Ausschreibung verzichtet werden darf, wenn «im Zusammenhang mit einem vergebenen Auftrag Ergänzungsaufträge notwendig sind», respektive Bst. p, wonach ein Auftrag freihändig vergeben werden darf, wenn «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». Je ein Fall bezieht sich auf auf Bst. c («der Zuschlag wurde widerrufen und die Bedingungen der Ausschreibung wurden nicht wesentlich geändert») und auf Bst. o («Unabhängig vom Wert des Auftrags kann der Auftrag im freihändigen Verfahren vergeben werden, wenn die Vereinbarkeit mit technischen Systemen von Bund, anderen Kantonen und Gemeinden sichergestellt werden muss»).

Tabelle T\_2 im Anhang (Seite 18) enthält die detaillierten absoluten Zahlen zu den Vergaben und Vergabebeträgen nach statistikpflichtigen Institutionentypen sowie Auftragsart und Vergabeart.

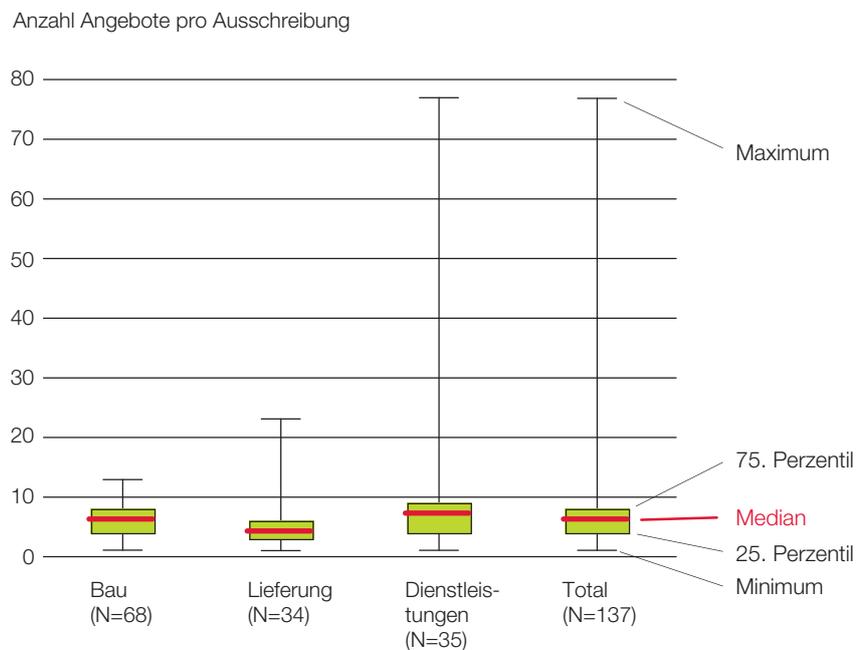
## Beteiligung und Erfolgsquoten bei öffentlichen Auftragsausschreibungen

Die Wettbewerbsdynamik auf dem Beschaffungsmarkt kann anhand der Anzahl der Angebote, die bei Ausschreibungen im offenen und selektiven Verfahren aus den verschiedenen Unternehmensstandorten eingehen, untersucht werden. G\_3 zeigt die Verteilung der Häufigkeiten von Offerten, differenziert nach den drei Auftragsarten. Insgesamt gesehen gingen bei der Hälfte der Ausschreibungen zwischen vier bis neun Angebote ein (Kasten vom 25. bis zum 75. Perzentil). Durchschnittlich (Median) sind es sechs Offerten. Differenziert man nach den verschiedenen Auftragsarten zeigt es sich, dass sich die Streuung bei allen in einem ähnlichen Rahmen bewegt, am grössten ist

diese bei den Dienstleistungen, wo bei der Hälfte der Ausschreibungen mehr als sieben, bei der anderen Hälfte weniger als sieben Offerten eingingen (Median=sieben). Bei den Bauausschreibungen lag der Median bei sechs und bei den Lieferungen haben die Hälfte der Ausschreibungen weniger als vier Offerten generiert, was mit der relativ hohen Spezialisierung bei der Herstellung von kostspieligen Gütern zusammenhängen dürfte. Der Beschaffungsfall mit dem grössten Wettbewerb ist eine Dienstleistungsausschreibung, welche 77 Angebote auslöste. Bei allen Auftragsarten kamen Ausschreibungen vor, auf welche nur ein einziges Angebot hereinkam.

### Anzahl eingegangener Offerten auf offene Ausschreibungen, nach Auftragsart Kanton St.Gallen, 2012

G\_3



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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

Wie sehen nun Beteiligung und Erfolgschancen der St.Galler Unternehmen bei den öffentlich ausgeschriebenen Aufträgen aus? In der linken Hälfte der Grafik G\_4 ist pro Unternehmensstandort dargestellt, wie häufig mindestens ein Unternehmen des jeweiligen Standortes Angebote eingereicht hat. Die Unternehmen mit Unternehmensstandort Kanton St.Gallen haben bei den Bauausschreibungen, wo sie in über 90 Prozent der Fälle Angebote einreichen, die höchste Beteiligungsquote. Bei den Dienstleistungsausschreibungen haben sich kantonale und ausserkantonale Unternehmen fast gleich häufig mit 24 respektive 26 Angeboten bei insgesamt 35 Ausschreibungen beteiligt (69% resp. 74%). Bei den Lieferaufträgen waren es Unternehmen aus anderen Kantonen, welche sich mit einer Quote von 97 Prozent am häufigsten an Ausschreibungen beteiligten. Die tiefste Beteiligung der St.Galler Unternehmen liegt bei den Lieferungen vor (56%; 19 von 34 Ausschreibungen). Ausländische Unternehmen beteiligten sich am häufigsten bei Dienstleistungsausschreibungen (49%; 17 von 35).

Zur Berechnung einer Erfolgsquote der Unternehmensstandorte wurde ermittelt, wie häufig ein Unternehmen aus dem Referenzstandort bei all den Ausschreibungen, für die mindestens ein Betrieb die-

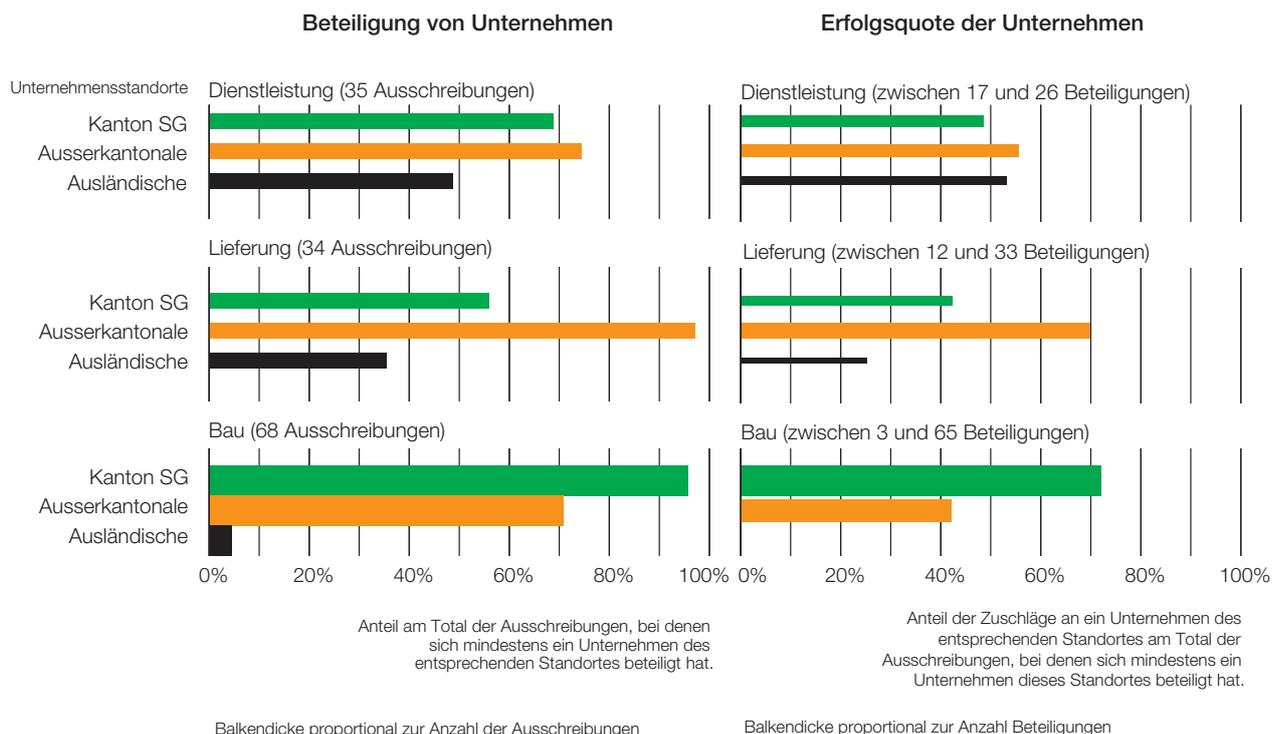
ses Standortes ein Angebot eingereicht hat, den Zuschlag erhalten hat. Der Unternehmensstandort Kanton St.Gallen erzielte im Jahr 2012 bei den Bauaufträgen die höchste Erfolgsquote (72%), das heisst, dass fast bei 3 von 4 Bauaufträgen, auf welche sich mindestens eine St.Galler Unternehmung beworben hat auch eine von diesen den Zuschlag erhalten hat (G\_4, rechte Hälfte). Unternehmen aus anderen Kantonen haben sich bei 48 der insgesamt 68 Ausschreibungen im Bereich Bau beteiligt und dabei eine Erfolgsquote von 42 Prozent erreicht. Ausländische Firmen haben sich lediglich in 3 Fällen beteiligt, ohne einen Zuschlag zu erhalten.

Bei den 24 Dienstleistungsausschreibungen, an denen sich mindestens ein St.Galler Unternehmen beteiligte, bekam in knapp der Hälfte der Fälle eines dieser Unternehmen den Zuschlag. Mit Erfolgsquoten von 55 resp. 53 Prozent waren Unternehmen aus anderen Kantonen und aus dem Ausland in diesem Bereich etwas erfolgreicher.

Was den Erfolg bei den Lieferaufträgen betrifft, schwingen die Unternehmen aus anderen Kantonen mit einer Erfolgsquote von 70 Prozent oben aus. Aus dem Kanton St.Gallen haben sich ein oder mehrere Unternehmen an 19 Ausschreibungen beteiligt und waren dabei in 42 Prozent der Bewerbungen erfolgreich.

**Häufigkeit der Beteiligung und Erfolgsquote der Unternehmen bei offenen Ausschreibungen, nach Unternehmensstandort und Auftragsart**  
Kanton St.Gallen, 2012

G\_4



## Wohin die Aufträge im Jahr 2012 gingen

Im Folgenden wird das Ausmass detaillierter untersucht, in welchem St.Galler Unternehmen Aufträge erhalten haben, die nach den Regeln des WTO-Abkommens vergeben wurden. Grafik G\_5 zeigt, wie sich die vergebenen Beträge sowie die Anzahl der Vergaben im Jahr 2012 auf die Unternehmensstandorte verteilen. Wenn der Wert der Vergaben betrachtet wird (vgl. G\_5 links), haben Unternehmen mit Sitz im Kanton Zürich das grösste Vergabevolumen zugesprochen erhalten, rund 57 Millionen Franken, was einem Anteil von 28 Prozent am gesamten Vergabevolumen entspricht. Fast gleichauf mit einem Vergabevolumen von 55 Millionen Franken liegt der Kanton St.Gallen. Bei

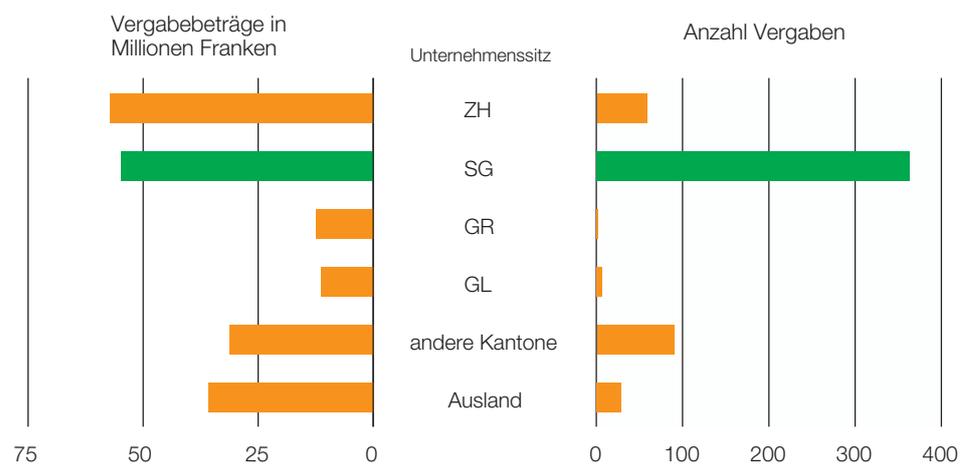
der Zahl der Vergaben (vgl. G\_5 rechts) weisen die St.Galler Unternehmen gegenüber den ausserkantonalen Unternehmen einen deutlichen Vorsprung auf. Die Diskrepanz bei den Vergabevolumen und der Anzahl Vergaben zwischen den Kantonen St.Gallen und Zürich hängt damit zusammen, dass ein sehr grosser Bauauftrag mit einem Volumen von über 40 Millionen Franken an ein Zürcher Unternehmen vergeben wurde. Auch bei den beiden Kantonen GR und GL zeigt sich, dass der relativ grosse Anteil am Vergabevolumen auf einzelne grosse Aufträge zurück zu führen ist.

Ins Ausland gingen 28 Vergaben mit einem Auftragsvolumen von rund 36 Millionen Franken.

### Vergabebeträge und Anzahl Vergaben nach Unternehmensstandort der Auftragnehmenden<sup>3</sup>

Kanton St.Gallen, 2012

G\_5



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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

3

Die mit Abstand grösste Vergabe mit einem Volumen von über 80 Millionen Franken ist hier nicht berücksichtigt, da diese an eine Generalunternehmung ging und deshalb nicht bekannt ist, welche Unternehmen seitens der Generalunternehmung Aufträge erhalten. Ebenfalls konnten Vergaben im freihändigen Verfahren (Bagatellklausel) und im Einladungsverfahren (Bagatellklausel), nicht berücksichtigt werden, weil der Standort der berücksichtigten Unternehmen nicht bekannt ist.

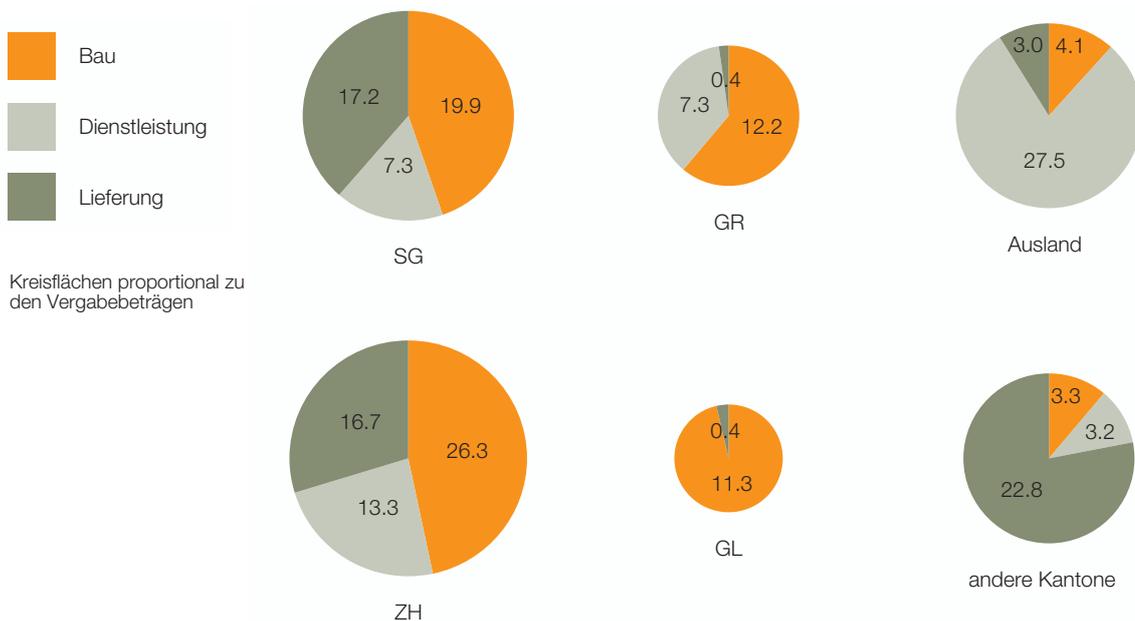
Betrachtet man die geografische Verteilung der Vergabevolumen nach Auftragsarten (vgl. G\_6), zeigt sich, dass im Jahr 2012 die St.Galler Unternehmen zu einem grossen Teil Bauaufträge erhielten. Dies trifft ebenfalls auf die Kantone Zürich, Graubünden und Glarus zu. In andere Kantone und ins Ausland gin-

gen verhältnismässig kleine Volumenanteile aus dem Baubereich. Bei den anderen Kantonen machen die Lieferungen den grössten Anteil aus, bei den Unternehmen aus dem Ausland entfällt der grösste Anteil auf die Dienstleistungen.

**Vergabebeträge nach Unternehmensstandort der Auftragnehmer und Auftragsart<sup>4</sup>**

Kanton St.Gallen, 2012

G\_6



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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

4

Die mit Abstand grösste Vergabe mit einem Volumen von über 80 Millionen Franken ist hier nicht berücksichtigt, da diese an eine Generalunternehmung ging und deshalb nicht bekannt ist, welche Unternehmen seitens der Generalunternehmung Aufträge erhalten. Ebenfalls konnten Vergaben im freihändigen Verfahren (Bagatellklausel) und im Einladungsverfahren (Bagatellklausel), nicht berücksichtigt werden, weil der Standort der berücksichtigten Unternehmen nicht bekannt ist.

## Der Anteil der St.Galler Unternehmen am Auftragskuchen 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 vorliegenden WTO-Submissionsstatistiken der Jahre 1999 bis 2012 herangezogen werden.

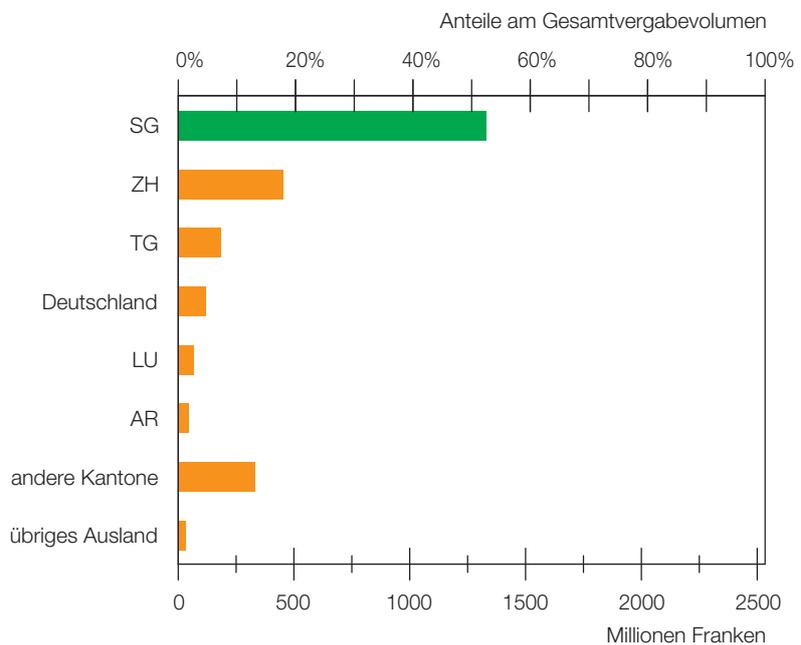
Über den gesamten Zeitraum 1999 bis 2012 hinweg betrachtet ging gut die Hälfte (52%) des Volu-

mens grosser Aufträge an Unternehmen im Kanton St.Gallen, nämlich rund 1,3 Milliarden von insgesamt 2,5 Milliarden Franken (vgl. G\_7). An zweiter Stelle stehen die Zürcher Unternehmen, die mit 450 Millionen Franken ein knappes Sechstel des Vergabevolumens auf sich vereinigen. Etwa jeder zwanzigste Franken wurde an ein ausländisches Unternehmen vergeben, das in den meisten Fällen Sitz in Deutschland hatte.

### Vergabebeträge nach Unternehmensstandort der Auftragnehmenden<sup>5</sup>

Kanton St.Gallen, 1999–2012

G\_7



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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

5

Die mit Abstand grösste Vergabe mit einem Volumen von über 80 Millionen Franken ist hier nicht berücksichtigt, da diese an eine Generalunternehmung ging und deshalb nicht bekannt ist, welche Unternehmen seitens der Generalunternehmung Aufträge erhalten. Ebenfalls konnten Vergaben im freihändigen Verfahren (Bagatellklausel) und im Einladungsverfahren (Bagatellklausel), nicht berücksichtigt werden, weil der Standort der berücksichtigten Unternehmen nicht bekannt ist.

Betrachtet man die Entwicklung des Anteils der St.Galler Unternehmen am Auftragskuchen über die letzten zehn Jahre, so lässt sich kein Entwicklungstrend für das Total ausmachen (vgl. G\_8). Der Anteilswert des Jahres 2012 ist der tiefste der letzten 10 Jahre und liegt folglich weit unter dem 10-jährigen Durchschnitt.

Auch differenziert nach Auftragsarten zeigen sich keine Trends. Bei den Bau- und bei den Dienstleistungsaufträgen lag der Anteil der St.Galler Unternehmen 2012 deutlich unter dem 10-Jahres-Durchschnitt, im Gegensatz zu den beiden vorangegangenen Jahren, als er den langjährigen Anteilswert überstieg. Nur bei den Lieferungsaufträgen hatten die St.Galler Unternehmen 2012 einen höheren Anteil als im 10-jährigen Schnitt.

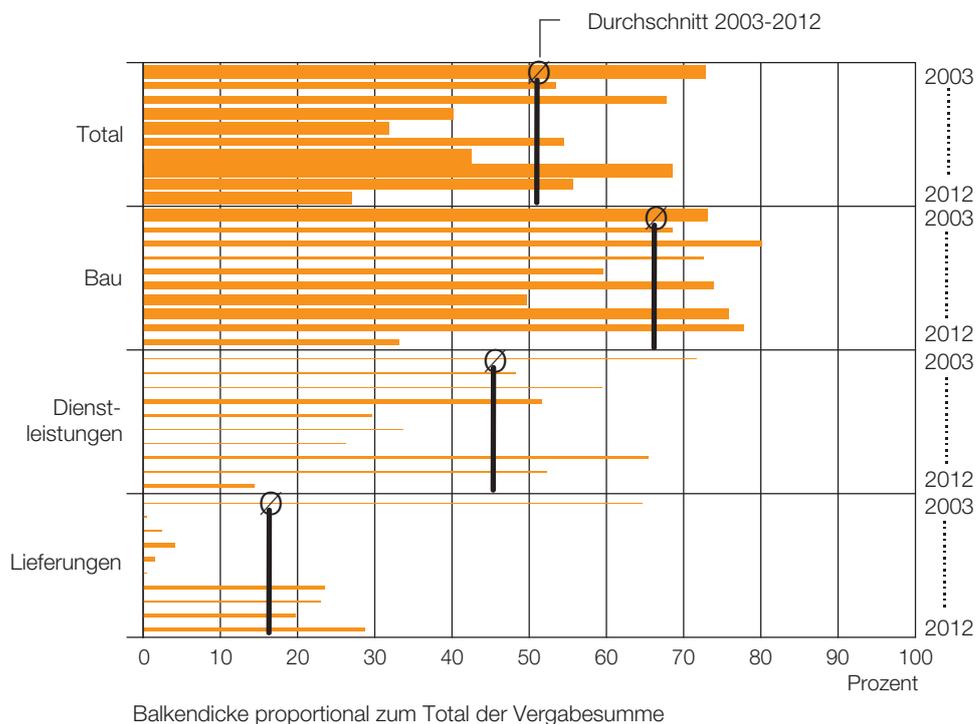
Die starken Schwankungen der Anteilswerte bei den Dienstleistungs- und Lieferungsaufträgen rühren

daher, dass es sich hier jeweils um eine relativ kleine Zahl von Aufträgen handelt, wobei Einzelfälle eine grosse Wirkung erzielen können. Von den durchschnittlich gesehen tiefen Anteilen der St.Galler Betriebe an den Dienstleistungs- und Lieferungsaufträgen 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, hatten die St.Galler Unternehmen dort, wo sie sich mit Angeboten beteiligt haben, im letzten Jahr Erfolgsquoten zwischen 40–50 Prozent (vgl. Seite 11). Auch im Baubereich können einzelne Grossaufträge einen entscheidenden Einfluss auf das Jahresergebnis haben.

**Anteile der Unternehmen im Kanton St.Gallen am Vergabevolumen der öffentlichen Hand, nach Auftragsart<sup>6</sup>**

Kanton St.Gallen, 2003–2012

G\_8



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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

Ab 2012 ohne Vergaben an Generalunternehmungen, da bei solchen Vergaben nicht bekannt ist, welche Unternehmen seitens der Generalunternehmung Aufträge erhalten.

## 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 Erfolgschance einräumen.

G\_9 zeigt für die kantonale Verwaltung und die Gemeinden die Anteile des Auftragsvolumens der letzten fünf Jahre, welche an St.Galler Unternehmen vergeben wurden.

Bei den Bauaufträgen zeigt es sich, dass ausser im Jahre 2010 die Anteile der St.Galler Unternehmen bei Aufträgen aus den Gemeinden immer klar höher waren als bei solchen aus der kantonalen Verwaltung. 2012 ist dieser Unterschied besonders deutlich, was mit einzelnen grossen Bauaufträgen der kantonalen Verwaltung

zusammenhängt, welche nicht an St.Galler Unternehmen gingen.

Bei den Dienstleistungsaufträgen ist das Verhältnis gerade umgekehrt: 2008, 2009 und 2011 ging jeweils ein deutlich kleinerer Anteil der Vergaben aus Gemeinden an Unternehmen aus dem Kanton St.Gallen. In den Jahren 2010 und 2012 war der «St.Galler» Anteil bei den Vergaben der kantonalen Verwaltung nur geringfügig kleiner als bei den Gemeindevergaben.

Bei den Lieferungen berücksichtigen die Gemeinden deutlich häufiger Bewerber aus dem Kanton St.Gallen als dies die kantonale Verwaltung tut, wobei hier das insgesamt kleine Auftragsvolumen die Aussagekraft mindert.

Über die Gründe für die aufgezeigten Unterschiede lassen sich mit den Daten der WTO-Submissionsstatistik keine weiteren Aussagen ableiten.

### Anteil des an Unternehmen mit Standort im Kanton St.Gallen vergebenen Auftragsvolumens, nach Auftragsarten<sup>7</sup>

Kantonale Verwaltung und Gemeinden Kanton St.Gallen im Vergleich, 2008–2012

G\_9



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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

7

Ab 2012 ohne Vergaben an Generalunternehmungen, da bei solchen Vergaben nicht bekannt ist, welche Unternehmen seitens der Generalunternehmung Aufträge erhalten. Bis 2011 wurden solche Vergaben jeweils dem Kanton des Unternehmensstandortes zugeteilt.

## Anhang

**Vergaben und Vergabebeträge nach Institutionentypen, Auftrags- und Vergabeart**

Kanton St.Gallen – 2012

T\_2

	Anzahl Vergaben					Vergabebeträge in Millionen Franken				
	Total	nach Institutionentypen				Total	nach Institutionentypen			
		Staats- verwaltung	Gemein- den	Öffentlich- rechtliche Betriebe	Sektor- betriebe		Staats- verwaltung	Gemein- den	Öffentlich- rechtliche Betriebe	Sektor- betriebe
<b>Bau</b>										
Offen	68	30	29	9	–	158,0	145,0	9,0	4,0	–
Selektiv	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Einladung (Bagatellklausel)	6	6	–	–	–	1,0	1,0	–	–	–
Freihändig (Bagatellklausel)	391	347	23	21	–	15,0	12,0	2,0	1,0	–
Freihändig (WTO-Ausnahmen)	9	9	–	–	–	3,0	3,0	–	–	–
<b>Total</b>	<b>474</b>	<b>392</b>	<b>52</b>	<b>30</b>	<b>–</b>	<b>176,0</b>	<b>161,0</b>	<b>11,0</b>	<b>5,0</b>	<b>–</b>
<b>Dienstleistung</b>										
Offen	28	14	3	1	10	41,0	9,0	7,0	0,0	25,0
Selektiv	7	2	4	1	–	10,0	3,0	5,0	2,0	–
Freihändig (WTO-Ausnahmen)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
<b>Total</b>	<b>35</b>	<b>16</b>	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>10</b>	<b>51,0</b>	<b>11,0</b>	<b>12,0</b>	<b>3,0</b>	<b>25,0</b>
<b>Lieferung</b>										
Offen	29	8	12	2	7	47,0	5,0	8,0	1,0	33,0
Selektiv	5	–	2	1	2	12,0	–	9,0	0,0	2,0
Freihändig (WTO-Ausnahmen)	3	3	–	–	–	2,0	2,0	–	–	–
<b>Total</b>	<b>37</b>	<b>11</b>	<b>14</b>	<b>3</b>	<b>9</b>	<b>60,0</b>	<b>7,0</b>	<b>17,0</b>	<b>1,0</b>	<b>35,0</b>
<b>Gesamttotal</b>										
Offen	125	52	44	12	17	246,0	159,0	24,0	5,0	58,0
Selektiv	12	2	6	2	2	22,0	3,0	14,0	3,0	2,0
Einladung (Bagatellklausel)	6	6	–	–	–	1,0	1,0	–	–	–
Freihändig (Bagatellklausel)	391	347	23	21	–	15,0	12,0	2,0	1,0	–
Freihändig (WTO-Ausnahmen)	12	12	–	–	–	5,0	5,0	–	–	–
<b>Total</b>	<b>546</b>	<b>419</b>	<b>73</b>	<b>35</b>	<b>19</b>	<b>288,0</b>	<b>179,0</b>	<b>40,0</b>	<b>9,0</b>	<b>60,0</b>

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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen



