



Statistik aktuell 48

Dezember 2014



Staatliche Grossaufträge 2013 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 2013	7
Ergebnisse	8
Vergaben 2013	8
Beteiligung und Erfolgsquoten bei öffentlichen Auftragsausschreibungen	11
Wohin die Aufträge im Jahr 2013 gingen	13
Der Anteil der St.Galler Unternehmen am Auftragskuchen in der Mehrjahresbetrachtung	15
Erfolgschancen der St.Galler Unternehmen bei Kanton und Gemeinden	17
Anhang	18

Herausgeberin

Kanton St.Gallen
Fachstelle für Statistik
www.statistik.sg.ch

Autor und Auskunft

Mark Rhiner
+41 (0)58 229 35 51

Mail

statistik@sg.ch

Internet

www.statistik.sg.ch

Bezug

Exemplare im
pdf-Format unter:
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 2013 haben staatliche Stellen des Kantons St.Gallen Aufträge im Umfang von rund 252 Millionen Franken nach den Regeln des WTO-Übereinkommens zum öffentlichen Beschaffungswesen vergeben, welches darauf abzielt, staatliche Grossaufträge möglichst umfassend dem privaten Markt zugänglich zu machen. → Weiteres dazu ab Seite 8
- Rund 82 Prozent des staatlichen Beschaffungsvolumens beruhen auf Ausschreibungen, auf die sich Unternehmen aus Ländern, die das WTO-Übereinkommen unterzeichnet haben, bewerben konnten. Gut sechs Prozent des Auftragsvolumens entfallen auf freihändig vergebene kleinere Einzelaufträge im Rahmen von grossen Bauprojekten (Bagatellklausel) und die restlichen knapp zwölf Prozent auf freihändig vergebene Aufträge, die sich auf die WTO-Ausnahmeklauseln berufen. → Weiteres dazu ab Seite 8
- Bei der Hälfte der 151 offenen Ausschreibungen gingen zwischen vier und neun Offerten ein, bei einem Viertel weniger und einem weiteren Viertel mehr. St.Galler Unternehmen beteiligten sich an fast allen Ausschreibungen im Baubereich, bei ungefähr drei von vier Ausschreibungen für Dienstleistungen sowie bei nicht ganz der Hälfte der Ausschreibungen 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 im Jahre 2013 57 Prozent des gesamten finanziellen Vergabevolumens an Privatunternehmen im Kanton St.Gallen, ein Anteil, der etwas über dem Durchschnitt der letzten 14 Jahre (53%) liegt. → Weiteres dazu ab Seite 13
- Der Vergleich zwischen den Vergaben der kantonalen Verwaltung und denjenigen der Gemeindeverwaltungen zeigt, dass die Gemeinden 2013 bei den Bau- und Dienstleistungsaufträgen in höherem Mass St.Galler Unternehmen berücksichtigen, während dies bei den Lieferungsaufträgen gerade umgekehrt war. Über die Gründe für diesen Sachverhalt 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 mitunterzeichnete 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 Vorangegangenen 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.

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 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.

Schwellenwerte der WTO-Submissionsstatistik im Jahr 2013

in Franken, exklusiv Mehrwertsteuer

T_1

Beschaffungsarten	Statistikpflichtige im Bereich Elektrizitäts-, Wasserver- sorgung 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, 2013, Nr. 1/2

© 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 2013 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 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.

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 zurzeit 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 2013

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) 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 2013 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 2013

Gesamthaft wurden im Kalenderjahr 2013 WTO-Vergaben im Wert von rund 252 Millionen Franken getätigt. Aus dem Kreisdiagramm von Grafik G_ 1 ist ersichtlich, dass dabei auf alle Auftragsarten ein ungefähr gleich grosser Anteil entfiel, 86,4 Millionen Franken auf Bauaufträge, 84,8 Millionen Franken auf Dienstleistungsaufträge und 80,7 Millionen Franken auf Lieferungsaufträge.

Den Hauptanteil des Vergabevolumens tätigte mit rund 132 Millionen Franken die kantonale Verwaltung. Anders als im Vorjahr spielten dieses Jahr Bauaufträge mit 28 Millionen Franken eine kleinere Rolle. Sowohl für Dienstleistungen (45 Millionen Franken) wie auch für Lieferungen (58 Millionen Franken) wurden wesentlich grössere Vergaben getätigt. Aufträge im Wert von rund 17 Millionen Franken wurden durch öffentlich-rechtliche Betriebe des Kantons (z.B. Spitäler) vergeben. In diesem Segment machten die Bauaufträge mit 0,6 Millionen nur einen kleinen Teil aus, mit über 13 Millionen entfiel der grösste Teil auf Dienstleistungsaufträge. Die Gemeinden weisen ein Vergabevolumen von 77 Millionen Franken auf, wobei hier der grösste Teil auf Bauaufträge entfiel (56 Millionen). Die Sektorbetriebe¹ tätigten Vergaben im Wert von 26 Millionen, 15 Millionen davon für Güterlieferungen (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. So prägten im Jahr 2013 eine Grossvergabe für Güterlieferungen (46 Mio Franken) sowie eine für Dienstleistungen (34 Mio Franken) die Verteilung nach Auftragsarten.

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 2013 rund 560 Millionen Franken. Bei den politischen und Schulgemeinden belief sich der analoge Aufwand schätzungsweise auf 860 Millionen Franken. Die bei der kantonalen Verwaltung erfassten WTO-Vergaben im Wert von 132 Millionen Franken entsprechen somit etwa 24 Prozent des gemäss Rechnung ausgewiesenen Beschaffungsbetrags, die WTO-Vergaben der Schul- und politischen Gemeinden in der Höhe von 77 Millionen rund 9 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

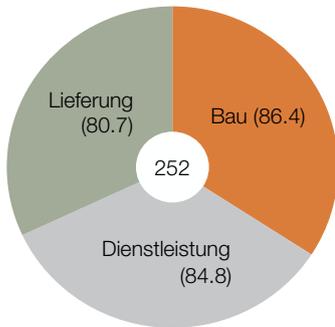
Unternehmen und Organisationen, die in den Bereichen Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie Telekommunikation tätig sind, soweit sie internationalen oder interkantonalen Vereinbarungen unterstehen

Vergabebeträge nach Auftragsarten und Institutionentypen

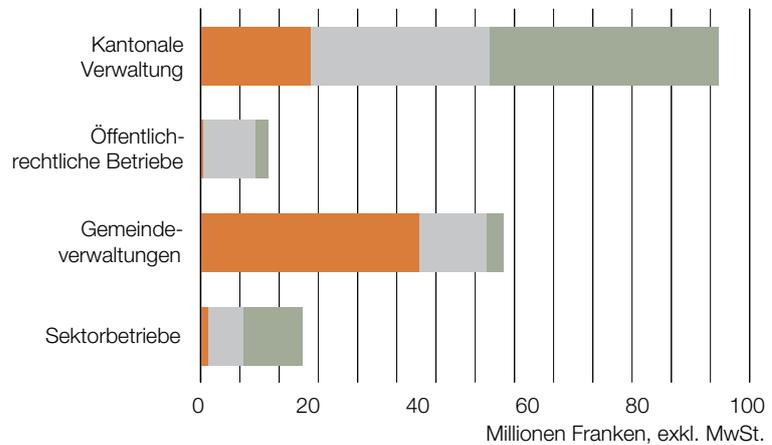
Kanton St.Gallen, 2013

G_1

Auftragsarten



Institutionentypen und Auftragsarten*



*Legende zu den Auftragsarten siehe Kuchengrafik.

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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

Insgesamt erfolgten im Jahr 2013 507 Vergaben. Der grösste Teil (421) entfiel auf den Baubereich, während für Dienstleistungen 46 und für Lieferungen 40 Vergaben getätigt wurden (vgl. G_2).

Bei den Bauvergaben wurden 92 der 421 Vergaben öffentlich ausgeschrieben, 76 davon im offenen, 16 im selektiven Verfahren. Der Grossteil der Vergaben erfolgte somit ohne öffentliche Ausschreibung, dreimal gemäss Einladungsverfahren (Bagatellklausel) sowie in 310 Fällen freihändig (Bagatellklausel)². 16 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

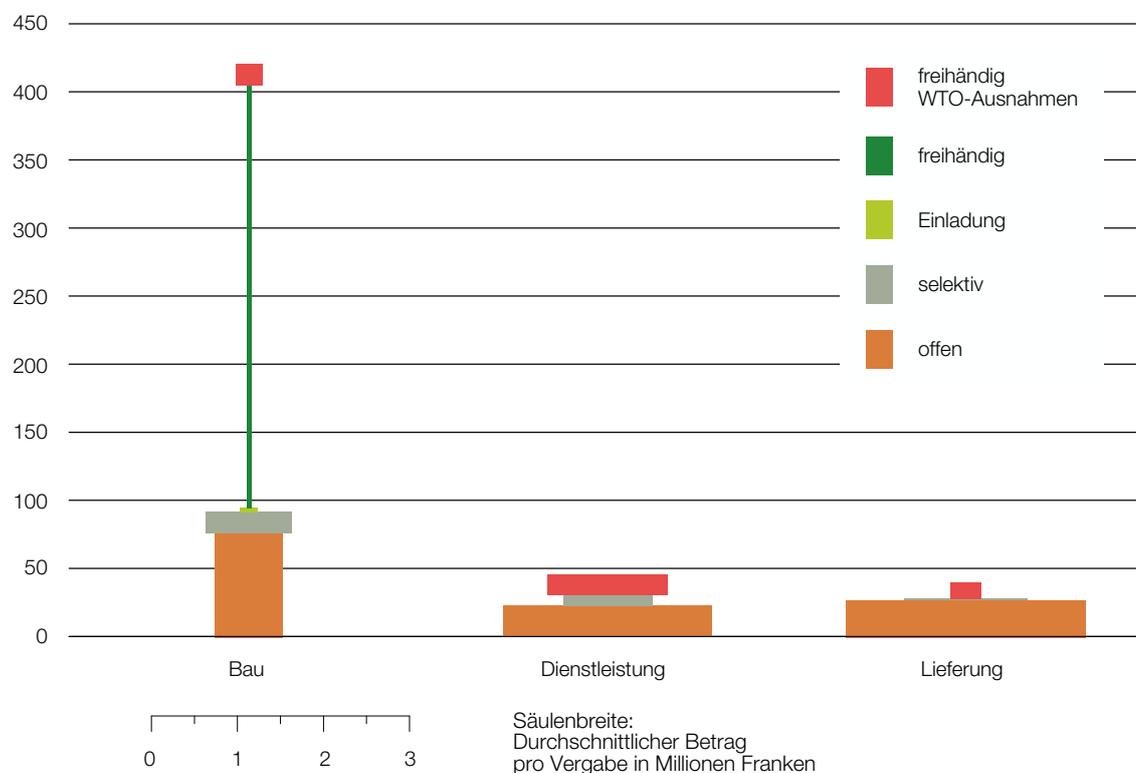
Vergabe zum Ausdruck bringt, so zeigt sich, dass die offen ausgeschriebenen Bauaufträge durchschnittlich ein Auftragsvolumen von etwa 800 Tausend Franken, die selektiven eines von etwa einer Million Franken aufwiesen. Bei Vergaben nach dem Einladungsverfahren betrug dieser Wert 200 Tausend Franken, bei den freihändigen Vergaben aufgrund der Bagatellklausel 48 Tausend Franken sowie 305 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, 2013

G_2

Anzahl Vergaben



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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

Im Dienstleistungsbereich erfolgten 23 der insgesamt 46 Vergaben im offenen Verfahren, mit einem durchschnittlichen Finanzvolumen von rund 2,5 Millionen Franken und acht Vergaben im selektiven Verfahren mit einem durchschnittlichen Finanzvolumen von ungefähr 1 Million Franken pro Vergabe. Die restlichen 15 Vergaben wurden aufgrund von WTO-Ausnahmen freihändig abgewickelt, bei einem durchschnittlichen Finanzvolumen pro Auftrag von rund 1,4 Millionen Franken. Auch bei den Lieferungen wurde mit 27 Vergaben der grösste Teil öffentlich ausgeschrieben mit einem durchschnittlichen Volumen von 2,7 Millionen Franken pro Auftrag. Eine Vergabe erfolgte im selektiven Verfahren (1,4 Millionen Franken) und 12 Vergaben mit einem durchschnittlichen Finanzvolumen von ungefähr 400 Tausend Franken wurden aufgrund von WTO-Ausnahmeregelungen freihändig vergeben.

Insgesamt wurden 43 Aufträge mit Berufung auf die im WTO-Übereinkommen definierten Ausnahmegründe freihändig vergeben. Diese haben ein Vergabevolumen von insgesamt 30 Millionen Franken. Das entspricht 12 Prozent der gesamten für das Jahr 2013 ermittelten Vergabesumme und liegt damit deutlich höher als 2012 (2%), aber wieder auf ungefähr gleichem Niveau wie 2011 (10%). In 24 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 13 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». Je zwei Fälle beziehen sich auf die Buchstaben i («wenn der Auftraggeber den Vertrag mit dem Gewinner eines Planungs- oder Gesamleistungswettbewerbs schliessen will und dies im Rahmen der Ausschreibung bekannt gegeben wurde») und m («wenn Aufträge über finanzielle Dienstleistungen im Zusammenhang mit Ausgabe, Verkauf, Ankauf oder Übertragung von Wertpapieren oder anderen Finanzinstrumenten stehen»). Je ein Fall bezieht sich auf Bst. k («der Auftraggeber will Güter an Warenbörsen und dergleichen beschaffen») 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 Vergabebeiträgen nach statistikpflichtigen Institutionentypen sowie Auftragsart und Vergabeart.

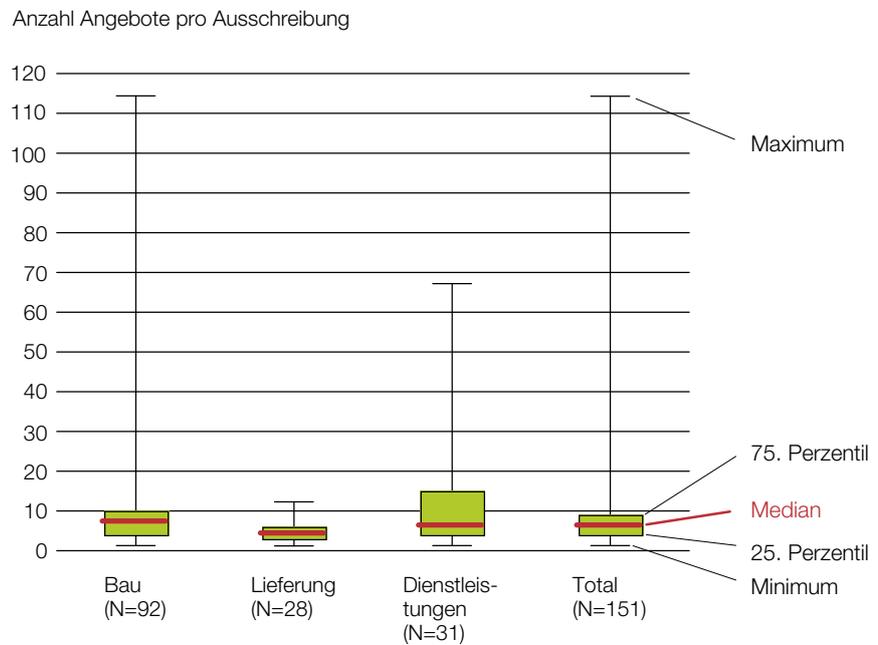
Beteiligung und Erfolgsquoten bei öffentlichen Auftragsausschreibungen

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 die grösste Streuung bei den

Dienstleistungen auftritt, wo bei der Hälfte der Ausschreibungen zwischen 4 und 15 Offerten eingingen (Median=sechs). Bei den Bauausschreibungen lag der Median ebenfalls 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 Bauausschreibung, welche 126 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, 2013

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 97 Prozent der Fälle Angebote einreichten, die höchste Beteiligungsquote. Bei den Dienstleistungsausschreibungen haben sich ausserkantonale Unternehmen mit 28 Angeboten bei insgesamt 31 Ausschreibungen beteiligt (90%) während sich St.Galler Unternehmen bei 23 (74%) Ausschreibungen beteiligt haben. Bei den Lieferaufträgen waren es ebenfalls Unternehmen aus anderen Kantonen, welche sich mit einer Quote von 89 Prozent am häufigsten an Ausschreibungen beteiligten. Die tiefste Beteiligung der St.Galler Unternehmen liegt bei den Lieferungen vor (43%; 12 von 28 Ausschreibungen). Ausländische Unternehmen beteiligten sich am häufigsten bei Dienstleistungsausschreibungen (39%; 12 von 31).

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

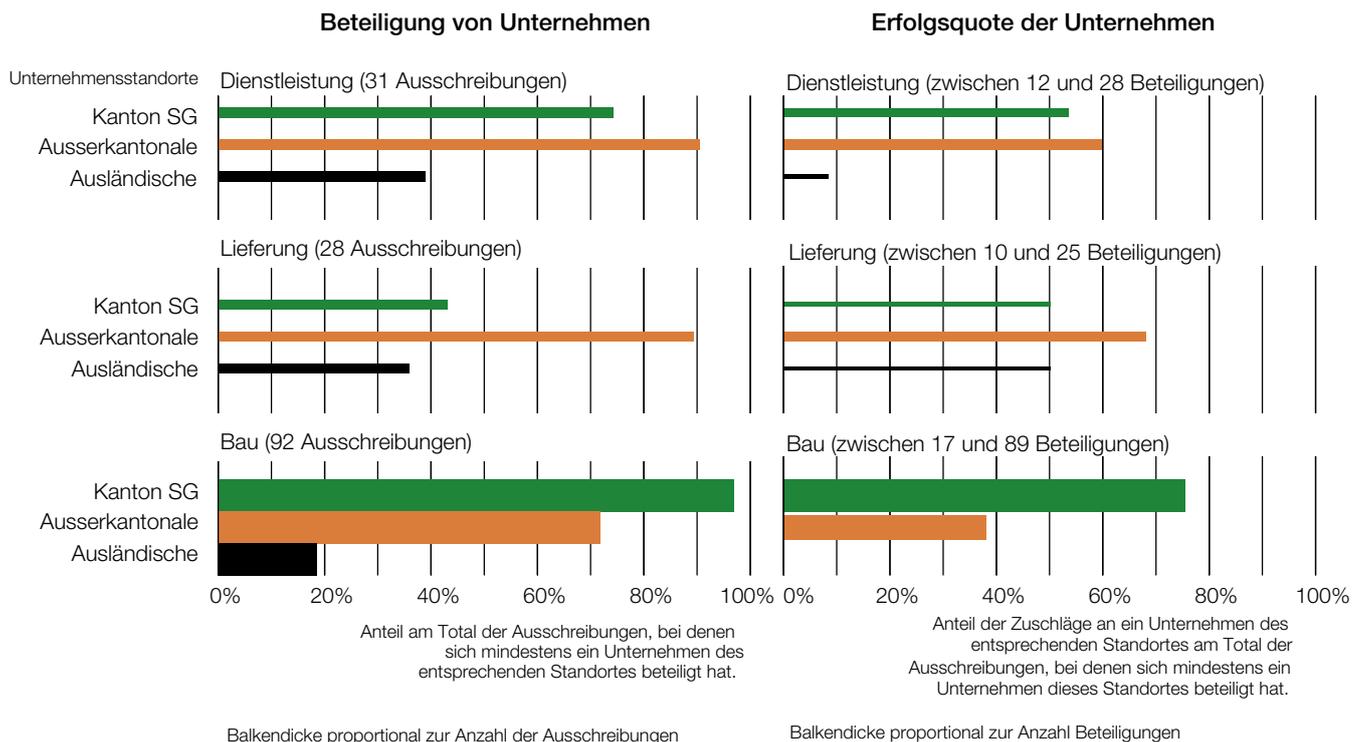
Unternehmensstandort Kanton St.Gallen erzielte im Jahr 2013 bei den Bauaufträgen die höchste Erfolgsquote (75%), das heisst, dass bei 3 von 4 Bauaufträgen, auf welche sich mindestens eine St.Galler Unternehmung beworben hat, auch eine von diesen den Zuschlag erhalten hat (G_4, rechte Hälfte). Unternehmen aus anderen Kantonen haben sich bei 66 der insgesamt 92 Ausschreibungen im Bereich Bau beteiligt und dabei eine Erfolgsquote von 38 Prozent erreicht. Ausländische Firmen haben sich in 17 Fällen beteiligt, ohne einen Zuschlag zu erhalten.

Bei den 23 Dienstleistungsausschreibungen, an denen sich mindestens ein St.Galler Unternehmen beteiligte, bekam in gut der Hälfte der Fälle eines dieser Unternehmen den Zuschlag. Mit einer Erfolgsquote von 60 Prozent waren Unternehmen aus anderen Kantonen in diesem Bereich erfolgreicher. Unternehmen aus dem Ausland waren bei den Dienstleistungsausschreibungen in 1 der 12 Fälle mit Beteiligung erfolgreich.

Was den Erfolg bei den Lieferaufträgen betrifft, sind es ebenfalls die Unternehmen aus anderen Kantonen mit der höchsten Erfolgsquote (70 Prozent). Aus dem Kanton St.Gallen haben sich ein oder mehrere Unternehmen an 12 Ausschreibungen beteiligt und waren dabei in 50 Prozent der Bewerbungen erfolgreich. Ausländische Firmen waren ebenfalls bei der Hälfte ihrer 10 Beteiligungen erfolgreich.

Häufigkeit der Beteiligung und Erfolgsquote der Unternehmen bei offenen Ausschreibungen, nach Unternehmensstandort und Auftragsart
Kanton St.Gallen, 2013

G_4



Wohin die Aufträge im Jahr 2013 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 2013 auf die Unternehmensstandorte verteilen. Wenn der Wert der Vergaben betrachtet wird (vgl. G_5 links), sieht man, dass Unternehmen mit Sitz im Kanton St.Gallen das grösste Vergabevolumen zugesprochen erhielten, rund 145 Millionen Franken, was

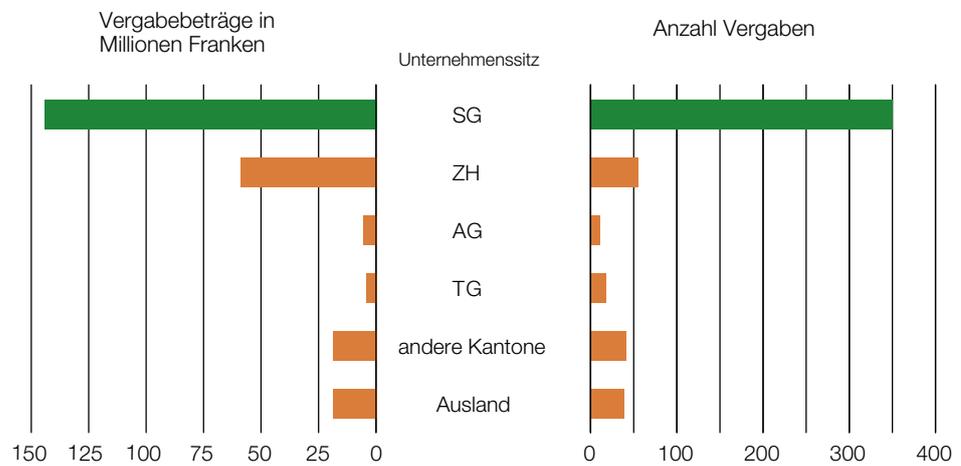
einem Anteil von 57 Prozent am gesamten Vergabevolumen entspricht. Mit einem Vergabevolumen von 60 Millionen Franken liegt der Kanton Zürich an zweiter Stelle. Bei der Zahl der Vergaben (vgl. G_5 rechts) weisen St.Galler Unternehmen gegenüber ausserkantonalen Unternehmen einen noch deutlicheren Vorsprung auf. Dies bedeutet, dass die Aufträge an St.Galler Unternehmen im Schnitt kleiner sind.

Ins Ausland gingen 38 Vergaben mit einem Auftragsvolumen von rund 19 Millionen Franken.

Vergabebeträge und Anzahl Vergaben nach Unternehmensstandort der Auftragnehmenden

Kanton St.Gallen, 2013

G_5



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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

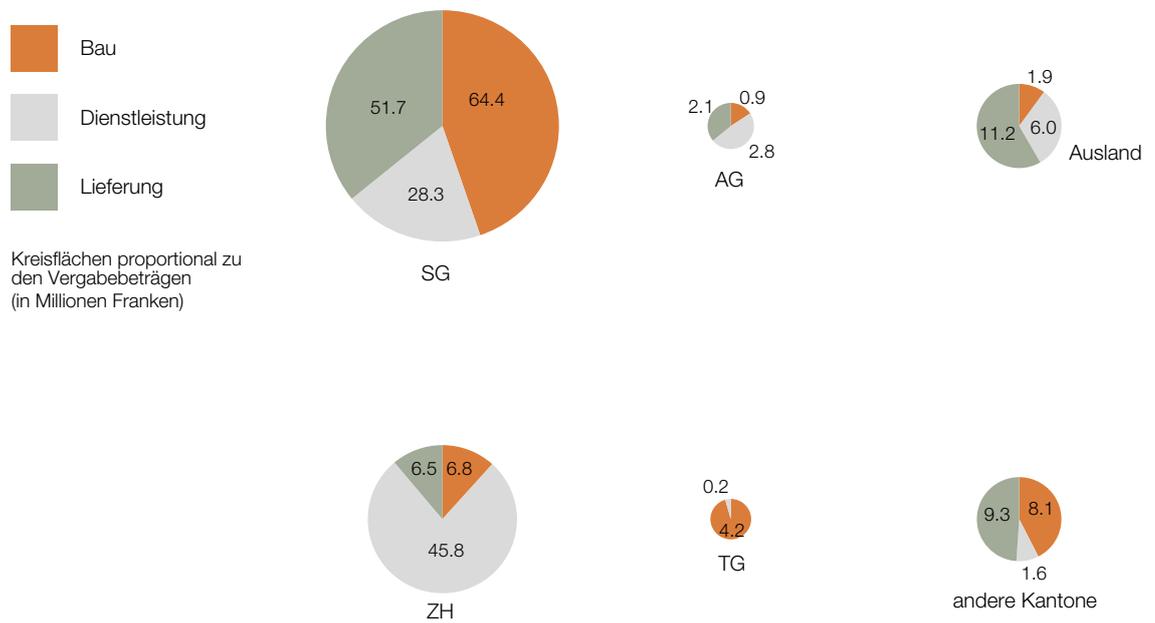
Betrachtet man die geografische Verteilung der Vergabevolumen nach Auftragsarten (vgl. G_6), zeigt sich, dass bezüglich des Auftragsvolumens im Jahr 2013 fast die Hälfte der Aufträge an Unternehmen im Kanton St.Gallen Bauaufträge waren (64,4 Millionen Franken). Den kleinsten Anteil machten Lieferaufträge aus. Unternehmungen in den Kantonen Zürich und

Aargau erhielten vorwiegend Aufträge aus Dienstleistungsausschreibungen. Berücksichtigte Firmen im Kanton Thurgau gehörten fast ausschliesslich der Baubranche an. Unternehmen in anderen Kantonen wurden vorwiegend bei Lieferungs- und Bauaufträgen berücksichtigt, solche im Ausland bei Lieferungs- und Dienstleistungsaufträgen.

Vergabebeträge nach Unternehmensstandort der Auftragnehmer und Auftragsart

Kanton St.Gallen, 2013

G_6



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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

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 2013 herangezogen werden.

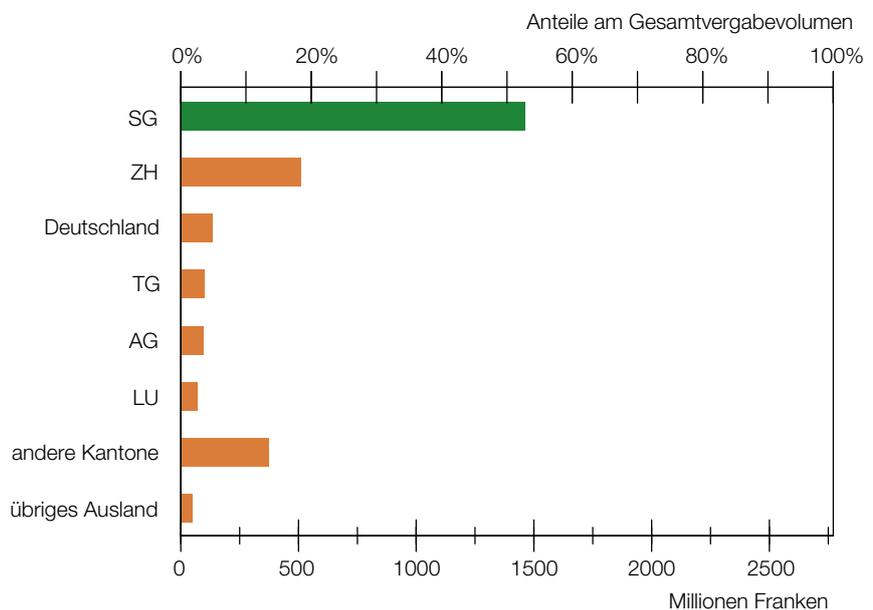
Über den gesamten Zeitraum 1999 bis 2013 hinweg betrachtet ging gut die Hälfte (53%) des Volumens grosser Aufträge an Unternehmen im Kanton St.Gallen, nämlich rund 1,5 Milliarden von insgesamt 2,8 Milliarden Franken (vgl. G_7). An zweiter Stelle stehen die Zürcher Unternehmen, die mit ungefähr 510 Millionen Franken etwa ein Fünftel des Vergabevolumens auf sich vereinigen. Etwa 7% des Auftragsvolumens wurde an ein ausländisches Unternehmen vergeben, das in den meisten Fällen Sitz in Deutschland hatte.

mens grosser Aufträge an Unternehmen im Kanton St.Gallen, nämlich rund 1,5 Milliarden von insgesamt 2,8 Milliarden Franken (vgl. G_7). An zweiter Stelle stehen die Zürcher Unternehmen, die mit ungefähr 510 Millionen Franken etwa ein Fünftel des Vergabevolumens auf sich vereinigen. Etwa 7% des Auftragsvolumens wurde an ein ausländisches Unternehmen vergeben, das in den meisten Fällen Sitz in Deutschland hatte.

Vergabebeträge nach Unternehmensstandort der Auftragnehmer

Kanton St.Gallen, 1999–2013

G_7



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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

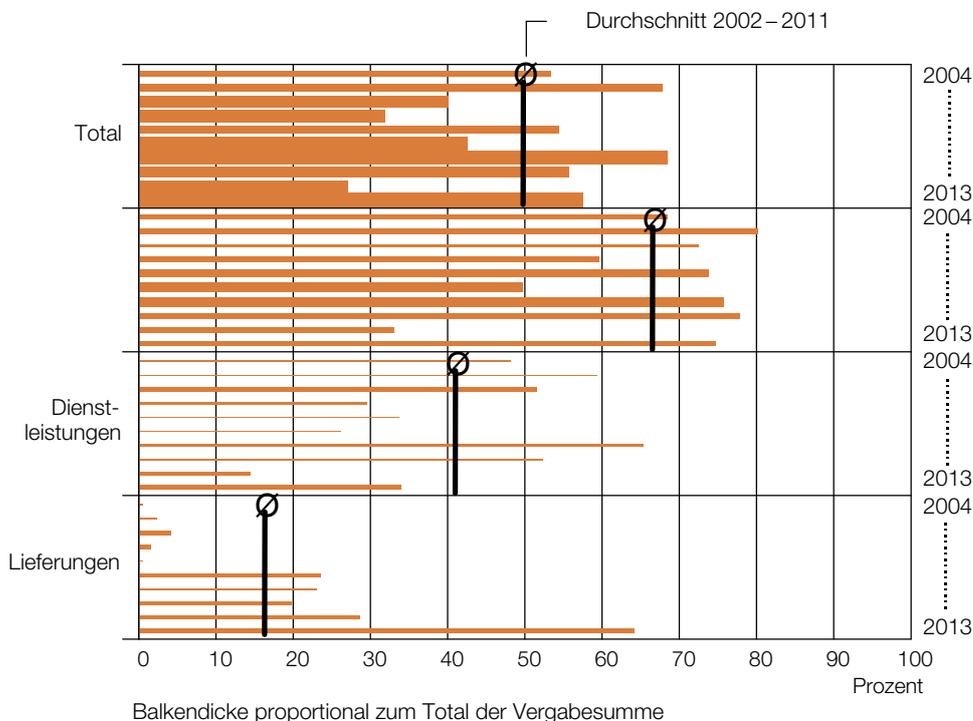
Betrachtet man die Entwicklung des Anteils der St.Galler Unternehmen am Auftragskuchen über die letzten zehn Jahre, so lässt sich kein Entwicklungstrend für das Total ausmachen (vgl. G_8). Der Anteilswert des Jahres 2013 liegt mit 58% über dem 10-jährigen Durchschnitt von 50%. Es handelt sich um den dritthöchsten Wert in den vergangenen 10 Jahren.

Auch differenziert nach Auftragsarten zeigen sich keine Trends. Bei den Bauaufträgen lag das Ergebnis für 2013 etwas über dem 10-jährigen Durchschnitt, dies im Gegensatz zum Vorjahr, als dieser Wert weit unterdurchschnittlich war. Bei den Dienstleistungsaufträgen war der St. Galler Anteil 2013 etwas unter dem Durchschnitt. Hingegen ist das Ergebnis bei den Lieferaufträgen mit 65% weit über dem 10-jährigen Durchschnitt (17%) und mit Abstand der höchste in den letzten 10 Jahren erzielte Wert. Dieses Ergebnis ist auf einen einzelnen Grossauftrag zurück zu führen, welcher mit einem Auftragsvolumen von ca. 45 Millionen Franken über die Hälfte des Vergabevolumens ausmachte.

Die starken Schwankungen der Anteilswerte bei den Dienstleistungs- und Lieferaufträgen rühren daher, dass es sich hier jeweils um eine relativ kleine Zahl von Aufträgen handelt, wodurch Einzelfälle eine grosse Wirkung erzielen können. Von den durchschnittlich gesehen tiefen Anteilen der St.Galler Betriebe an den Dienstleistungs- und Lieferaufträgen 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, Erfolgsquoten um die 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 Auftragsart³
Kanton St.Gallen, 2004–2013

G 8



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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

3

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 Vergabeentscheidungen 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 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 berücksichtigten St.Galler Unternehmen bei Aufträgen aus den Gemeinden immer klar höher waren als bei solchen aus der kantonalen Ver-

waltung. 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 gibt es grössere Schwankungen. 2009 und 2011 gingen im Verhältnis mehr Aufträge des Kantons an St.Galler Unternehmen, 2010 und 2012 war es ungefähr ausgeglichen und 2013 waren es vor allem die Gemeinden, welche st.gallische Firmen berücksichtigten.

Bei den Lieferaufträgen war es 2013 zum ersten Mal in den letzten fünf Jahren der Kanton, welcher mehr St.Galler Unternehmen berücksichtigte, in den Jahren zuvor waren dies immer die Gemeinden.

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 Auftragsarten⁴

Kantonale Verwaltung und Gemeinden Kanton St.Gallen im Vergleich, 2009–2013

G_9



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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

Anhang

Vergaben und Vergabebeträge nach Institutionentypen, Auftrags- und Vergabeart

Kanton St.Gallen – 2013

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
Bau										
Offen	76	17	57	1	1	59,5	20,0	38,1	0,6	0,7
Selektiv	16	–	16	–	–	6,7	–	6,7	–	–
Einladung (Bagatellklausel)	3	3	–	–	–	0,6	0,6	–	–	–
Freihändig (Bagatellklausel)	310	192	104	–	14	14,8	5,4	8,8	–	0,5
Freihändig (WTO-Ausnahmen)	16	9	4	–	3	4,9	2,1	2,2	–	0,6
Total	421	221	181	1	18	86,4	28,2	55,8	0,6	1,8
Dienstleistung										
Offen	23	3	5	11	4	55,7	35,3	1,3	11,0	8,1
Selektiv	8	4	1	2	1	8,3	3,2	2,3	2,3	0,5
Freihändig (WTO-Ausnahmen)	15	12	1	–	2	20,9	6,8	13,7	–	0,4
Total	46	19	7	13	7	84,8	45,3	17,2	13,3	9,0
Lieferung										
Offen	27	11	5	5	6	75,0	56,1	4,1	3,3	11,6
Selektiv	1	1	–	–	–	1,4	1,4	–	–	–
Freihändig (WTO-Ausnahmen)	12	3	1	–	8	4,3	0,9	0,1	–	3,3
Total	40	15	6	5	14	80,7	58,4	4,2	3,3	14,9
Gesamttotal										
Offen	126	31	67	17	11	190,1	111,4	43,5	14,8	20,4
Selektiv	25	5	17	2	1	16,3	4,6	8,9	2,3	0,5
Einladung (Bagatellklausel)	3	3	–	–	–	0,6	0,6	–	–	–
Freihändig (Bagatellklausel)	310	192	104	–	14	14,8	5,4	8,8	–	0,5
Freihändig (WTO-Ausnahmen)	43	24	6	–	13	30,1	9,8	16,0	–	4,3
Total	507	255	194	19	39	251,9	131,9	77,2	17,2	25,7

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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

