



Statistik aktuell 54

April 2016



Staatliche Grossaufträge 2014 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 2014	7
Ergebnisse	8
Vergaben 2014	8
Beteiligung und Erfolgsquoten bei öffentlichen Auftragsausschreibungen	11
Wohin die Aufträge im Jahr 2014 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

Autorin und Auskunft

Andrea Jaberg
+41 (0)58 229 21 91

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
Tiefbauamt

Copyright

Abdruck – ausser für kommerzielle
Nutzung – mit Quellenangabe
gestattet

Herausgepickt

- Im Jahr 2014 haben staatliche Stellen des Kantons St.Gallen Aufträge im Umfang von rund 182 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 des getätigten staatlichen Beschaffungsvolumens beruhen auf Ausschreibungen, auf die sich alle Unternehmen aus Ländern, die das WTO-Übereinkommen unterzeichnet haben, bewerben konnten. Gut 3 Prozent des Auftragsvolumens entfallen auf freihändig vergebene kleinere Einzelaufträge im Rahmen von grossen Bauprojekten (Bagatellklausel) und die restlichen knapp 4 Prozent auf freihändig vergebene Aufträge, die sich auf die WTO-Ausnahmeklauseln berufen. → Weiteres dazu ab Seite 8
- Bei der Hälfte der 93 offenen Ausschreibungen gingen zwischen 3 und 8 Offerten ein, bei einem Viertel weniger und einem weiteren Viertel mehr. St.Galler Unternehmen beteiligten sich an 88 Prozent der Ausschreibungen im Baubereich, bei 83 Prozent der Ausschreibungen für Dienstleistungen sowie bei 63 Prozent 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 2014 53 Prozent des gesamten finanziellen Vergabevolumens an Privatunternehmen im Kanton St.Gallen, ein Anteil, der etwas über dem Durchschnitt der letzten 10 Jahre (50%) liegt. → Weiteres dazu ab Seite 13
- Der Vergleich zwischen den Vergaben der kantonalen Verwaltung und denjenigen der Gemeindeverwaltungen zeigt, dass 2014 Gemeinden bei den Bauaufträgen in höherem Mass St.Galler Unternehmen berücksichtigen, während dies bei den Lieferungs- und Dienstleistungsaufträgen gerade umgekehrt war. 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.

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 (aufgrund der Bagatellklausel), oder freihändiges Verfahren (aufgrund von WTO-Ausnahmen oder der 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 2 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 Bauneben-gewerbes 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 Stel-

len 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 2014 sind die in T_1 abgebildeten Schwellenwerte massgebend. Sie wurden letz-

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 2014

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: News Kanton St.Gallen, 23.12.2013

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

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 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. Werden jedoch nur die WTO-pflichtigen Aufträge berücksichtigt, haben die beiden Ämter im Jahr 2014 einen Anteil von 35 Prozent 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 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 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

müssen (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 2014 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 2014

Gesamthaft wurden im Kalenderjahr 2014 WTO-Vergaben im Wert von rund 182 Millionen Franken getätigt. Aus dem Kreisdiagramm von Grafik G_1 ist ersichtlich, dass auf Bauaufträge mit 103,1 Millionen Franken der grösste Anteil entfiel, gefolgt von Dienstleistungsaufträgen mit 43,1 Millionen Franken und Lieferungsaufträgen mit 35,5 Millionen Franken.

Den Hauptanteil des Vergabevolumens tätigte mit rund 76,4 Millionen Franken die kantonale Verwaltung. Im Vergleich zum Vorjahr wurden dieses Jahr im Bereich der Bauaufträge mit 54,4 Millionen Franken wieder grössere Vergaben getätigt als in den Bereichen der Dienstleistungen (12,1 Millionen Franken) und Lieferungen (9,8 Millionen Franken). Aufträge im Wert von 11,6 Millionen Franken wurden durch öffentlich-rechtliche Betriebe des Kantons (z.B. Spitäler) vergeben. In diesem Segment machten die Bauaufträge mit 1,1 Millionen nur einen kleinen Teil aus. Mit über 8 Millionen entfiel der grösste Teil auf Dienstleistungsaufträge. Die Gemeinden weisen ein Vergabevolumen von 55 Millionen Franken auf, wobei hier auf Bauaufträge und Dienstleistungen praktisch gleich viel entfällt (22,4 Millionen bzw. 21,9 Millionen Franken). Die Sektorbetriebe¹ tätigten Vergaben im Wert von 38,8 Millionen, wovon 25,2 Millionen auf Bauaufträge entfallen (vgl. G_1, rechts).

Das Vergabepportfolio der verschiedenen Institutionentypen wird stark geprägt durch einzelne grosse

Vergabeprojekte und ändert sich dementsprechend von Jahr zu Jahr deutlich.

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 2014 rund 536 Millionen Franken. Bei den Schul- und politischen Gemeinden belief sich der analoge Aufwand schätzungsweise auf 824 Millionen Franken. Die bei der kantonalen Verwaltung erfassten WTO-Vergaben im Wert von 76,4 Millionen Franken entsprechen somit etwa 14 Prozent des gemäss Rechnung ausgewiesenen Beschaffungsbetrags, die WTO-Vergaben der Schul- und politischen Gemeinden in der Höhe von 55 Millionen rund 7 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.

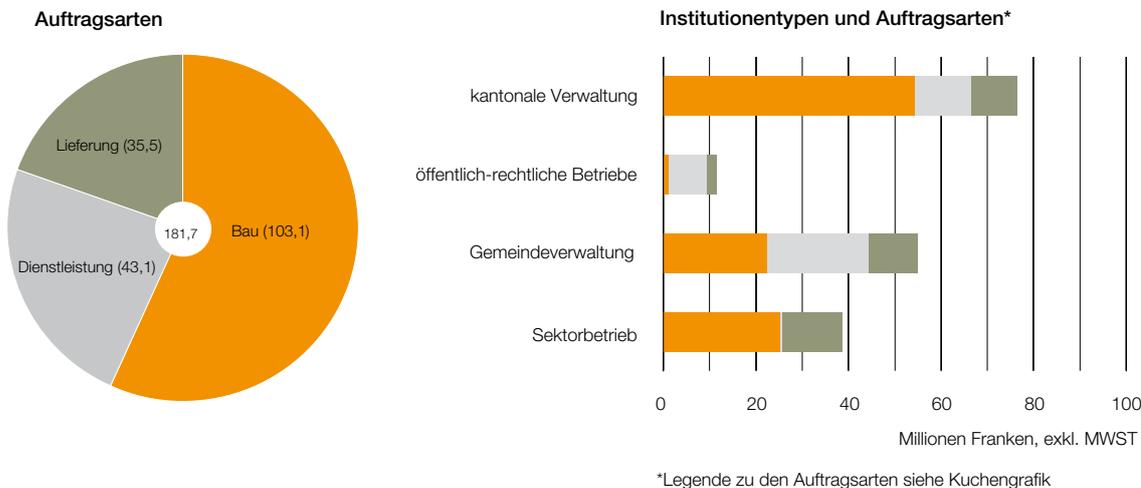
1

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, 2014

G_1



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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

Insgesamt erfolgten im Jahr 2014 232 Vergaben. Der grösste Teil (165) entfiel auf den Baubereich, während für Dienstleistungen 34 und für Lieferungen 33 Vergaben getätigt wurden (vgl. G_2).

Bei den Bauvergaben wurden 33 der 165 Vergaben öffentlich ausgeschrieben, 32 davon im offenen, eine im selektiven Verfahren. Der Grossteil der Vergaben erfolgte somit ohne öffentliche Ausschreibung, drei Mal gemäss Einladungsverfahren (Bagatellklausel) sowie 116 Mal freihändig (Bagatellklausel)². 13 Vergaben erfolgten freihändig mit Berufung auf im WTO-Übereinkommen definierte Ausnahmegründe.

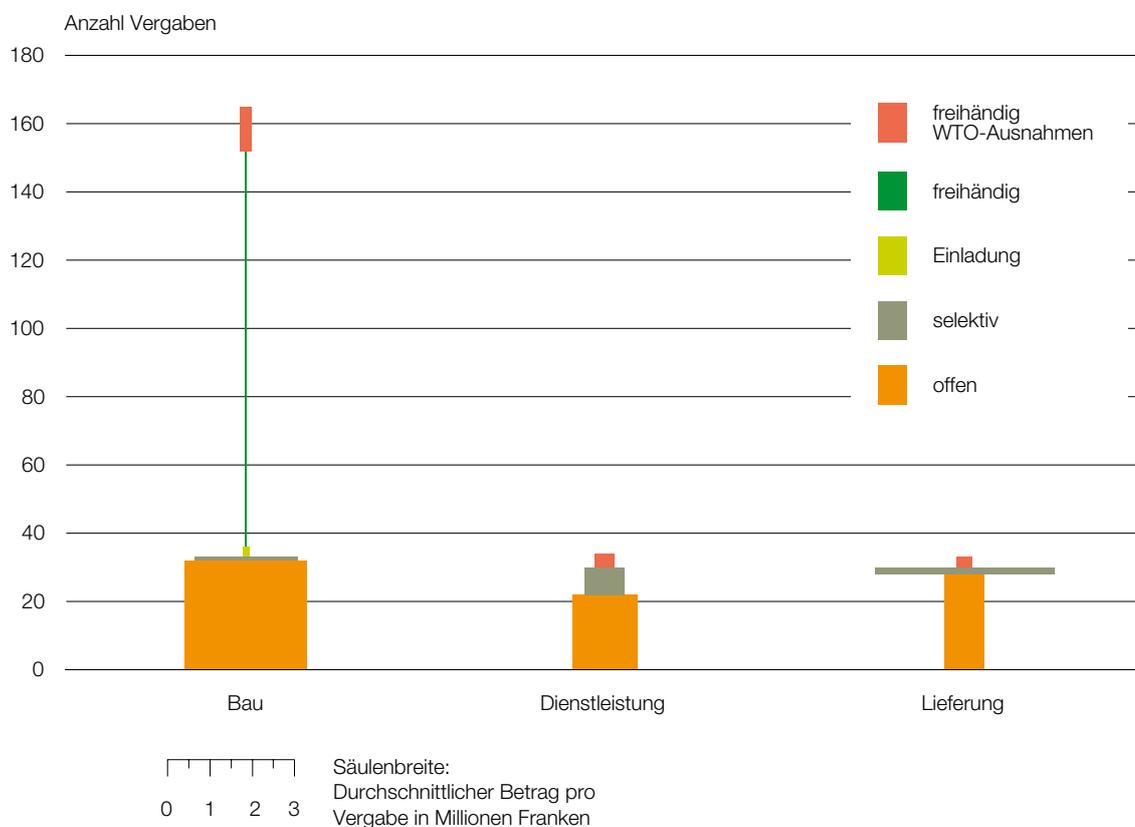
Betrachtet man neben der Säulenhöhe in G_2 zusätzlich die Säulenbreite und die Säulenfläche,

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 ausgeschrieben Bauaufträge durchschnittlich ein Auftragsvolumen von rund 2,9 Millionen Franken, die selektiven eines von etwa 2,4 Millionen Franken aufwiesen. Bei Vergaben nach dem Einladungsverfahren betrug dieser Wert rund 172 Tausend Franken, bei den freihändigen Vergaben aufgrund der Bagatellklausel 43 Tausend Franken sowie 273 Tausend Franken bei den freihändigen Vergaben aufgrund von WTO-Ausnahmegründen.

Anzahl Vergaben nach Auftragsart und Vergabeart sowie durchschnittlicher Betrag pro Vergabe

Kanton St.Gallen, 2014

G_2



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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

Im Dienstleistungsbereich erfolgten 22 der insgesamt 34 Vergaben im offenen Verfahren, mit einem durchschnittlichen Finanzvolumen von rund 1,5 Millionen Franken und 8 Vergaben im selektiven Verfahren mit einem durchschnittlichen Finanzvolumen von ungefähr 930 Tausend Franken pro Vergabe. Die restlichen 4 Vergaben wurden aufgrund von WTO-Ausnahmen freigängig abgewickelt, bei einem durchschnittlichen Finanzvolumen pro Auftrag von rund 460 Tausend Franken. Auch bei den Lieferungen wurde mit 28 Vergaben der grösste Teil öffentlich ausgeschrieben. Das durchschnittliche Volumen beträgt 927 Tausend Franken pro Auftrag. 2 Vergaben erfolgten im selektiven Verfahren (durchschnittlich 4,2 Millionen Franken) und 3 Vergaben mit einem durchschnittlichen Finanzvolumen von rund 367 Tausend Franken wurden aufgrund von WTO-Ausnahmeregelungen freigängig vergeben. 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, Dienstleistung und Lieferung) entfällt die grösste Fläche und damit das grösste Finanzvolumen auf die im offenen Verfahren vergebenen Aufträge.

Insgesamt wurden 20 Aufträge mit Berufung auf die im WTO-Übereinkommen definierten Ausnahmeregründe freigängig vergeben. Diese haben ein Vergabevolumen

von insgesamt 6,5 Millionen Franken. Das entspricht 3,6 Prozent der gesamten für das Jahr 2014 ermittelten Vergabesumme und liegt damit deutlich tiefer als 2013 (12%), aber wieder auf vergleichbarem Niveau wie 2012 (2%). In 15 Fällen beriefen sich die Vergabestellen auf den Sachverhalt gemäss VöB Art. 16 Bst. d, wonach «aufgrund der technischen oder künstlerischen Besonderheiten oder wegen Schutzrechten des geistigen Eigentums nur ein Anbieter in Frage kommt». In je 2 Fällen stützten sich die Vergabestellen auf Bst. g («Unabhängig vom Wert des Auftrags kann der Auftrag im freigängigen Verfahren vergeben werden, wenn im Zusammenhang mit einem vergebenen Auftrag Ergänzungsaufträge notwendig sind») und auf Bst. b («Unabhängig vom Wert des Auftrags kann der Auftrag im freigängigen Verfahren vergeben werden, wenn kein Anbieter die Teilnahmebedingungen erfüllt oder keine geeigneten Angebote eingehen»). Ein Fall bezieht sich auf Bst. o, wonach ein Auftrag unabhängig vom Wert im freigängigen Verfahren vergeben werden kann, 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.

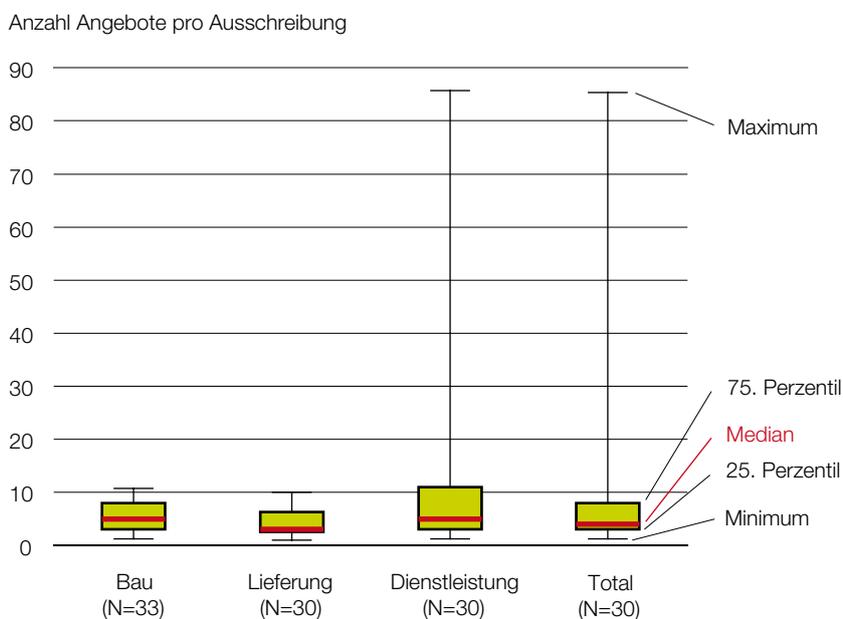
Beteiligung und Erfolgsquoten bei öffentlichen Auftragsausschreibungen

Die Wettbewerbsdynamik auf dem Beschaffungsmarkt kann mittels der Anzahl der Angebote, 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. Insgesamt gesehen gingen bei der Hälfte der Ausschreibungen zwischen 3 bis 8 Angebote ein (Kasten vom 25. bis zum 75. Perzentil). Durchschnittlich (Median) sind es 4 Offerten. Differenziert man nach den verschiedenen Auftragsarten zeigt sich, dass die grösste Streuung bei den Dienstleistungen auftritt, wo bei der Hälfte

der Ausschreibungen zwischen 3 und 11 Offerten eingingen (Median=5). Bei den Bauausschreibungen lag der Median bei 5 und bei den Lieferungen haben die Hälfte der Ausschreibungen weniger als 3 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 86 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, 2014

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 88 Prozent der Fälle Angebote einreichten, die höchste Beteiligungsquote. Bei den Lieferaufträgen waren es Unternehmen aus anderen Kantonen, welche sich mit einer Quote von 90 Prozent am häufigsten an Ausschreibungen beteiligten. Bei den Dienstleistungsausschreibungen haben sich ausserkantonale Unternehmen mit 27 Angeboten bei insgesamt 30 Ausschreibungen beteiligt (90%), während sich St.Galler Unternehmen bei 25 (83%) Ausschreibungen beteiligt haben. Die tiefste Beteiligung der St.Galler Unternehmen liegt somit bei den Lieferungen, bei welcher sie eine Beteiligungsquote von 63 Prozent (19 von 30 Ausschreibungen) aufweisen. Umgekehrt beteiligen sich ausländische Unternehmen am häufigsten bei Lieferungs Ausschreibungen (23%; 7 von 30).

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 2014 bei den Bauaufträgen die höchste Erfolgsquote (78%), das heisst, dass bei 23 von 29 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 21 der insgesamt 33 Ausschreibungen im Bereich Bau beteiligt und dabei eine Erfolgsquote von 40 Prozent erreicht. Ausländische Firmen haben sich in 3 Fällen beteiligt, und haben in 2 Fällen den Zuschlag auch erhalten.

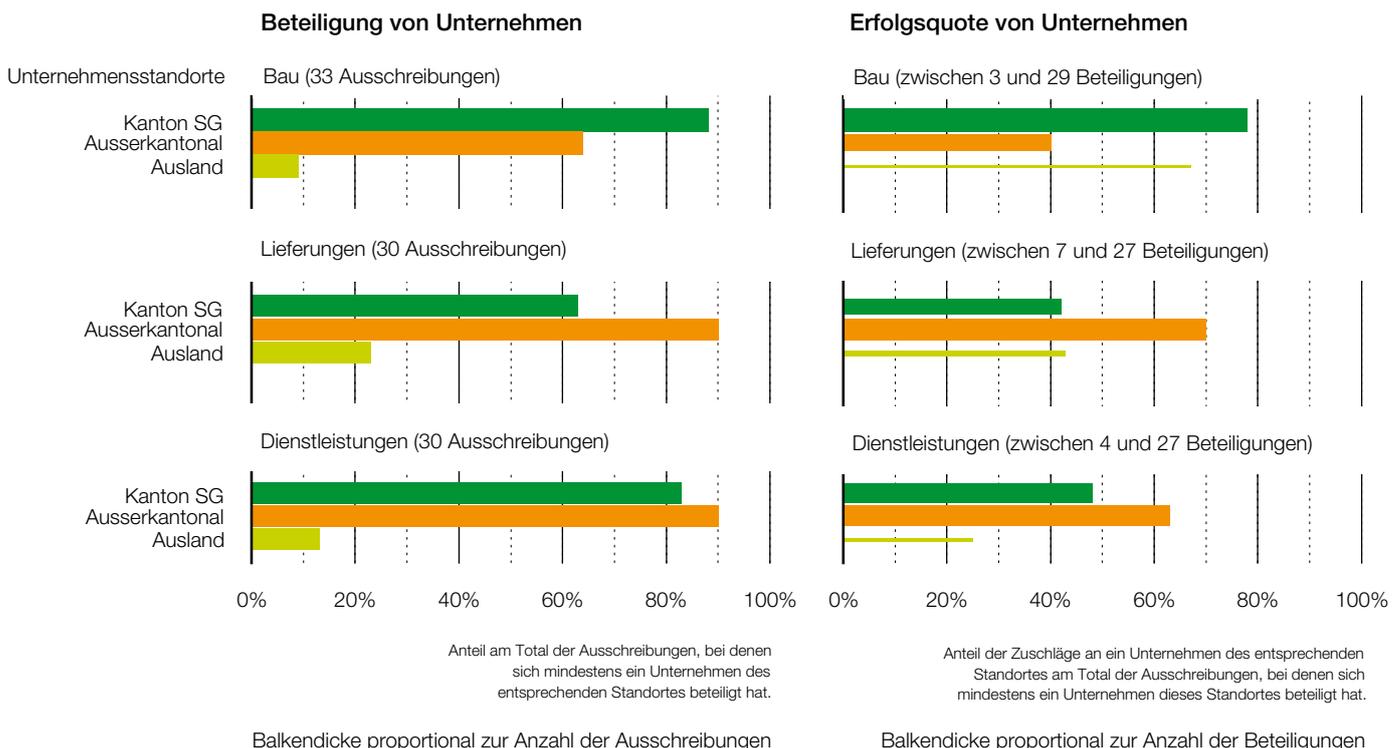
Bei den 25 Dienstleistungsausschreibungen, an denen sich mindestens ein St.Galler Unternehmen beteiligte, bekam in 48 Prozent der Fälle eines dieser Unternehmen den Zuschlag. Mit einer Erfolgsquote von 63 Prozent waren Unternehmen aus anderen Kantonen in diesem Bereich erfolgreicher. Unternehmen aus dem Ausland waren bei den Dienstleistungsausschreibungen in 1 der 4 Fälle mit Beteiligung erfolgreich.

Was den Erfolg bei den Lieferungs aufträgen betrifft, haben ebenfalls Unternehmen aus anderen Kantonen die höchste Erfolgsquote (70 Prozent). Aus dem Kanton St.Gallen haben sich ein oder mehrere Unternehmen an 19 Ausschreibungen beteiligt und waren dabei in 42 Prozent der Bewerbungen erfolgreich. Ausländische Firmen waren bei knapp der Hälfte ihrer 7 Beteiligungen erfolgreich.

Häufigkeit der Beteiligung und Erfolgsquote der Unternehmen bei offenen Ausschreibungen, nach Unternehmensstandort und Auftragsart

Kanton St.Gallen, 2014

G_4



Wohin die Aufträge im Jahr 2014 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 öffentlichen, selektiven oder freihändigen (WTO-Ausnahmen) Verfahren erfolgten. Vergaben im Baubereich, die im freihändigen Verfahren (Bagatellklausel) oder auf Einladung erfolgten, können ausserkantonalen und ausländischen Unternehmensstandorten nicht eindeutig zugewiesen werden (vgl. Seite 5). Grafik G_5 zeigt, wie sich die vergebenen Beträge sowie die Anzahl der Vergaben im Jahr 2014 auf die Unternehmensstandorte verteilen. Wird der Wert der Vergaben betrachtet (vgl. G_5 links), sieht man, dass Unternehmen mit Sitz im Kanton St.Gallen das grösste Vergabevolumen zugesprochen erhielten, rund

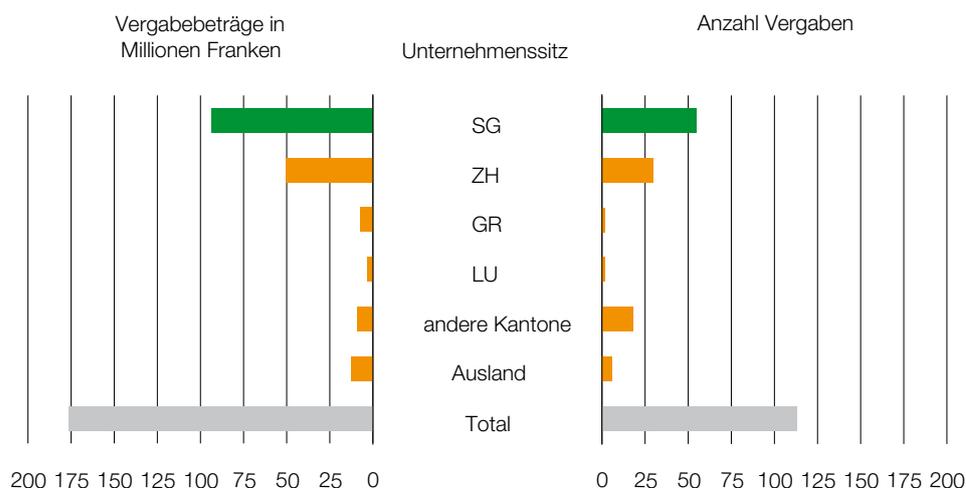
93,5 Millionen Franken, was einem Anteil von 53 Prozent am gesamten Vergabevolumen entspricht. Mit einem Vergabevolumen von 50,6 Millionen Franken liegt der Kanton Zürich an zweiter Stelle. Bei der Zahl der Vergaben (vgl. G_5 rechts) weisen die St.Galler Unternehmen mit 55 Vergaben gegenüber den ausserkantonalen Unternehmen ebenfalls einen Vorsprung auf. Wird das Auftragsvolumen ins Verhältnis zu den Anzahl Vergaben gesetzt, fallen die Aufträge, die an Unternehmen mit Sitz in St.Gallen, Zürich oder Luzern gingen, im Durchschnitt ungefähr gleich gross aus. Unternehmen mit Sitz im Kanton Graubünden haben hingegen im Jahr 2014 vergleichsweise grosse Aufträge erhalten.

Ins Ausland gingen 6 Vergaben mit einem Auftragsvolumen von 12,6 Millionen Franken.

Vergabebeträge und Anzahl Vergaben nach Unternehmensstandort der Auftragnehmer

Kanton St.Gallen, 2014

G_5



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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

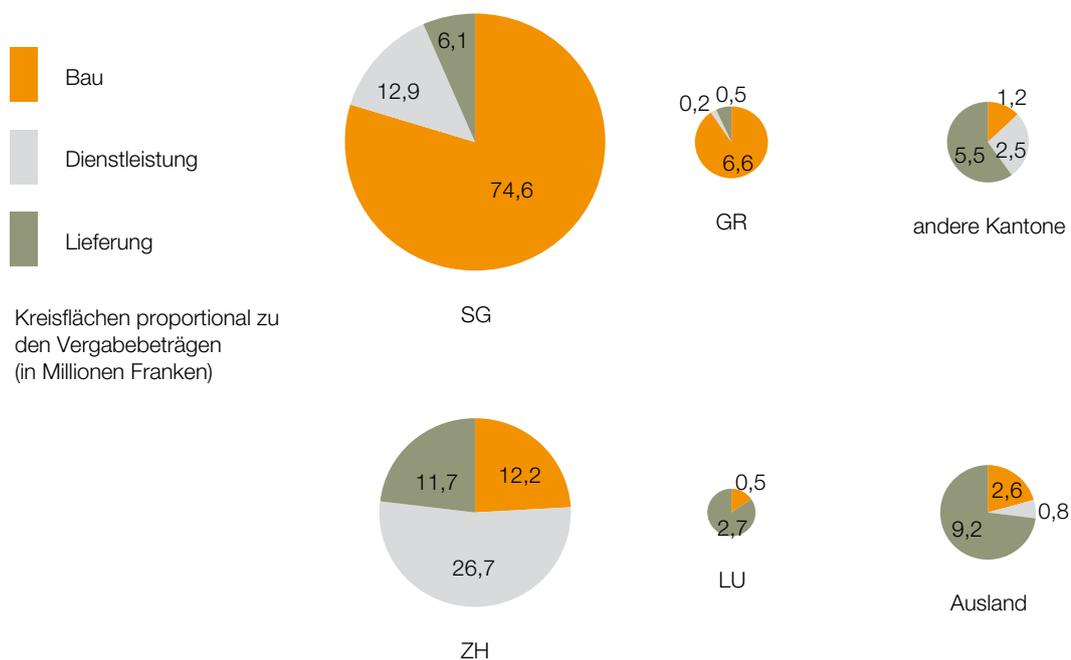
Betrachtet man die geografische Verteilung der Vergabevolumen nach Auftragsarten (vgl. G_6), zeigt sich, dass bezüglich des Auftragsvolumens im Jahr 2014 80 Prozent der Aufträge an Unternehmen im Kanton St.Gallen Bauaufträge waren (rund 75 Millionen Franken). Den kleinsten Anteil machten Lieferaufträge aus. Unternehmen im Kanton Zürich erhielten

vorwiegend Aufträge im Dienstleistungsbereich. Im Kanton Graubünden ging das grösste Auftragsvolumen ebenfalls in den Baubereich, und im Kanton Luzern in den Lieferungsbereich. Unternehmen mit Sitz in anderen Kantonen sowie ausländische Unternehmen wurden vorwiegend bei Lieferaufträgen berücksichtigt.

Vergabebeträge nach Unternehmensstandort der Auftragnehmer und Auftragsart

Kanton St.Gallen, 2014

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 2014³ herangezogen werden.

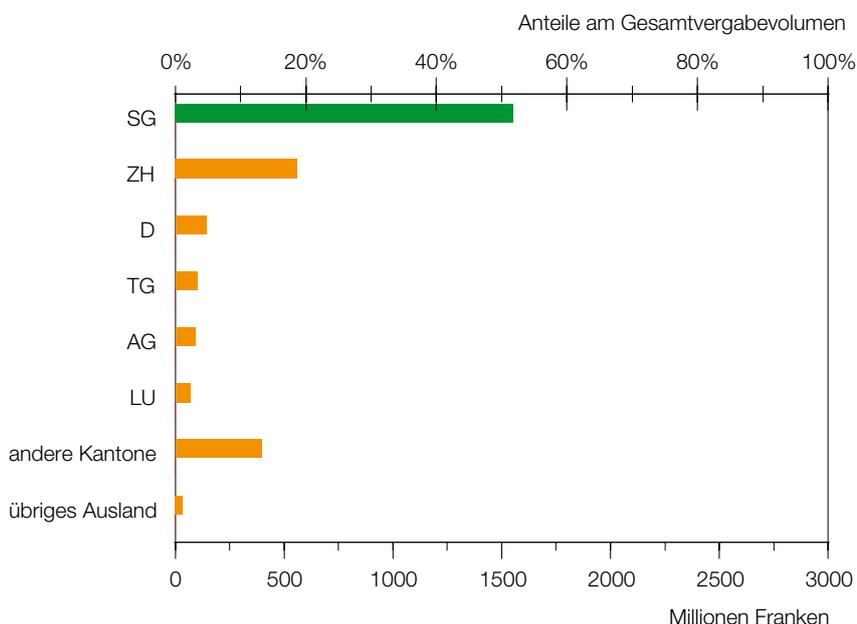
Über den gesamten Zeitraum 1999 bis 2014 hinweg betrachtet ging gut die Hälfte (53%) des Volu-

mens grosser Aufträge an Unternehmen im Kanton St.Gallen, nämlich rund 1,55 Milliarden von insgesamt 2,95 Milliarden Franken (vgl. G_7). An zweiter Stelle stehen Zürcher Unternehmen, die mit ungefähr 560 Millionen Franken etwa einen Fünftel des Vergabevolumens auf sich vereinigen. Etwa 5 Prozent 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, 1999–2014

G_7



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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

3

Ab 2010 werden nur Vergaben berücksichtigt, die im öffentlichen, selektiven oder freihändigen (WTO-Ausnahmen) Verfahren erfolgten (vgl. Seite 5). Ab 2012 werden zudem Vergaben an Generalunternehmungen nicht mehr berücksichtigt, da bei solchen Vergaben nicht bekannt ist, welche Unternehmen seitens der Generalunternehmung Aufträge erhalten.

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 2014 liegt mit knapp 54 Prozent über dem 10-jährigen Durchschnitt von rund 50 Prozent.

Auch differenziert nach Auftragsarten zeigen sich keine Trends. Bei den Bauaufträgen lag das Ergebnis mit rund 77 Prozent deutlich über dem 10-jährigen Durchschnitt von 67 Prozent. Bei den Dienstleistungsaufträgen wie auch bei den Lieferaufträgen lag der St. Galler Anteil 2014 hingegen unter dem Durchschnitt. Bei den Lieferaufträgen gab es letztmals 2008 einen tieferen Wert.

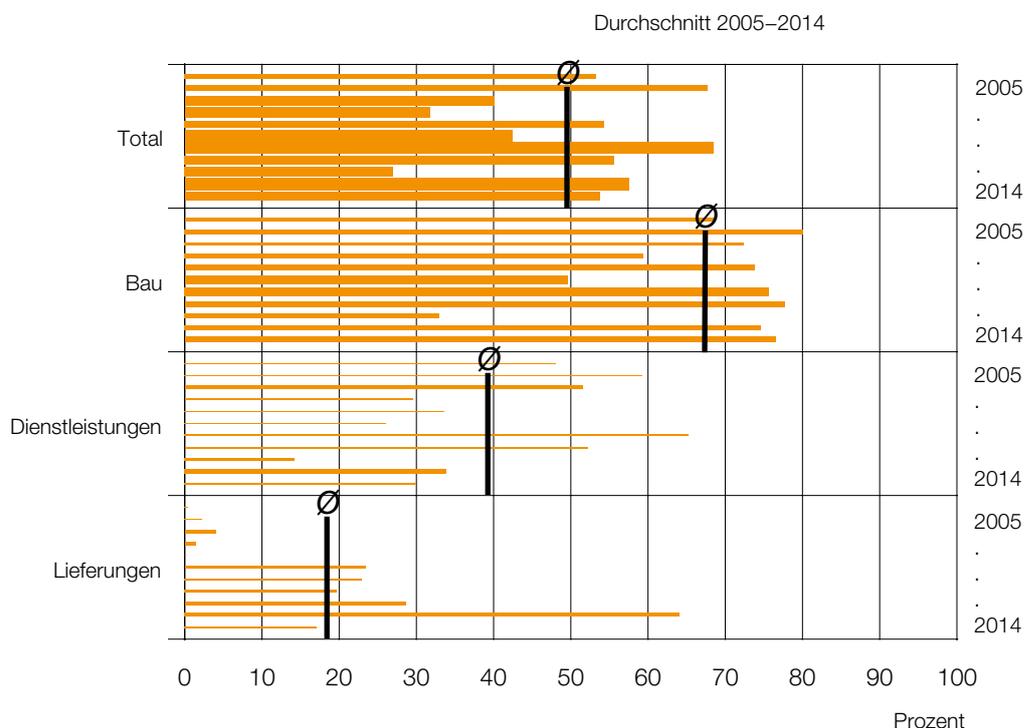
Die starken Schwankungen der Anteilswerte bei den Dienstleistungs- und Lieferaufträgen rühren daher, dass es sich hier jeweils um eine relativ kleine Zahl von Aufträgen handelt, wobei Einzelfälle eine

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 von 48 Prozent (Dienstleistungsbereich) resp. 42 Prozent (Lieferungsbereich) (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

Kanton St.Gallen, 2005–2014

G_8



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

© Fachstelle für Statistik 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 Erfolgschance einräumen.

G_9 zeigt für die kantonale Verwaltung und die Gemeinden die Anteile des gesamten Auftragsvolumens der letzten fünf Jahre, welche an St.Galler Unternehmen vergeben wurden.⁴

Bei den Bauaufträgen zeigt sich, dass 2014, wie auch in den Jahren 2011–2013, der Anteil des an St.Galler Unternehmen vergebenen Auftragsvolumens bei Aufträgen aus den Gemeinden höher waren als bei solchen aus der kantonalen Verwaltung. Der prozentuale

Unterschied des vergebenen Auftragsvolumens beläuft sich 2014 auf rund 2 Prozent.

Bei den Dienstleistungsaufträgen gibt es grössere Schwankungen. 2011 gingen im Verhältnis mehr Aufträge des Kantons an St.Galler Unternehmen, 2010 und 2012 war es ungefähr ausgeglichen, 2013 waren es vor allem die Gemeinden, welche st.gallische Firmen berücksichtigten und 2014 kam der Grossteil der Aufträge wieder vom Kanton aus.

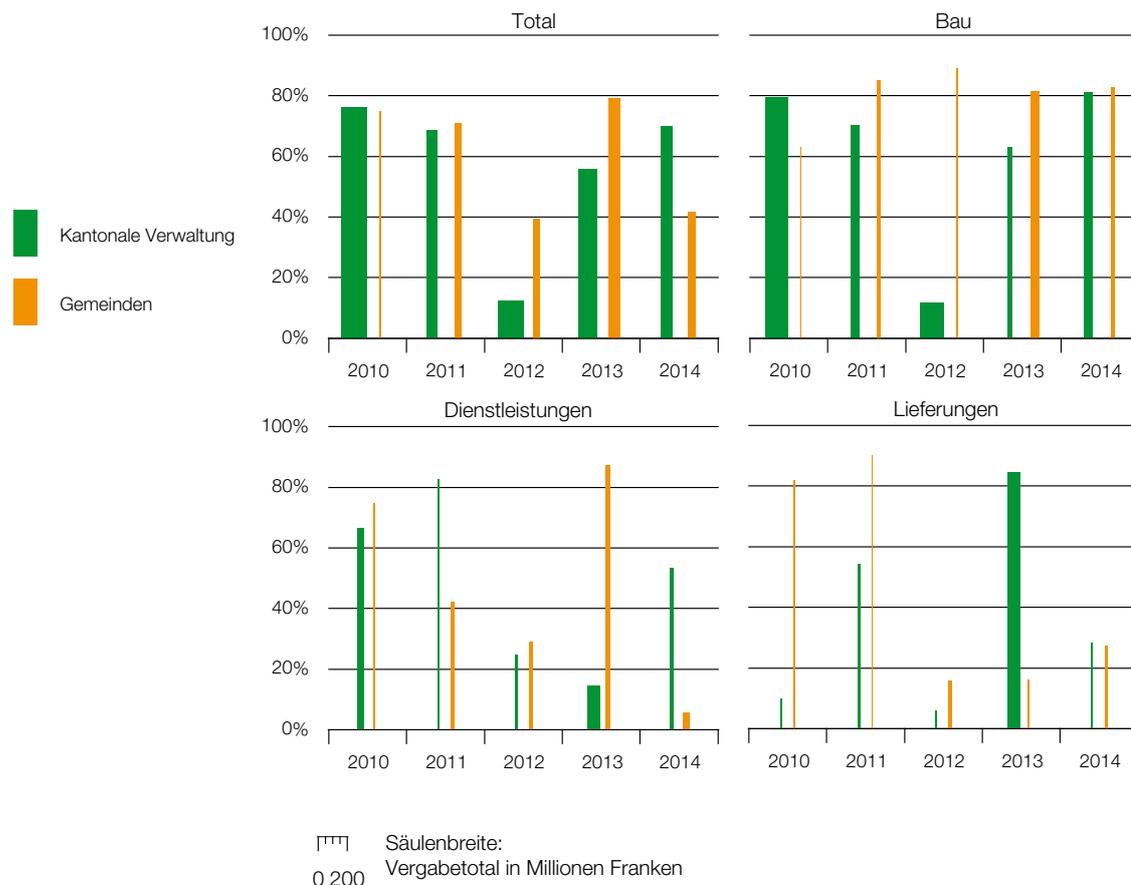
Bei den Lieferaufträgen war es wie bereits 2013 auch im Jahr 2014 der Kanton, welcher, wenn auch nur geringfügig, mehr St.Galler Unternehmen berücksichtigte. In den Jahren zuvor waren dies stets die Gemeinden.

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 Auftragsarten

Kantonale Verwaltung und Gemeinden Kanton St.Gallen im Vergleich, 2010–2014

G_9



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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

4

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

Anhang

Vergaben und Vergabebeträge nach Institutionentypen, Auftrags- und Vergabeart

Kanton St.Gallen — 2014

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	32	10	16	1	5	91,7	48,4	17,0	1,1	25,2
Selektiv	1	—	1	—	—	2,4	—	2,4	—	—
Einladung (Bagatellklausel)	3	3	—	—	—	0,5	0,5	—	—	—
Freihändig (Bagatellklausel)	116	56	60	—	—	5,0	2,3	2,6	—	—
Freihändig (WTO-Ausnahmen)	13	11	2	—	—	3,6	3,2	0,4	—	—
Total	165	80	79	1	5	103,1	54,4	22,4	1,1	25,2
Dienstleistung										
Offen	22	8	7	6	1	33,8	6,0	20,2	6,9	0,6
Selektiv	8	3	4	1	—	7,4	4,2	1,7	1,5	—
Freihändig (WTO-Ausnahmen)	4	4	—	—	—	1,8	1,8	—	—	—
Total	34	15	11	7	1	43,1	12,1	21,9	8,4	0,6
Lieferung										
Offen	28	9	13	3	3	26,0	9,1	10,6	1,8	4,5
Selektiv	2	—	—	—	2	8,5	—	—	—	8,5
Freihändig (WTO-Ausnahmen)	3	2	—	1	0	1,1	0,8	—	0,3	—
Total	33	11	13	4	5	35,5	9,8	10,6	2,1	13,0
Gesamttotal										
Offen	82	27	36	10	9	151,5	63,5	47,8	9,7	30,4
Selektiv	11	3	5	1	2	18,3	4,2	4,1	1,5	8,5
Einladung (Bagatellklausel)	3	3	—	—	—	0,5	0,5	—	—	—
Freihändig (Bagatellklausel)	116	56	60	—	—	5,0	2,3	2,6	—	—
Freihändig (WTO-Ausnahmen)	20	17	2	1	—	6,5	5,8	0,4	0,3	—
Total	232	106	103	12	11	181,7	76,4	55,0	11,6	38,8

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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

