



WTO-Submissionsstatistik • Juni 2018

Staatliche Grossaufträge 2016 im Kanton St.Gallen





Reihe «Statistik aktuell»

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

Aktuelle Ausgabe

Staatliche Grossaufträge 2016 im Kanton St.Gallen – WTO Submissionsstatistik.
Statistik aktuell Kanton St.Gallen Nr. 66

Verantwortlich für den Inhalt

Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

Autorin

Andrea Jaberg, Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

Auskunft

Andrea Jaberg, Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen,
Telefon 058 229 21 91, E-Mail andrea.jaberg@sg.ch

Bezug

Der Bericht ist elektronisch oder gedruckt erhältlich unter www.statistik.sg.ch
(→ Publikationen → Statistik aktuell).

Telefonische Bestellung von gedruckten Exemplaren unter 058 229 31 47 (Fr. 25.-).

Bilder

© Andreas Bannwart, Kanton St.Gallen, Amt für Raumentwicklung und Geoinformation

Gestaltung

Andreas Bannwart, Kanton St.Gallen, Amt für Raumentwicklung und Geoinformation

Copyright

Abdruck mit Quellenangabe, Belegexemplar an Amt für Raumentwicklung
und Geoinformation

Herausgepickt	4
Einleitung	5
Erhebungsgrundlagen und -methode	6
Gesetzliche Grundlagen der WTO-Submissionsstatistik	6
Methodischer Steckbrief	6
Durchführung der Datenerhebung 2016	9
Ergebnisse	10
Vergaben 2016	10
Beteiligung und Erfolgsquoten bei öffentlichen Auftragsausschreibungen	13
Wohin die Aufträge im Jahr 2016 gingen	16
Der Anteil der St.Galler Unternehmen am Auftragskuchen in der Mehrjahresbetrachtung	18
Erfolgschancen der St.Galler Unternehmen bei Kanton und Gemeinden	20
Anhang	22

Im Jahr 2016 haben staatliche Stellen des Kantons St.Gallen Aufträge im Umfang von rund 586 Millionen Franken nach den Regeln des WTO-Übereinkommens zum öffentlichen Beschaffungswesen erteilt. Das WTO-Übereinkommen zum öffentlichen Beschaffungswesen zielt darauf ab, staatliche Grossaufträge möglichst umfassend dem privaten Markt zugänglich zu machen. Weiteres dazu ab Seite 10.

94,4 Prozent des getätigten staatlichen Beschaffungsvolumens beruhen auf Ausschreibungen, auf die sich alle Unternehmen aus Ländern, die das WTO-Übereinkommen unterzeichnet haben, bewerben konnten. 2,4 Prozent des Auftragsvolumens entfallen auf im Rahmen von grossen Bauprojekten (Bagatellklausel) vergebenen Aufträgen und die restlichen 3,2 Prozent auf freihändig vergebene Aufträge, die sich auf die WTO-Ausnahmeklauseln berufen. Weiteres dazu ab Seite 10.

Bei der Hälfte der 198 im offenen oder selektiven Verfahren erfolgten Ausschreibungen gingen zwischen 4 und 9 Offerten ein, bei einem Viertel weniger und einem weiteren Viertel mehr. St.Galler Unternehmen beteiligten sich an 93,3 Prozent der Ausschreibungen im Baubereich, bei 87,8 Prozent der Ausschreibungen für Dienstleistungen sowie bei 54,5 Prozent der Ausschreibungen für eine Güterbeschaffung. Dort wo sich die St.Galler Unternehmen an Ausschreibungen beteiligten, hatten sie verglichen mit ausserkantonalen und ausländischen Konkurrenten bei Bauaufträgen die grössten Erfolgsquoten, bei den andern Auftragsarten lag die Erfolgsquote teilweise tiefer. Weiteres dazu ab Seite 13.

Insgesamt gingen im Jahre 2016 knapp 40 Prozent des gesamten finanziellen Vergabevolumens an Privatunternehmen im Kanton St.Gallen, ein Anteil, der unter dem Durchschnitt der letzten 10 Jahre (49%) liegt. Weiteres dazu ab Seite 16.

Werden die Anteile am gesamten Auftragsvolumen, welche die kantonale Verwaltung und die Gemeindeverwaltungen an St.Galler Unternehmen vergeben, verglichen, zeigt sich, dass im Jahr 2016 die Kantonsverwaltung insgesamt in höherem Mass St.Galler Unternehmen berücksichtigte als die Gemeinden. Über die Gründe für diesen Sachverhalt können auf Basis der vorliegenden Daten keine Angaben gemacht werden. Weiteres dazu ab Seite 20.

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

Gesetzliche Grundlagen der WTO-Submissionsstatistik

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

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

Durch den Abschluss des Abkommens über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens zwischen der Schweiz und der Europäischen Union vom 21. Juni 1999 sind die im vorangegangenen zitierten interkantonalen und kantonalen gesetzlichen Grundlagen einer Revision unterzogen worden, 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 Vergabepaxis für die davon betroffenen Organisationen des öffentlichen Sektors sind im Handbuch des öffentlichen Beschaffungswesens im Kanton St.Gallen ausführlich dargelegt. Das Handbuch ist bei der Rechtsabteilung des Baudepartements des Kantons St.Gallen oder auf der von ihr geführten Website «www.beschaffungswesen.sg.ch» erhältlich.

Methodischer Steckbrief

Gegenstand der Erhebung

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

Betroffene Organisationen

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

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

Erfasste Merkmale

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

Auftragsart: Dienstleistungs-, Lieferungs- und Bauaufträge

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

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

Vergabebetrag im Kalenderjahr: Der geschätzte bzw. vereinbarte Preis der im Kalenderjahr vergebenen Aufträge. Gemäss Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB) sind diejenigen Beschaffungen zu erfassen, deren geschätzter Wert zum Zeitpunkt der Ausschreibung über den Schwellenwerten liegen, die in dem von der Schweiz ratifizierten WTO-Übereinkommen festgehalten sind. Die Höhe der Schwellenwerte differiert je nach Auftragsart und teilweise auch nach Institutionentyp. Für das Kalenderjahr 2016 sind die in T_1 abgebildeten Schwellenwerte massgebend. Sie wurden letztmals im Jahr 2010 angepasst. Im Baubereich bezieht sich der Schwellenwert auf den geschätzten Gesamtwert eines Bauprojektes, in dessen Rahmen in der Regel eine ganze Reihe von einzelnen Ausschreibungen und Vergaben getätigt werden. Bei den Lieferungen und Dienstleistungen sind es in der Regel einzelne Beschaffungsvorhaben bzw. Ausschreibungen, deren geschätzter Wert massgeblich ist.

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

T_1 Schwellenwerte der WTO-Submissionsstatistik im Jahr 2016 in Franken, exklusiv Mehrwertsteuer

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

Quelle: beschaffungswesen.sg.ch, Schwellenwerte für das Jahr 2016

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 nur die WTO-pflichtigen Aufträge berücksichtigt, haben die beiden Ämter im Jahr 2016 einen Anteil von gut 65 Prozent ihres Gesamtvolumens an Unternehmen im Kanton St.Gallen vergeben.

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. 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 2016

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. Mit Ausnahme einiger Ausschreibungen, die unter die Bagatellklausel fallen oder die sich auf die WTO-Ausnahmeklausel berufen, fallen somit auch praktisch alle Ausschreibungen unter diese Publikationspflicht, die den WTO-Bedingungen unterstehen.

Die Fachstelle für Statistik bezieht aus SIMAP einen Rohdatenexport mit den Angaben zu allen von 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. Um sicherzustellen, dass alle Vergaben mit Berufung auf die WTO-Ausnahmebestimmungen erfasst werden, werden seit dem Statistikjahr 2016 die diesbezüglich in SIMAP publizierten Zuschläge berücksichtigt und die publizierenden Stellen in die Befragung aufgenommen. Seit 2007 werden auch Angaben zu den eingegangenen Offerten erhoben.

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

Im Folgenden werden die zentralen Ergebnisse der WTO-Submissionsstatistik für das Kalenderjahr 2016 dargestellt und kommentiert. Punktuell werden auch Vergleiche mit zurückliegenden Jahren vorgenommen, soweit dies trotz der damit verbundenen methodischen Probleme (vgl. Seite 6) sinnvoll möglich ist.

Vergaben 2016

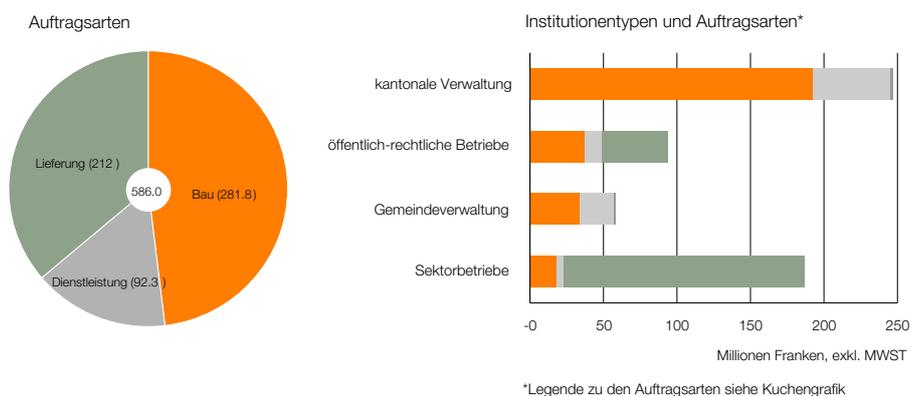
Gesamthaft wurden im Kalenderjahr 2016 WTO-Vergaben im Wert von rund 586 Millionen Franken getätigt. Aus dem Kreisdiagramm von Grafik G_1 ist ersichtlich, dass auf Bauaufträge mit 281,8 Millionen Franken der grösste Anteil entfiel, gefolgt von Lieferungsaufträgen mit 212,0 Millionen Franken und Dienstleistungsaufträgen mit 92,3 Millionen Franken.

Den Hauptanteil des Vergabevolumens tätigte mit rund 247,2 Millionen Franken die kantonale Verwaltung. Wie bereits im Vorjahr wurden auch dieses Jahr im Bereich der Bauaufträge mit 192,7 Millionen Franken grössere Vergaben getätigt als in den Bereichen der Dienstleistungen (52,5 Millionen Franken) und Lieferungen (2,1 Millionen Franken). Aufträge im Wert von 93,9 Millionen Franken wurden durch öffentlich-rechtliche Betriebe des Kantons (z.B. Spitäler) vergeben. Im Gegensatz zum Vorjahr machten die Lieferungsaufträge mit 44,9 Millionen bei diesem Institutionstyp den grössten Teil aus (Vorjahreswert: 7,8 Millionen). 37,0 Millionen entfielen bei den öffentlich-rechtlichen Betrieben auf Bauaufträge und 12,1 Millionen auf Dienstleistungsaufträge. Die Gemeinden weisen ein Vergabevolumen von 58,3 Millionen Franken auf. Auch bei den Gemeindeverwaltungen fällt das höchste Auftragsvolumen auf den Baubereich (33,8 Millionen Franken). Auf die Bereiche Dienstleistungen und Lieferungen entfallen 23,3 Millionen resp. 1,2 Millionen Franken. Die Sektorbetriebe¹ tätigten Vergaben im Wert von 186,7 Millionen. Davon entfallen 163,9 Millionen Franken auf den Lieferungsbereich, 18,4 Millionen Franken auf den Baubereich, 4,4 Millionen Franken auf den Dienstleistungsbereich (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. Der insgesamt starke Anstieg des Vergabevolumens lässt sich hauptsächlich mit fünf sehr grossen Beschaffungsprojekten erklären (Sanierung und Neubau Kantonsspital St.Gallen, Neubau Spital Grabs, Erneuerung Spital Wattwil, Erneuerung des Rollmaterials der Schweizerischen Südostbahn, grössere Informatikanschaffung des Kantonsspitals St.Gallen).

¹ Unternehmen und Organisationen, die in den Bereichen Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie Telekommunikation tätig sind, soweit sie internationalen oder interkantonalen Vereinbarungen unterstehen.

G_1 Vergabebeträge nach Auftragsarten und Institutionentypen
Kanton St.Gallen 2016



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

Insgesamt erfolgten im Jahr 2016 574 Vergaben. Der grösste Teil (495) entfiel auf den Baubereich, während für Dienstleistungen 53 und für Lieferungen 26 Vergaben getätigt wurden (vgl. G_2).

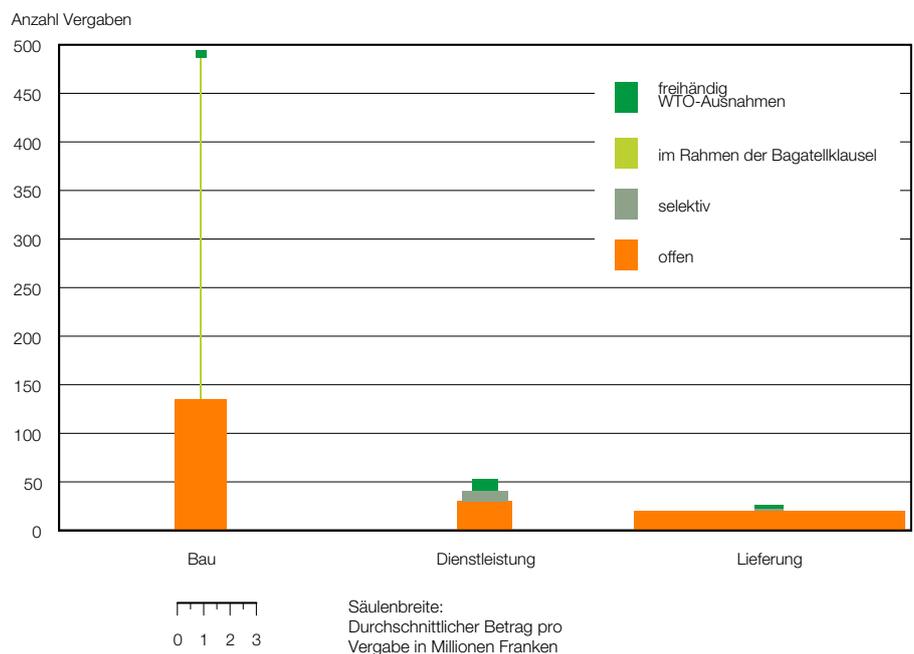
Bei den Bauvergaben wurden 135 der 495 Vergaben im offenen Verfahren ausgeschrieben. Der grössere Teil der Vergaben erfolgte somit ohne öffentliche Ausschreibung: 352 Vergaben erfolgten im Rahmen der Bagatellklausel¹ und acht Vergaben freihändig mit Berufung auf im WTO-Übereinkommen definierte Ausnahmegründe.

¹
Zu den Vergabeverfahren siehe Seite 6

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, die den durchschnittlichen Preis pro Vergabe zum Ausdruck bringt, so zeigt sich, dass die offen ausgeschrieben Bauaufträge durchschnittlich ein Auftragsvolumen von rund 2,0 Millionen Franken aufwiesen. Auf Vergaben im Rahmen der Bagatellklausel entfallen durchschnittlich 40 Tausend Franken sowie 393 Tausend Franken auf freihändige Vergaben aufgrund von WTO-Ausnahmegründen.

G_2 Anzahl Vergaben nach Auftragsart und Vergabeart sowie durchschnittlicher Betrag pro Vergabe

Kanton St.Gallen 2016



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

© FFS Kanton St.Gallen

Im Dienstleistungsbereich erfolgten 30 der insgesamt 53 Vergaben im offenen Verfahren, mit einem durchschnittlichen Finanzvolumen von rund 2,1 Millionen Franken und elf Vergaben im selektiven Verfahren mit einem durchschnittlichen Finanzvolumen von knapp 1,7 Millionen Franken pro Vergabe. Die übrigen zwölf Vergaben wurden aufgrund von WTO-Ausnahmen freihändig abgewickelt, bei einem durchschnittlichen Finanzvolumen pro Auftrag von rund 1,0 Millionen Franken. Auch bei den Lieferungen wurde mit 20 Vergaben der grösste Teil öffentlich ausgeschrieben. Das durchschnittliche Volumen beträgt 10,3 Millionen Franken pro Auftrag. Dieses im Vergleich zu den Vorjahren hohe durchschnittliche Volumen im Bereich der Lieferungen ist auf einen Auftrag in der Höhe von 160 Millionen Franken zurückzuführen. Zwei Vergaben erfolgten im selektiven Verfahren (durchschnittlich 1,1 Millionen Franken) und vier Vergaben mit einem durchschnittlichen Finanzvolumen von rund 1,1 Millionen Franken wurden aufgrund von WTO-Ausnahmeregelungen freihändig 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) nehmen die im offenen Verfahren vergebenen Aufträge die grösste Fläche ein und vereinen damit das grösste Finanzvolumen auf sich.

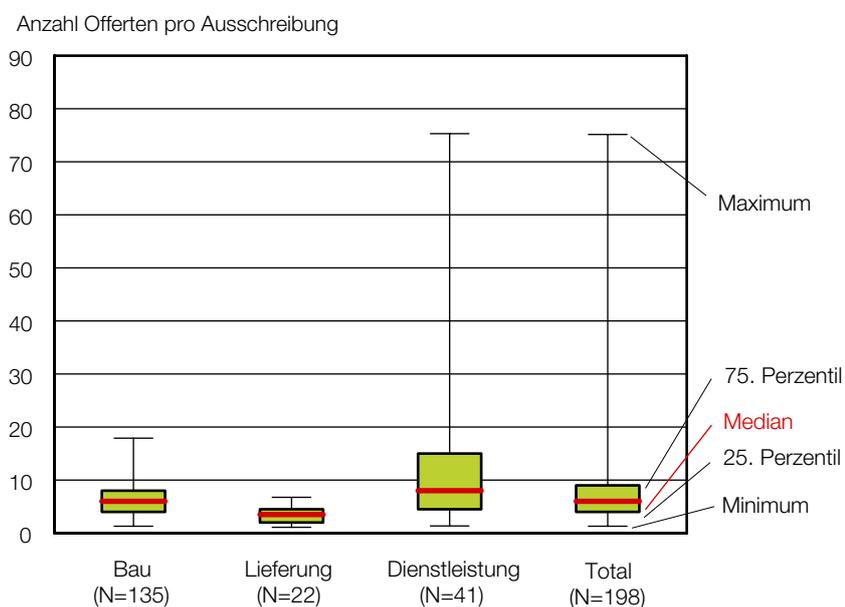
Insgesamt wurden 24 Aufträge mit Berufung auf die im WTO-Übereinkommen definierten Ausnahmegründe freihändig vergeben. Diese haben ein Vergabevolumen von insgesamt 19,0 Millionen Franken. Das entspricht 3,2 Prozent der gesamten für das Jahr 2016 ermittelten Vergabesumme und liegt damit etwas tiefer als im Vorjahr (Vorjahreswert=10,4 Millionen Franken bzw. 5,6%). In 16 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 vier Fällen stützten sich die Vergabestellen auf Bst. g («Unabhängig vom Wert des Auftrags kann der Auftrag im freihändigen Verfahren vergeben werden, wenn im Zusammenhang mit einem vergebenen Auftrag Ergänzungsaufträge notwendig sind»). In drei Fällen wird Bezug genommen auf Bst. f («Unabhängig vom Wert des Auftrags kann der Auftrag im freihändigen Verfahren vergeben werden, wenn zwingende Gründe im Zusammenhang mit unvorhersehbaren Ereignissen das offene oder selektive Verfahren verunmöglichen») und in einem auf Bst. m («Unabhängig vom Wert des Auftrags kann der Auftrag im freihändigen Verfahren vergeben werden, wenn der Auftraggeber einen neuen gleichartigen Auftrag vergibt, der sich auf einen Grundauftrag bezieht, der im offenen oder selektiven Verfahren oder im Einladungsverfahren vergeben wurde und in der Ausschreibung für den Grundauftrag auf die Möglichkeit der freihändigen Vergabe hingewiesen wurde»).

Tabelle T_2 im Anhang (Seite 22) enthält die detaillierten absoluten Zahlen zu den Vergaben und Vergabebeträgen nach statistikpflichtigen Institutionentypen sowie Auftragsart und Vergabeart.

Beteiligung und Erfolgsquoten bei öffentlichen Auftragsausschreibungen

Die Wettbewerbsdynamik auf dem Beschaffungsmarkt kann mittels der Anzahl der Offerten, die bei Ausschreibungen im offenen und selektiven Verfahren eingehen, untersucht werden. G_3 zeigt die Verteilung der Häufigkeiten von Offerten, differenziert nach den drei Auftragsarten. Insgesamt gesehen gingen bei der Hälfte der Ausschreibungen zwischen 4 und 9 Offerten ein (Kasten vom 25. bis zum 75. Perzentil). Im Mittel (Median) sind es 6 Offerten. Differenziert man nach den verschiedenen Auftragsarten zeigt sich, dass die grösste Streuung bei den Dienstleistungen auftritt. Bei der Hälfte der Ausschreibungen kamen zwischen 4,5 und 14,5 Offerten herein (Median=8). Bei den Bauvorhaben haben die Hälfte der Ausschreibungen zwischen 4 und 8 Offerten (Median=6) und bei den Lieferungen zwischen 2 und 4,5 Offerten (Median=3,5) generiert. Der Beschaffungsfall mit dem grössten Wettbewerb ist eine Dienstleistungsausschreibung, welche 60 Angebote auslöste. Bei allen Auftragsarten kamen Ausschreibungen vor, auf welche nur eine einzige Offerte eingereicht wurde.

G_3 Anzahl eingegangener Offerten auf offene Ausschreibungen, nach Auftragsart
Kanton St.Gallen 2016



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

© FfS Kanton St.Gallen

Wie sehen nun Beteiligung und Erfolgchancen der St.Galler Unternehmen bei den öffentlich ausgeschriebenen Aufträgen aus? In der linken Hälfte der Grafik G_4 ist pro Unternehmensstandort dargestellt, wie häufig mindestens ein Unternehmen des jeweiligen Standortes (Kanton St.Gallen, andere Kantone, Ausland) eine Offerte eingereicht hat. Die Unternehmen mit Unternehmensstandort Kanton St.Gallen haben bei den Bauausschreibungen, wo sie in 93 Prozent der Fälle Offerten einreichten, die höchste Beteiligungsquote. Bei den Lieferaufträgen waren es Unternehmen aus anderen Kantonen, welche sich mit einer Quote von knapp 91 Prozent am häufigsten an Ausschreibungen beteiligten. Bei den Dienstleistungsausschreibungen haben sich ebenfalls Unternehmen aus anderen Kantonen am häufigsten beteiligt und bei 38 der 41 Ausschreibungen eine Offerte eingereicht (rund 93%). Die tiefste Beteiligungsquote, knapp 55%, weisen St.Galler Unternehmen bei den Lieferungen auf: nur bei 12 von 22 Ausschreibungen hat mindestens ein St.Galler Unternehmen eine Offerte eingereicht.

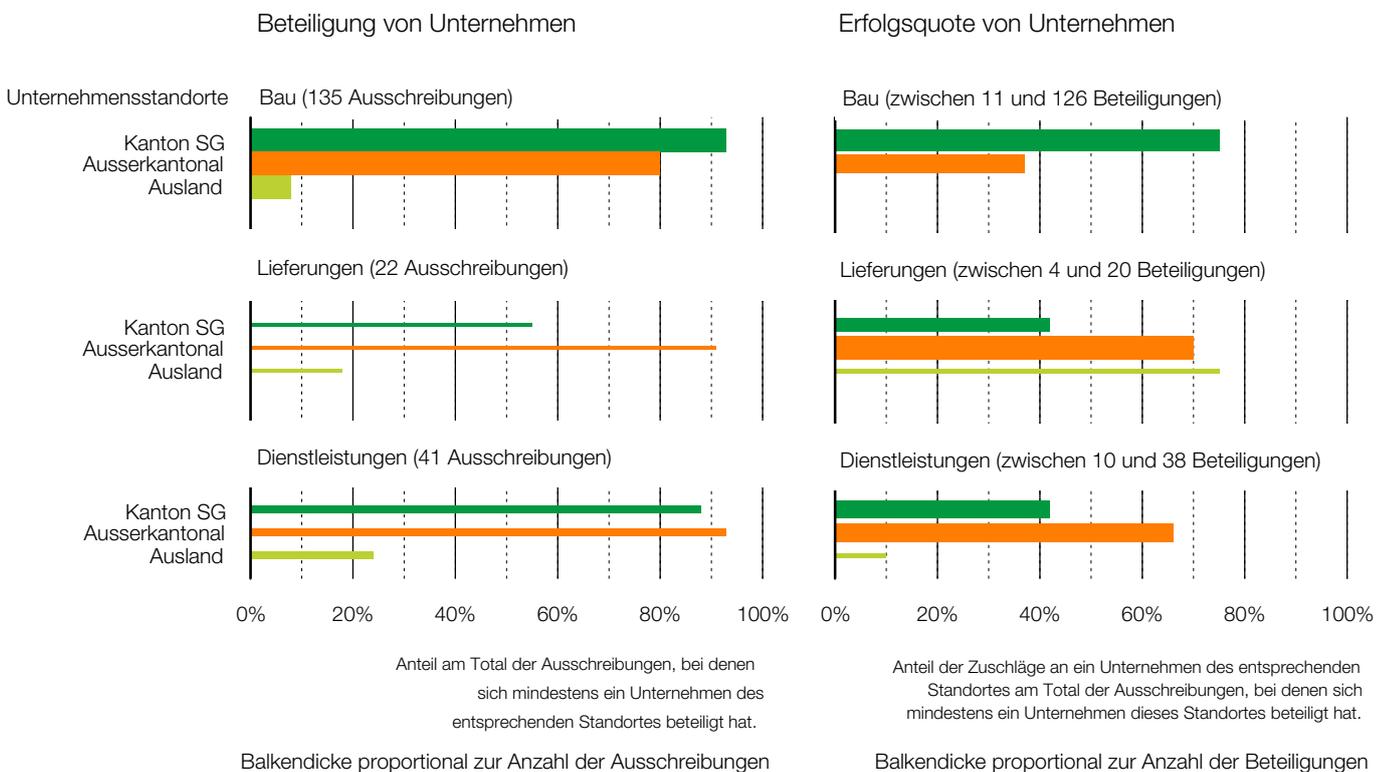
Zur Berechnung einer Erfolgsquote der Unternehmensstandorte wurde ermittelt, wie häufig ein Unternehmen aus dem Referenzstandort bei all den Ausschreibungen, für die mindestens ein Betrieb dieses Standortes eine Offerte eingereicht hat, den Zuschlag erhalten hat. Der Unternehmensstandort Kanton St.Gallen erzielte im Jahr 2016 bei den Bauaufträgen die höchste Erfolgsquote (75%), das heisst, dass bei 95 von den 126 Bauaufträgen mit St.Galler Beteiligung eine von diesen den Zuschlag erhalten hat (G_4,

rechte Hälfte). Unternehmen aus anderen Kantonen haben sich bei 40 von insgesamt 108 Teilnahmen im Bereich Bau durchgesetzt und damit eine Erfolgsquote von 37 Prozent erreicht. Ausländische Firmen haben sich in 11 Fällen beteiligt und in keinem Fall den Zuschlag erhalten.

Bei den 36 Dienstleistungsausschreibungen, an denen sich mindestens ein St.Galler Unternehmen beteiligte, bekam in 42 Prozent der Fälle eines dieser Unternehmen den Zuschlag. Mit einer Erfolgsquote von 66 Prozent waren Unternehmen aus anderen Kantonen in diesem Bereich erfolgreicher. Unternehmen aus dem Ausland waren bei den Dienstleistungsausschreibungen in 1 der 10 Fälle mit Beteiligung erfolgreich.

Bei den Lieferungsaufträgen haben ausländische Unternehmen die höchste Erfolgsquote (75%). Aus dem Kanton St.Gallen haben sich ein oder mehrere Unternehmen an 12 Ausschreibungen beteiligt und waren dabei in 42 Prozent der Bewerbungen erfolgreich. Firmen aus anderen Kantonen waren bei 70 Prozent ihrer 20 Beteiligungen erfolgreich.

G_4 Häufigkeit der Beteiligung und Erfolgsquote der Unternehmen bei offenen Ausschreibungen, nach Unternehmensstandort und Auftragsart
Kanton St.Gallen 2016



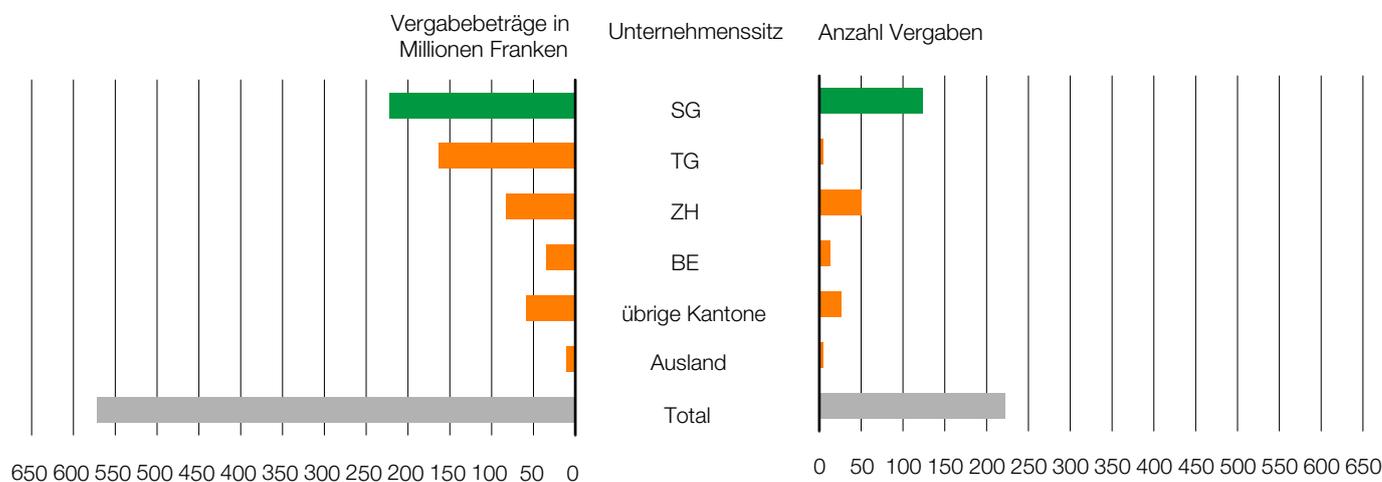
Quelle: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen, WTO-Submissionsstatistik

© FfS Kanton St.Gallen

Wohin die Aufträge im Jahr 2016 gingen

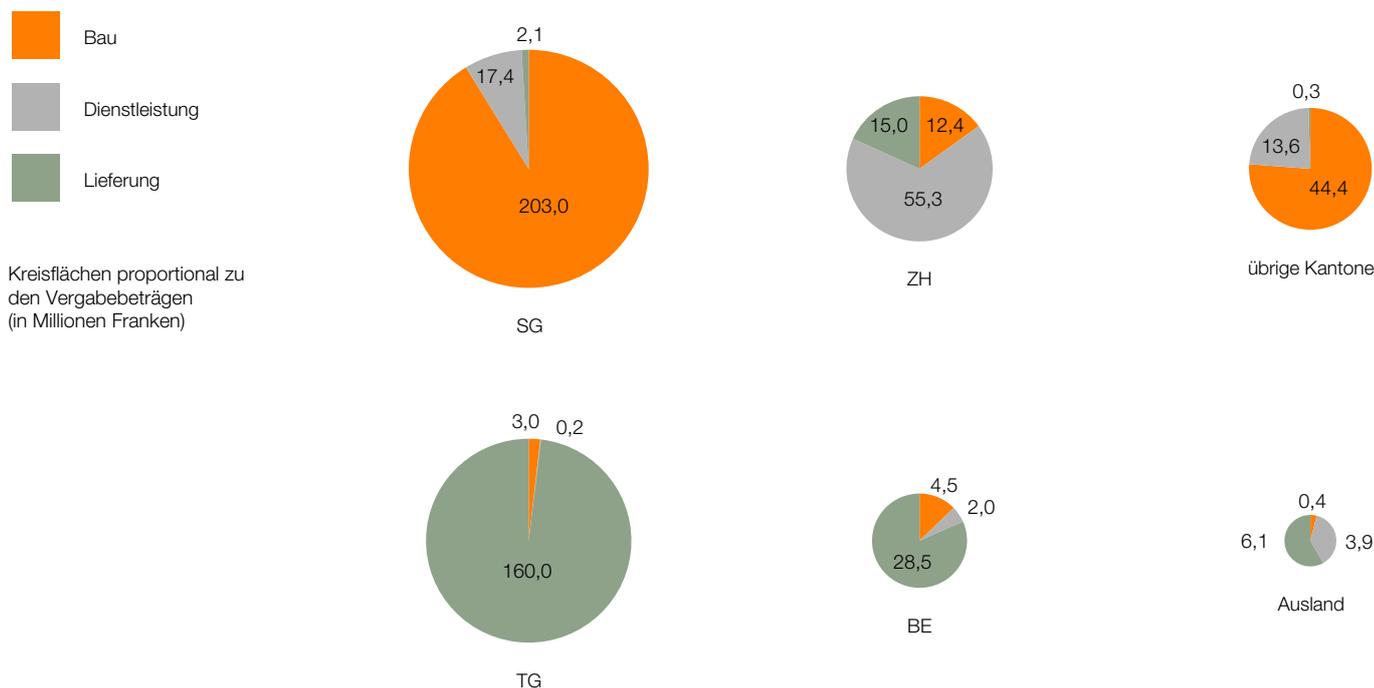
Im Folgenden werden die Aufträge, die nach den Regeln des WTO-Abkommens vergeben wurden, detailliert nach Unternehmensstandorten untersucht. Dabei werden nur Vergaben betrachtet, die im offenen, selektiven oder freihändigen (WTO-Ausnahmen) Verfahren erfolgten. Vergaben im Baubereich, die im Rahmen der Bagatellklausel erfolgten, können ausserkantonalen und ausländischen Unternehmensstandorten nicht eindeutig zugewiesen werden (vgl. Seite 6). Grafik G_5 zeigt, wie sich die vergebenen Beträge sowie die Anzahl der Vergaben im Jahr 2016 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 222,5 Millionen Franken. Dies entspricht einem Anteil von 38,9 Prozent am gesamten Vergabevolumen. Mit einem Vergabevolumen von 163,1 Millionen Franken liegt der Kanton Thurgau an zweiter Stelle. Bei der Zahl der Vergaben (vgl. G_5 rechts) weisen die St.Galler Unternehmen mit 123 Vergaben gegenüber den ausserkantonalen Unternehmen ebenfalls einen deutlichen Vorsprung auf. Wird das Auftragsvolumen ins Verhältnis zu den Anzahl Vergaben gesetzt, wird ersichtlich, dass Unternehmungen aus dem Kanton Thurgau vergleichsweise grosse Aufträge erhielten (durchschnittlich 36,3 Millionen Franken). Dieser hohe Durchschnittswert für den Kanton Thurgau ist auf den einen einzelnen Auftrag in der Höhe von 160 Millionen Franken zurückzuführen. Das durchschnittliche Auftragsvolumen von Unternehmungen mit Sitz im Kanton St.Gallen oder Zürich beläuft sich auf 1,8 Million bzw. 1,7 Millionen Franken. Bei Vergaben werden Unternehmen mit Sitz im Kanton Zürich vergleichsweise häufig berücksichtigt. Ins Ausland gingen 5 Vergaben mit einem Auftragsvolumen von insgesamt 10,4 Millionen Franken.

G_5 **Vergabebeträge und Anzahl Vergaben nach Unternehmensstandort der Auftragnehmer**
Kanton St.Gallen 2016



Betrachtet man die geografische Verteilung der Vergabevolumen nach Auftragsarten (vgl. G_6), zeigt sich, dass bezüglich des Auftragsvolumens im Jahr 2016 91,2 Prozent der Aufträge an Unternehmen im Kanton St.Gallen Bauaufträge waren (203,0 Millionen Franken). Den kleinsten Anteil machten Lieferaufträge aus mit 1,0 Prozent (2,1 Millionen Franken). Bei Unternehmen im Kanton Thurgau entfielen im Analysejahr 98,1 Prozent des Auftragsvolumens auf Lieferaufträge und 3,0 Prozent auf Bauaufträge. Im Kanton Zürich ging das grösste Auftragsvolumen in den Dienstleistungsbereich (66,8%), im Kanton Bern in den Lieferungsbereich (81,6%). Bei den übrigen, noch nicht genannten Kantonen entfällt zusammengefasst der grösste Teil auf den Bausektor (76,2%). Ausländische Unternehmungen wurden im Lieferungssektor am stärksten berücksichtigt.

G_6 Vergabebeträge nach Unternehmensstandort der Auftragnehmenden und Auftragsart
Kanton St.Gallen 2016



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

© FfS Kanton St.Gallen

1

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

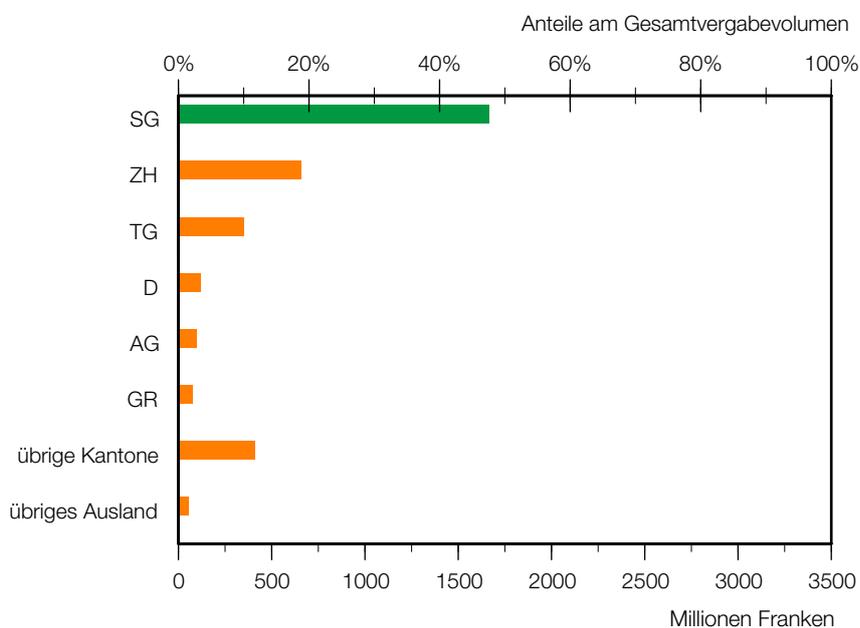
Der Anteil der St.Galler Unternehmen am Auftragskuchen in der Mehrjahresbetrachtung

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-Submissionstatistiken der Jahre 2001 bis 2016 herangezogen werden¹.

Im gesamten Zeitraum 2001 bis 2016 ging gut die Hälfte (48%) des Volumens grosser Aufträge an Unternehmen im Kanton St.Gallen, nämlich rund 1,67 Milliarden von insgesamt 3,45 Milliarden Franken (vgl. G_7). An zweiter Stelle stehen Zürcher Unternehmen, die mit ungefähr 658 Millionen Franken knapp einen Fünftel des Vergabevolumens auf sich vereinigen. Etwa 5 Prozent des Auftragsvolumens wurde an ausländische Unternehmen vergeben, die in den meisten Fällen den Firmensitz in Deutschland hatten.

G_7 Vergabebeträge nach Unternehmensstandort der Auftragnehmer

Kanton St.Gallen, 2001 bis 2016



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

© FfS Kanton St.Gallen

2

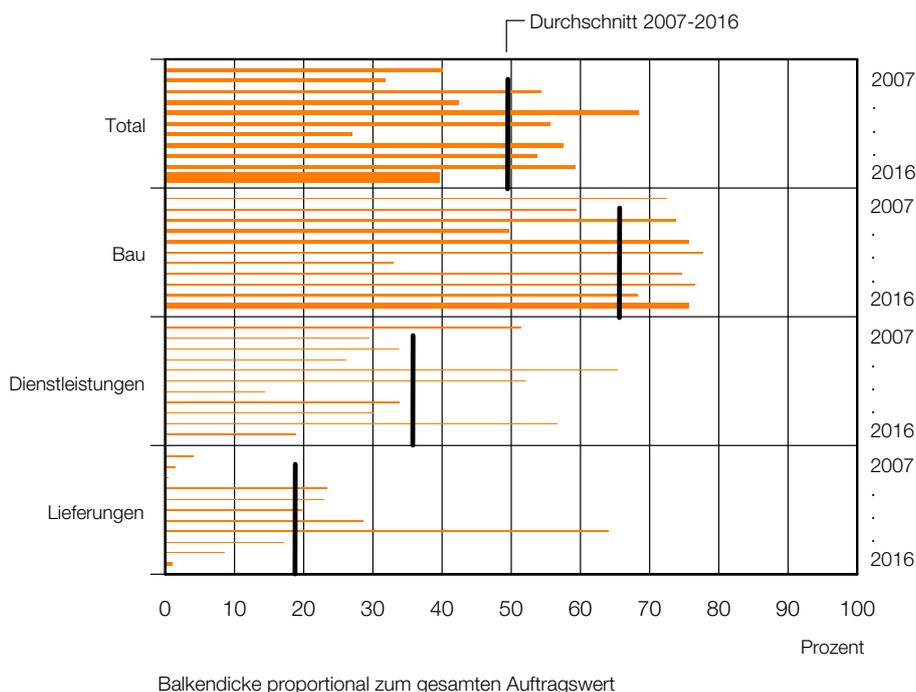
sämtliche Vergaben im Rahmen der Bagatellklausel inklusive

Betrachtet man die Entwicklung des Anteils der St.Galler Unternehmen am gesamten Auftragskuchen über die letzten zehn Jahre², so lässt sich kein Entwicklungstrend für das Total ausmachen (vgl. G_8). Der Anteilswert der St.Galler Unternehmen am Total sämtlicher Vergaben im Jahr 2016 liegt mit knapp 40 Prozent unter dem 10-jährigen Durchschnitt von rund 49 Prozent.

Auch differenziert nach Auftragsarten zeigen sich keine Trends. Bei den Bauaufträgen lagen die Ergebnisse über dem 10-jährigen Durchschnitt. Bei den Lieferungsaufträgen wie auch bei den Dienstleistungsaufträgen lag der St. Galler Anteil 2016 mit 1,0 bzw. knapp 19 Prozent deutlich unter dem 10-Jahres-Durchschnitt von 19 bzw. 36 Prozent.

Die starken Schwankungen der Anteilswerte bei den Dienstleistungs- und Lieferungs- aufträgen rühren daher, dass es sich hier jeweils um eine relativ kleine Zahl von Aufträgen handelt, so dass Einzelfälle eine grosse Wirkung erzielen können. Von den durchschnittlich gesehen tiefen Anteilen der St.Galler Betriebe an den Dienstleistungs- und Lieferungs- aufträgen allein kann deshalb nicht auf eine geringe Wettbewerbsfähigkeit der St.Galler Wirtschaft geschlossen werden. Weil die Spezialisierung bei Dienstleistungsangeboten und noch stärker bei komplexen Gütern hoch ist, dürften die tiefen Anteile zum Teil auf fehlende Angebote im Kanton St.Gallen zurückzuführen sein. Wie die Auswertungen zu den Erfolgsquoten bei den eingereichten Offerten zeigen, hatten die St.Galler Unternehmen dort, wo sie sich mit Angeboten beteiligt haben, Erfolgsquoten von 42 Prozent (Dienstleistungs- wie auch Lieferungsbereich) (vgl. Seite 16). Auch im Baubereich können einzelne Grossaufträge einen entscheidenden Einfluss auf das Jahresergebnis haben.

G_8 **Anteile der Unternehmen im Kanton St.Gallen am Vergabevolumen der öffentlichen Hand, nach Auftragsart**
 Kanton St.Gallen, 2007 bis 2016



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

Erfolgschancen der St.Galler Unternehmen bei Kanton und Gemeinden

Lassen sich Unterschiede bei der Berücksichtigung von St.Galler Unternehmen zwischen der kantonalen Verwaltung und den Gemeindekörperschaften ausmachen? Denkbar wäre beispielsweise, dass sich die Gemeinden bei ihren Vergabeentscheiden stärker an Kriterien der lokalen Wirtschaftsförderung orientieren oder dass die Beschaffungsbedürfnisse der Gemeinden den lokalen Unternehmen eine höhere Erfolgchance einräumen.

G_9 zeigt für die kantonale Verwaltung und die Gemeinden die Anteile des gesamten Auftragsvolumens der letzten fünf Jahre, welche an St.Galler Unternehmen vergeben wurden¹.

1

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

Bei den Bauaufträgen zeigt sich, dass 2016, der Anteil des an St.Galler Unternehmen vergebenen Auftragsvolumens bei Aufträgen aus der kantonalen Verwaltung höher waren als bei solchen aus den Gemeinden. Der Unterschied des vergebenen Auftragsvolumens beläuft sich 2016 auf rund 6 Prozentpunkte.

Bei den Dienstleistungsaufträgen vergaben die Gemeinden, mit Ausnahme des Jahres 2014, einen grösseren Teil des Auftragsvolumens an St.Galler Unternehmen als die kantonale Verwaltung.

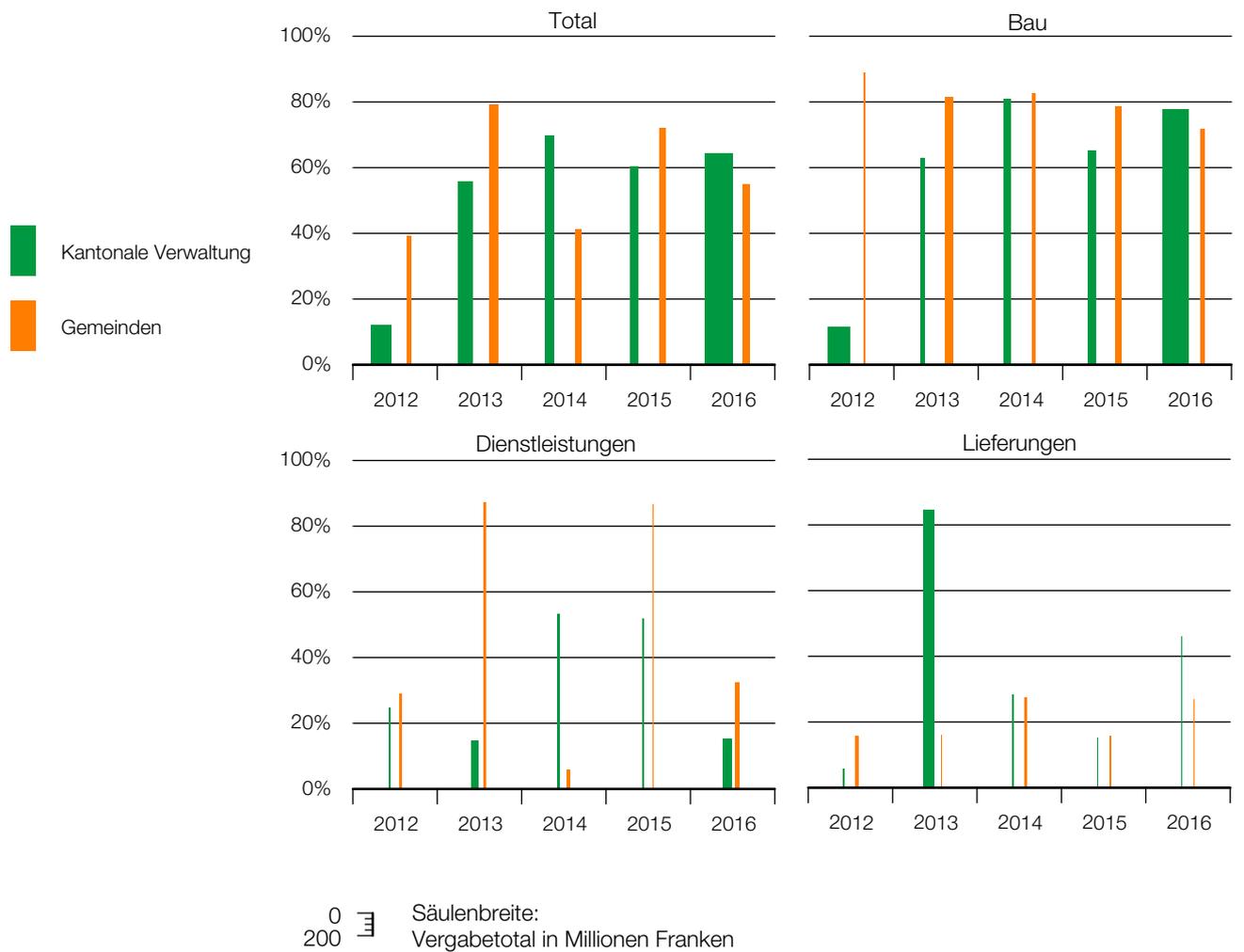
Bei den Lieferaufträgen war es im Jahr 2016, wie auch in den Jahren 2013 und 2014, die kantonale Verwaltung, welche einen höheren Anteil des Gesamtvolumens an St.Galler Unternehmen vergab.

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

G_9

Anteil des an Unternehmen mit Standort im Kanton St.Gallen vergebenen Auftragsvolumens, nach Auftragsarten

Kantonale Verwaltung und Gemeinden Kanton St.Gallen im Vergleich, 2012 bis 2016



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

© FfS Kanton St.Gallen

T_2 **Vergaben und Vergabebeträge nach Institutionentypen, Auftrags- und Vergabeart**
Kanton St.Gallen 2016

	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	135	63	36	33	3	264,5	183,6	30,3	32,5	18,2
Selektiv	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Unter Anwendung der Bagatellklausel	352	224	59	68	1	14,2	6,0	3,5	4,6	0,2
Freihändig (WTO-Ausnahmen)	8	8	0	0	0	3,1	3,1	0,0	0,0	0,0
Total*	495	295	95	101	4	281,8	192,6	33,8	37,0	18,3
Dienstleistung										
Offen	30	7	13	9	1	61,8	49,0	7,0	5,3	0,5
Selektiv	11	0	10	0	1	19,0	0,0	15,0	0,0	3,9
Freihändig (WTO-Ausnahmen)	12	5	3	4	0	11,5	3,5	1,3	6,7	0,0
Total*	53	12	26	13	2	92,3	52,5	23,3	12,0	4,4
Lieferung										
Offen	20	3	3	12	2	205,4	1,2	1,2	42,5	160,5
Selektiv	2	1	0	1	0	2,2	0,6	0,0	1,6	0,0
Freihändig (WTO-Ausnahmen)	4	1	0	2	1	4,3	0,2	0,0	0,7	3,4
Total*	26	5	3	15	3	212,0	2,0	1,2	44,9	163,9
Gesamttotal										
Offen	185	73	52	54	6	531,8	233,8	38,5	80,3	179,2
Selektiv	13	1	10	1	1	21,2	0,6	15,0	1,6	3,9
Unter Anwendung der Bagatellklausel	352	224	59	68	1	14,2	6,0	3,5	4,6	0,2
Freihändig (WTO-Ausnahmen)	24	14	3	6	1	18,9	6,9	1,3	7,4	3,4
Total*	574	312	124	129	9	586,0	247,1	58,3	93,9	186,6

*Rundungsdifferenzen möglich

Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

Davidstrasse 35, 9001 St.Gallen

Telefon: 058 229 77 77

E-Mail: statistik@sg.ch,

Internet: www.statistik.sg.ch