

An das  
Departement für Infrastruktur  
Energie und Mobilität Graubünden (DIEM)  
Ringstrasse 10  
7001 Chur

## **elektronischer Versand**

Chur, 16. Juli 2021 AF

### **Beitritt zur revidierten Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) sowie zum Einführungsgesetz zur IVöB (EGzIVöB) - Stellungnahme**

Sehr geehrter Herr Regierungspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Vorab bedanken wir uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme in oben erwähntem Zusammenhang, von der wir sehr gerne Gebrauch machen. Denn das öffentliche Beschaffungswesen hat für die Bauwirtschaft im Kanton Graubünden eine grosse Bedeutung. Rund 55 % des Bauvolumens im Bauhauptgewerbe entspringen dem primär öffentlich nachgefragten Tiefbau. Entsprechend bedeutsam sind die submissionsrechtlichen Grundlagen zur Abwicklung des Wettbewerbs. Der Vorstand des GBV hat sich an einer separaten Sitzung eingehend mit der Vorlage befasst. Gestützt darauf nehmen wir wie folgt Stellung:

#### **Zusammenfassung**

Grundsätzlich lässt sich aus Sicht des Graubündnerischen Baumeisterverbandes (GBV) festhalten, dass das öffentliche Beschaffungswesen im Kanton Graubünden in Bezug auf die Verfahrensabläufe, die Transparenz und den Rechtsschutz einen hohen Standard aufweist. Die revidierte und direkt anwendbare IVöB enthält nach unserer Beurteilung keine Inhalte, welche fundamentale Veränderungen an der bisherigen Praxis notwendig machen. Aus diesem Grund konzentrieren wir uns in der Stellungnahme auf Aspekte, welche in der revidierten IVöB neu sind. Mit der weitgehenden Vereinheitlichung des Beschaffungsrechtes des Bundes (BöB) und dem Beschaffungsrecht der Kantone (IVöB) sowie dessen subsidiärer Anwendung auf Gemeindeebene entfällt das bisherige kantonale Submissionsgesetz. Die Verfahrensabläufe werden harmonisiert und die Rechtssicherheit wird erhöht. Diese Bestrebungen finden die ausdrückliche Zustimmung des GBV. Als bedeutsam und sinnvoll erachten wir den erkennbaren "Paradigmenwechsel" weg vom reinen Preiswettbewerb hin zu einem verstärkten Qualitätswettbewerb, der sich letztendlich neu in der Vergabe an das "vorteilhafteste Angebot" manifestiert. Die ausdrückliche Verpflichtung der Kantone, gegen Interessenkonflikte, unzulässige Wettbewerbsabreden und Korruption vorzugehen, ist eine weitere wichtige Neuerung der revidierten IVöB. Diese Rechtsgrundlage ist Voraussetzung für einen fairen Wettbewerb, der allen Anbietern dieselben Chancen eröffnet, und findet die ungeteilte Unterstützung des GBV. Mit diesen beiden Punkten werden durch die IVöB mitunter auch wichtige Empfehlungen umgesetzt, welche die PUK in ihrem Bericht dem Grossen Rat am 15. Juni 2021 präsentierte.

Im Wissen, dass der Inhalt der IVöB unveränderlich ist und die Kantone nur über den Beitritt oder den Nichtbeitritt beschliessen können, unterstützt der GBV den Beitritt des Kantons Graubünden zur IVöB.

### Umsetzung und Anwendung

In verschiedenen Bereichen hat der Kanton im Rahmen der Umsetzung und Anwendung der IVöB allerdings einen gewissen Handlungsspielraum. Der GBV erwartet, dass die neuen zur Verfügung stehenden Instrumente, die einen wirkungsvollen Qualitätswettbewerb bewirken werden, auch zur Anwendung gelangen.

### Plausibilität des Angebotes / Verlässlichkeit des Preises

Mit der IVöB soll eine neue Vergabekultur hin zum Qualitätswettbewerb erreicht werden. Was auf nationaler Ebene bereits im BöB materiell mit der «Verlässlichkeit des Preises» definiert und umschrieben ist, soll in der IVöB mit der «Plausibilität des Angebotspreises» ebenfalls angewendet werden können. Die IVöB lässt es zu, dass innerhalb des Preiskriteriums neben dem nominalen Preis mit der «Plausibilität des Angebotspreises» das Diktat des Billigsten relativiert werden kann. Dies ist insbesondere bei komplexeren Projekten wichtig.

Um dies zu erläutern, verweisen wir auf das folgende Beispiel, wie eine Ausschreibung neben den Qualitätskriterien auch das Preiskriterium berücksichtigen kann:

|  | einfache Anforderungen | durchschnittliche Anforderungen | spezialisierte Anforderungen |
|--|------------------------|---------------------------------|------------------------------|
| Summe der Gewichtung aller Qualitätskriterien  | 40 – 20%               | 60 – 40%                        | 70 – 60%                     |
| Gewichtung der Preiskriterien  | 60 – 80%               | 40 – 60%                        | 30 – 40%                     |
| <i>entweder</i>  |                        |                                 |                              |
| <b>Nominaler Preis und Verlässlichkeit des Preises (Plausibilisierung des Angebotspreises)</b> | <b>30 – 40%</b>        | <b>20 – 30%</b>                 | <b>15 – 20%</b>              |
| <i>oder</i>  |                        |                                 |                              |
| nur <b>nominaler Preis</b>   | 60 – 80%               | 40 – 60%                        | 30 – 40%                     |

(Grafik: Schweizerischer Baumeisterverband)

Die Plausibilisierung des Angebotspreises (auf Bundesebene «Verlässlichkeit des Preises») ist zudem gut für die Verwaltung anzuwenden, da die von der KBOB entworfenen Modelle auf einer mathematischen Formel basieren und somit einfach und vor allem auch rechtssicher zu begründen sind. Der Kanton Tessin nutzt diese Art der Preisrelativierung bereits seit einigen Jahren und wurde diesbezüglich auch bereits vor Gericht geschützt. Der Kanton Aargau hat in einem Dekret über das öffentliche Beschaffungswesen die Anwendung des Kriteriums «Plausibilität des Angebots» legitimiert und die Bewertung der Angebote in Abweichung zum sogenannten Medianpreis als Unterkriterium berücksichtigt.

Diese Möglichkeit ist aus Sicht des GBV entscheidend, damit die Qualitätskriterien mit entsprechendem Gewicht überhaupt genügend zum Tragen kommen können. Diese Anwendung ergibt sich auch aus Art. 2 (Zweckartikel), wie er in der IVöB enthalten ist. Nach bisherigem Recht war einzig der wirtschaftliche Einsatz der öffentlichen Mittel massgebend. Nach neuem Recht wird zusätzlich der volkswirtschaftlich, ökologisch und sozial nachhaltige Einsatz der Mittel gefordert (Art. 2 bst. a). Dies ändert die Bedeutung des Kriteriums Preis.

### **Unterschiedliche Preisniveaus in den Ländern**

Im Gegensatz zum BöB fand das Zuschlagskriterium "Unterschiedliche Preisniveaus in den Ländern, in welchen die Leistung erbracht wird" (Preisniveaunklausel) in der IVöB keine Aufnahme. Der Graubündnerische Baumeisterverband erkennt aus Sicht des primär binnenwirtschaftlich ausgerichteten Bauhauptgewerbes keinen Bedarf zur Aufnahme einer Preisniveaunklausel als Zuschlagskriterium. Zumal bei der Bauproduktion vor Ort die lohnseitigen Unterschiede vom Ausland zur Schweiz bereits durch die flankierenden Massnahmen zum Entsendegesetz egalisiert werden. Die Beurteilung und Bemessung des "Auslandanteils" eines Angebotes im Bauhauptgewerbe dürfte in seiner Gesamtheit durch die Vergabestellen nur mit erheblichem Aufwand zu ermitteln sein und das Ergebnis in jedem Fall Angriffsfläche für gerichtliche Überprüfungen bieten. Die absehbaren Verzögerungen im Beschaffungsprozess sind vor dem Hintergrund der saisonal eingeschränkten Produktionszeiten weder im Interesse der öffentlichen Bauherren noch der Anbieter von Bauleistungen. Viel entscheidender erscheint uns, dass ausländische Anbieter unterhalb des staatsvertraglichen Schwellenwertes nur zum Wettbewerb zugelassen werden, wenn deren Herkunftsland bezüglich Verfahrenstransparenz und Rechtsschutz ein gleichwertiges Gegenrecht gewährt. Diesbezüglich findet die bisherige Praxis des Kantons Graubünden die ausdrückliche Unterstützung des GBV.

### **Verfahrenstransparenz**

Eine öffentliche Offertöffnung bildet aus unserer Sicht einen wesentlichen Pfeiler für eine hohe Verfahrenstransparenz. Der Kanton Graubünden praktiziert diese öffentlichen Offertöffnungen bereits, obwohl diese in der bisherigen IVöB nicht explizit erwähnt sind. Aus Sicht des GBV gibt es keinen Grund, in Zukunft darauf zu verzichten. Umso mehr, als aus Art 36 lit. g) der revidierten IVöB die Möglichkeit einer öffentlichen Öffnung der Angebote hervorgeht.

### **Massnahmen gegen Interessenkonflikte, unzulässige Wettbewerbsabreden und Korruption**

Die revidierte IVöB verpflichtet die Kantone erstmals, gegen Interessenkonflikte, unzulässige Wettbewerbsabreden und Korruption vorzugehen und geeignete Massnahmen dafür vorzusehen. Der GBV bekennt sich ausdrücklich zum gesetzeskonformen und fairen Wettbewerb mit gleichlangen Spiessen für alle Anbieter und unterstützt diese Verpflichtung. Welches Schadenpotenzial rechtswidriges Verhalten für die Reputation der Branche haben kann, ergibt sich aus den Erkenntnissen und der Aufarbeitung der 2018 und 2019 abgeschlossenen WEKO-Untersuchungen im Kanton Graubünden. Seit dem Sommer 2018 führte der GBV ein umfassendes Projekt zur Überprüfung der bestehenden Compliance im Verband und in der Bauwirtschaft sowie zur Implementierung von zukunftsgerechten Optimierungen durch. 2019 wurden den Mitgliedern zudem auf kantonaler und auf schweizerischer Ebene praxisnahe Merkblätter und Schulungsangebote zur Verfügung gestellt. Das Thema wurde innerhalb der gesamten Branche breit diskutiert. An der Generalversammlung vom 26. April 2019 in Scuol haben die Mitglieder des Graubündnerischen Baumeisterverbandes schliesslich einstimmig Verhaltensgrundsätze verabschiedet, welche an erster Stelle das wettbewerbsrechtlich konforme Verhalten beinhalten. Der Verband bietet seinen Mitgliedern auch künftig regelmässig Schulungen und aktuelle Informationen zum Thema Compliance an. Die Mitgliedschaft im Baumeisterverband soll Ausdruck und Bekenntnis zum legalen und korrekten Geschäftsgebaren sein. Künftige Wettbewerbsverstösse wären eine grobe Missachtung der von den Mitgliedern verabschiedeten Verhaltensregeln und wären im Angesicht der Lehren aus der Vergangenheit weder für den GBV noch für den SBV hinnehmbar.

### **Verfahrensfristen**

Der "Paradigmenwechsel" weg vom reinen Preiswettbewerb hin zu einem verstärkten Qualitätswettbewerb dürfte auch die Beschaffungsstellen vor neue und anspruchsvolle Herausforderungen bei der Ausschreibung und Angebotsbeurteilung stellen. Dies birgt zu- mindest latent das Risiko, dass sich die Verfahrensfristen insgesamt verlängern. Aus Sicht des GBV gilt es diesen Aspekt besonders im Auge zu behalten. Die Ausführung von Bauarbeiten ist im Kanton Graubünden aus klimatischen Gründen stark saisonal geprägt. Die Verfahrensfristen vom Zeitpunkt der Ausschreibung bis zur Auftragsvergabe sind deshalb auch nach der revidierten IVöB derart in den Kalender zu legen, dass die Arbeitsver- gaben zu Beginn der Bausaison vorgenommen sind und mit der Ausführung begonnen werden kann. Damit ist auch die Bauvollendung zum Saisonende gewährleistet. Dies dürfte aus Gründen der Nutzung, der erreichbaren Qualität und der jährlichen Budgetzyk- len durchaus auch im Interesse der öffentlichen Bauherrschaft sein.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und die Kenntnisnahme un- serer Ausführungen. Bei Fragen stehen wir gerne zu Ihrer Verfügung.

Freundliche Grüsse

**Graubündnerischer Baumeisterverband**

Der Präsident

Der Geschäftsführer



Maurizio Pirola



Andreas Felix