

Beschluss des Landrates vom 02.11.2017

Nr. 1778

19. Freihändige Beschaffung 2017/237; Protokoll: mk

Landratspräsidentin **Elisabeth Augstburger** (EVP) informiert, dass der Regierungsrat das Postulat entgegen nehme.

Markus Meier (SVP) sagt, dass die SVP-Fraktion gegen eine Überweisung des Postulats sei. Es geht hier nicht um eine Gesetzes- oder Verordnungsregelung, sondern um eine Empfehlung oder eine Beschreibung im «ABC für das Beschaffungswesen». Konsultiert man auf der anderen Seite das Beschaffungsgesetz (Submissionsgesetz), steht dort beim freihändigen Verfahren, dass ein Angebot einzuholen sei. Ob der Gesetzgeber damals gemeint hatte, dass nur ein einziges oder mindestens ein Angebot einzuholen sei, ist bis heute offen oder zumindest nicht gerichtlich geklärt. Es ist davor zu warnen, in einem Anwendungshandbuch etwas zu beschreiben, das aus dem Gesetz nicht sauber hervorgeht. Da man sich ohnehin demnächst mit dem Beschaffungsgesetz befassen muss, kann man sich nun eine Überweisung sparen. Es ist eine Übung am falschen Objekt und zum falschen Zeitpunkt, daran nun etwas zu ändern.

Kathrin Schweizer (SP) stellt fest, dass jede Gemeinde die Durchführung der freihändigen Beschaffungen etwas anders handhabt. Aus diesem Grund ist die SP-Fraktion der Meinung, dass es eine entsprechende Regelung braucht, eine Empfehlung im Handbuch, damit alle Gemeinden wissen, wie sie sich zu verhalten haben. Dass die Regierung das Postulat entgegen nehmen möchte, weist auf einen bestehenden Handlungsbedarf hin.

Christof Hiltmann (FDP) muss Kathrin Schweizer darin Recht geben, dass dieser Punkt im «ABC des Beschaffungswesens» weder in die eine noch in die andere Richtung definiert ist. Es ist tatsächlich nicht korrekt, wenn dann nur eine Richtung berücksichtigt wird. Das ist aber nicht Flughöhe des Landrats. Er reicht der Hinweis zuhanden der operativen Ebene, dies nochmals anzuschauen. Entscheidend ist aber, wie es im Gesetz steht. Dort heisst es, dass eine Offerte einzuholen sei. Es heisst nicht, dass nur *eine* Offerte eingeholt werden darf. Es besteht Freiheit, in dieser Verfahrensart Offerten einzuholen. Die Menge liegt in der Kompetenz des jeweiligen Auftraggebers. Sollte es einen Gerichtsfall geben, lässt sich daraus ersehen, ob es Probleme gibt. Stand heute aber sind keine erkennbar. Kommt die eidgenössische Revision, lässt sich bei dieser Gelegenheit das Thema nochmals genauer anschauen. Im Grundsatz ist das freihändige Verfahren im Gesetz aber klar geregelt. Für den Votanten bestehen keine grossen Fragezeichen.

Felix Keller (CVP) sieht, dass anscheinend gewisse Unsicherheiten bestehen, weshalb ein Prüfen und Berichten richtig ist, um Klarheit zu schaffen. Freihändig heisst, dass man eine Offerte einholt, nach den Kosten fragt, mit der Möglichkeit eines Abgebots – worauf man frei ist, das Angebot anzunehmen oder nicht. Sobald man aber zwei Offerten einholt, handelt es sich um ein Einladungsverfahren und ist nicht mehr freihändig. Dann besteht die Möglichkeit einer öffentlichen Submission. Diese drei Möglichkeiten gibt es: freihändig, eine Offerte (Einladungsverfahren mit einem Schwellenwert), und eine öffentliche Ausschreibung (was über dem Schwellenwert liegt). Da dies aber trotzdem nicht ganz klar ist, unterstützt die CVP/BDP-Fraktion das Postulat, um Klarheit zu schaffen.

Kathrin Schweizer (SP) sieht die Frage der freihändigen Beschaffung zwischen klar und unklar hin- und herpendeln. Ein Postulat lädt die Regierung dazu ein, etwas in ihrem Entscheidungsbereich zu unternehmen. In diesem Fall wäre das im «ABC des Beschaffungswesen» zu klären, damit man weiss, wie man sich richtig verhalten soll. Die unterschiedlichen Haltungen zeigen die Notwendigkeit klar auf.

Heute Morgen wurde, so **Rahel Bänziger** (Grüne), im Rahmen der APG-Lesung sehr viel über «muss», «kann» und «soll» diskutiert. Von wirtschaftsliberaler Seite wurde stets der Wunsch nach einer kann-Formulierung geäussert, um die Freiheit nicht einzuschränken. Nun steht aber im § 18 Beschaffungsgesetz: «vorgängig muss ein Angebot eingeholt werden». Wie gehört widerspricht dies dem Gesetz. Auftrag des Postulats ist es nur, zu klären, dass auch bei einem freihändigen Verfahren mehrere Offerten eingeholt werden *können*. Eigentlich müsste dieser Vorschlag (mit dem Wort «können») voll auf der Linie der FDP liegen, weshalb sie auch guten Gewissens das Postulat so überweisen könnte. Damit würde man der Klärung der verzwickten Situation eine Chance geben – und dann steht die kann-Formulierung vielleicht sogar im Gesetz.

Christoph Buser (FDP) ist sicher, dass Rahel Bänziger das Märchen vom Rotkäppchen kennt und weiss, dass im Bett nicht die Grossmutter lag... Wenn also Kathrin Schweizer einen solchen Vorstoss bringt, ist es angebracht, zumindest genau hinzuschauen. Es ist nichts dagegen einzuwenden, die Formulierung zu überprüfen. Allerdings hat Felix Keller bestens ausgeführt, dass die Antwort bereits gegeben ist. Man redet hier vom freihändigen Verfahren. Es geht darum, wenigstens noch ein bisschen Effizienz im System zu behalten, indem die Staatsangestellten nicht verpflichtet werden, für jeden «Hafenkäse» zwei, drei Offerten einzuholen. In der Praxis spielen sich die Abläufe ein und man weiss, wie die Preise aussehen, weil man die Anbieter schon vom letzten Mal kennt. Man sollte den Ablauf nicht komplizierter als nötig machen. Sollte dies von der Postulantin nicht gemeint sein, ist der Votant sehr froh. Aber so, wie er seine Kollegin kennt, ist er eher vom Gegenteil überzeugt. Mit einem Prüfen und Berichten kann man zwar nicht vieles falsch machen. Dennoch handelt es sich um einen Auftrag und einen Aufwand in einer Sache, die eigentlich gar nicht unklar ist. Wenn jemand, der eine Ausschreibung durchführen muss, das Gefühl hat, dass das freihändige Verfahren ein Problem darstellen könnte, wird ein Einladungsverfahren gewählt. Es ist aber problematisch, wenn der Landrat hier die Flughöhe definieren möchte.

Für **Matthias Häuptli** (glp) wird hier über Auslegungsfragen diskutiert. Das gehört eigentlich nicht in den Landrat, sondern vor Gericht. Allerdings gibt es hier das Problem, dass die Frage der Vergabe der freihändigen Verfahren kaum je vor ein Gericht kommen wird. Es läuft unter dem Radar, da es eben gar keine Ausschreibung ist und niemand weiss, was vergeben wird. Nun wissen die Gemeinden nicht so recht, was sie machen sollen. Auf der anderen Seite gibt es das «ABC des Beschaffungswesens», das vermutlich etwas unglücklich formuliert oder falsch ist. Es ist eben nicht ganz so, wie Felix Keller gesagt hat. Im freihändigen Verfahren muss man im Gegensatz zum Einladungsverfahren gar keine Kriteriendefinition vornehmen. Das ist der Unterschied. Beim Einladungsverfahren lassen sich nicht einfach mehrere Offerten einholen, sondern es müssen die ganzen Kriterien vorher definiert werden, was relativ aufwendig ist. Beim freihändigen Verfahren ist dies nicht nötig. Der Sinn der Gesetzesbestimmung ist, dass im freihändigen Verfahren mindestens ein Angebot einzuholen ist. Man kann nicht einfach einen Auftrag vergeben, ohne nachzufragen, was es kostet. Man muss doch aber mehrere Angebote einholen können, wenn man dies als sinnvoll erachtet. Nun ist aber das ABC tatsächlich in der Kompetenz der Regierung. Deshalb wäre eine Überweisung des Postulats sinnvoll.

Markus Meier (SVP) möchte nicht falsch verstanden werden. Es geht um das Anwenderhandbuch eines Gesetzes. In diesem Gesetz steht, dass ein Angebot eingeholt werden muss. In der Diskus-

sion geht es um das «ein». Es ist davor zu warnen, hier etwas zu ändern in eine Richtung, die möglicherweise gar nicht so beabsichtigt war. Dann könnte man sich auf einen Gerichtsentscheid freuen, den es laut Matthias Häuptli nie geben wird.

Rolf Richterich (FDP) findet, dass in dieser Debatte schon genug geprüft und berichtet ist. Mit dem Protokoll ist die Frage erledigt. Fakt ist: Es gibt das Gesetz. Die Auslegung wurde nun diskutiert. Der Autor des ABC muss diesen Absatz halt nochmals überarbeiten, weil er es offenbar falsch interpretiert hatte. Denn das Ganze ist überschrieben mit «freihändiges Verfahren». Die einzige Anforderung ist, dass ein Angebot eingeholt werden muss. Es steht nicht, dass es von *einem* Unternehmen eingeholt werden muss. Es handelt sich um die einzige Auflage, die in diesem Paragraphen gemacht wird. Dem Votanten ist ein Rätsel, was man dabei falsch verstehen kann. Wenn sowas Einfaches missverstanden werden kann, wäre man überhaupt gut beraten, sich das ganze ABC nochmals vorzunehmen, um zu schauen, ob noch andere Böcke darin enthalten sind.

Offenbar war sich der Autor selber gar nicht sicher, weil dort ein «grundsätzlich» steht, was darauf hinweist, dass mehr als ein Verfahren möglich ist. Mit diesem Wort ist alles abgedeckt, denn «grundsätzlich» heisst alles und nichts. Mit dieser Debatte lässt sich somit auch das Postulat erledigen und weiterfahren mit dem freihändigen Vergeben. So falsch wird das offenbar nicht angewendet, weil sonst schon lange dagegen rekuriert worden wäre. Tatsächlich müsste die Regierung einmal das ABC auf die Tauglichkeit hin überprüfen – im Sinne eines grundsätzlichen Formulierungsauftrags. Es kann aber nicht darum gehen, eine Auslegeordnung zu machen, die anschliessend in der Bau- und Planungskommission behandelt werden muss. Auf welcher Ebene bewegt man sich hier eigentlich?

Urs Kaufmann (SP) findet, dass sich Rolf Richterich mehrfach widersprochen habe. Was er nämlich gesagt hat, spricht ganz klar dafür, das Postulat zu überweisen und zu überprüfen, welches nun tatsächlich die richtige Auslegeordnung ist und ob das ABC einer sprachlichen Anpassung bedarf. Felix Keller hat bestätigt, dass das bei ihm auf der Gemeinde ganz anders interpretiert wird. Als Gemeinderat ist der Votant selber schon x-mal vor dieser Frage gestanden. Es kann doch nicht sein, dass man bis zu CHF 300'000 nur ein Angebot einholen darf. Dieses Thema muss nun geprüft und geklärt werden. Die Alternative kann nicht immer ein Einladungsverfahren sein, wie das Christoph Buser vorgeschlagen hatte. Denn damit hat man sich wieder viel Aufwand aufgeholt, weil entsprechende Kriterien etc. definiert werden müssen. Für einfachere Sachen, wo die Leistung klar umschrieben ist, macht es sehr wohl Sinn, dass im freihändigen Verfahren mehrere Offerten eingeholt werden können. In der Praxis ist es aber leider tatsächlich so, dass viele Gemeinden es so wie Felix Keller interpretieren – und also der Meinung sind, dass man gemäss ABC nur eine Offerte einholen darf. Es braucht mehr Effizienz. Deshalb sollte diese Frage im Rahmen eines Postulats geklärt werden.

Christof Hiltmann (FDP) muss Kollege Matthias Häuptli gratulieren. Er hat den Unterschied zwischen einem freihändigen Verfahren und einem Einladungsverfahren auf den Punkt gebracht. Das, was Felix Keller gesagt hat, hat ihn hingegen fast schockiert. Liest man das Gesetz richtig, ist es sonnenklar. Es bestehen keine Fragezeichen. Auf der einen Seite das freihändige Verfahren, auf der anderen Seite das Einladungsverfahren. Dazwischen gibt es grundsätzliche Unterschiede, es handelt sich um zwei komplett unterschiedliche Verfahren. Das heisst aber nicht, dass im freihändigen Verfahren nur ein Angebot eingeholt werden darf. Wenn man eine Offerte einholen möchte, müssen erst die Grundlagen beschrieben werden. Diese sind transparent für alle, die angefragt werden. Dabei handelt es sich aber um ein freihändiges Verfahren, das nicht gebunden ist an die Vorschriften der öffentlichen Verfahrensarten. Deshalb ist der Votant tatsächlich konsterniert, wie unterschiedlich eine Sachlage interpretiert wird, die eigentlich kristallklar ist.

Das ABC ist tatsächlich nicht gut formuliert. Die operative Ebene hat nun wohl verstanden, dass es hier Optimierungsbedarf gibt. Mit dieser Diskussion ist das Thema nun aber erledigt.

Hanspeter Weibel (SVP) hat nun verstanden, weshalb Abendsitzungen nötig sind, weil der Landrat sich äusserst intensiv mit operativen Problemen der Verwaltung auseinandersetzt und immer wieder darauf hinweisen möchte, wie sie zu lösen seien.

Es gibt, wie gehört, Verfahren, und es gibt Limiten. Weiss nun jemand nicht genau, ob die Limite von CHF 50'000 überschritten wird, realisiert er vielleicht, dass es eine Offerte braucht. Dabei merkt er vielleicht auch, dass alles etwas teurer wird als gedacht, so dass plötzlich nicht mehr das freihändige Verfahren, sondern das Einladungsverfahren zur Anwendung kommt. Die Regierung glaubt, dass nicht definiert werden muss, welche Leistung man einkaufen möchte. Man muss aber sagen, was, wann und wie man etwas haben möchte. Und dazu muss eine Offerte eingeholt werden. Der Votant sieht das Problem nicht. Es ist alles relativ einfach definiert im Gesetz: Es gibt Limiten, Vorschriften, wann man auf Basis einer Offerte einen Auftrag geben kann, wann allenfalls eine Einladung und wann eine Ausschreibung nötig ist. Dies ist alles definiert.

Roman Klausner (SVP) findet es ganz toll zu hören, wie was gehandhabt wird. Der Votant erlebt es dann in der Praxis, wie es wirklich zugeht. Es ist eine ganz einfache Sache: Im einfachen Verfahren wird eine Offerte gemacht, aufgrund der die Arbeit vergeben wird oder nicht. Das andere ist das Einladungsverfahren. Die von Urs Kaufmann genannte Summe beträgt nicht CHF 300'000, sondern es handelt sich um für Ausbaugewerbe und Hauptgewerbe unterschiedliche Summen. Würde man nur mal dorthin schauen und auf jene Personen hören, die damit konkret zu tun haben, wäre die Diskussion schon längst erledigt.

Felix Keller (CVP) hofft, dass er nun der letzte Redner ist. Zu Urs Kaufmann: Wenn eine Gemeinde einen Kaugummi für 50 Rappen einkaufen möchte, kann sie dies öffentlich ausschreiben. Sie ist nicht an die CHF 300'000 gebunden.

Zu Christoph Hiltmann: Der Votant vermutet, dass er vermutlich noch nie wegen einer Vergabe vor Gericht war. Hier wird ganz genau darauf geschaut, nach welchen Kriterien vergeben wird. Wenn die Meinung ist, man könnte freihändig zwei Offerten einholen, muss der Mitbewerber informiert werden, weshalb er den Auftrag nicht erhalten hat. Geliefert werden müssen die exakten Kriterien des Zuschlags und der Eignung etc. Somit befindet man sich im Einladungsverfahren.

Die Regierungspräsidentin sei gebeten, vielleicht einmal Beat Tschudin einzuladen, damit er in diesem Rahmen eine Einführung über das öffentliche Beschaffungswesen gibt.

Regierungspräsidentin **Sabine Pegoraro** (FDP) findet, dass die Diskussion und speziell der letzte Beitrag von Felix Keller zeigen, dass es tatsächlich Sinn machen würde, das Ganze zu prüfen und darüber zu berichten, um zu zeigen, wie das Beschaffungswesen eigentlich funktioniert. Gern nimmt sie den Hinweis betreffend der Überarbeitung des ABC auf. Dies lässt sich zusammen nehmen. Es ist zu hoffen, dass damit die Unklarheiten soweit beseitigt werden, dass es nicht mehr nötig sein wird, Beat Tschudin extra aufzubieten.

://: Das Postulat wird mit 41:40 Stimmen überwiesen.

Landratspräsident **Elisabeth Augstburger** (EVP) schliesst die Sitzung um 16:30 Uhr und bedankt sich bei allen für die gute Zusammenarbeit.
