



Statistik aktuell 56

Oktober 2016



Staatliche Grossaufträge 2015 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 2015	7
Ergebnisse	8
Vergaben 2015	8
Beteiligung und Erfolgsquoten bei öffentlichen Auftragsausschreibungen	11
Wohin die Aufträge im Jahr 2015 gingen	13
Der Anteil der St.Galler Unternehmen am Auftragskuchen in der Mehrjahresbetrachtung	15
Erfolgschancen der St.Galler Unternehmen bei Kanton und Gemeinden	17
Anhang	18

Herausgeberin

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

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:

© Andreas Bannwart

Copyright

Abdruck – ausser für kommerzielle
Nutzung – mit Quellenangabe
gestattet

Herausgepickt

- Im Jahr 2015 haben staatliche Stellen des Kantons St.Gallen Aufträge im Umfang von rund 185 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 8
- 87,7 Prozent des getätigten staatlichen Beschaffungsvolumens beruhen auf Ausschreibungen, auf die sich alle Unternehmen aus Ländern, die das WTO-Übereinkommen unterzeichnet haben, bewerben konnten. 6,7 Prozent des Auftragsvolumens entfallen auf im Rahmen von grossen Bauprojekten (Bagatellklausel) vergebenen Aufträgen und die restlichen 5,6 Prozent auf freihändig vergebene Aufträge, die sich auf die WTO-Ausnahmeklauseln berufen. → Weiteres dazu ab Seite 8
- Bei der Hälfte der 177 offenen Ausschreibungen gingen zwischen 3 und 8 Offerten ein, bei einem Viertel weniger und einem weiteren Viertel mehr. St.Galler Unternehmen beteiligten sich an 94 Prozent der Ausschreibungen im Baubereich, bei 88 Prozent der Ausschreibungen für Dienstleistungen sowie bei 47 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 11
- Insgesamt gingen im Jahre 2015 knapp 60 Prozent des gesamten finanziellen Vergabevolumens an Privatunternehmen im Kanton St.Gallen, ein Anteil, der über dem Durchschnitt der letzten 10 Jahre (49%) liegt. → Weiteres dazu ab Seite 13
- Werden die Anteile am gesamten Auftragsvolumen, welche die kantonale Verwaltung und die Gemeindeverwaltungen an St.Galler Unternehmen vergeben, verglichen, zeigt sich, dass im Jahr 2015 die Gemeindeverwaltungen in höherem Mass St.Galler Unternehmen berücksichtigten als der Kanton. Über die Gründe für diesen Sachverhalt können auf Basis der vorliegenden Daten keine Angaben gemacht werden. → weiteres dazu ab Seite 17

Einleitung

Das öffentliche Beschaffungswesen bildet eine Schnittstelle zwischen Staat und Wirtschaft. Staatliche Stellen treten hier als Nachfrager auf den Märkten für Dienstleistungen, Güter sowie die Errichtung von Bauwerken auf. Die Frage, wie der Staat seine Rolle als Nachfrager privatwirtschaftlicher Leistungen gestalten soll, ist immer wieder Gegenstand wirtschaftspolitischer Auseinandersetzungen. Das von der Schweiz 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 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 2015 sind die in T_1 abgebildeten Schwellenwerte

massgebend. Sie wurden letztmals im Jahr 2010 angepasst. Im Baubereich bezieht sich der Schwellenwert auf den geschätzten Gesamtwert eines Bauprojektes, in dessen Rahmen in der Regel eine ganze Reihe von einzelnen Ausschreibungen und Vergaben getätigt werden. Bei den Lieferungen und Dienstleistungen sind es in der Regel einzelne Beschaffungsvorhaben bzw. Ausschreibungen, deren geschätzter Wert massgeblich ist.

Eingereichte Offerten:

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

Schwellenwerte der WTO-Submissionsstatistik im Jahr 2015

in Franken, exklusive 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: beschaffungswesen.sg.ch, Schwellenwerte für das Jahr 2016

© 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 nur die WTO-pflichtigen Aufträge berücksichtigt, haben die beiden Ämter im Jahr 2015 einen Anteil von rund 33 Prozent (61,6 Millionen Franken) am gesamten WTO-Vergabevolumen im Kanton St.Gallen.

Die jährliche Submissionsstatistik gibt keine Auskunft über die in einem bestimmten Kalenderjahr tatsächlich bezahlten Beschaffungsentgelte. Sie erfasst lediglich die in einem Kalenderjahr jeweils zum Zeitpunkt der Vergabe vereinbarten bzw. geschätzten Kosten. Die tatsächlich ausbezahlten Beträge sind nicht bekannt. Die Leistungsentschädigungen werden teilweise erst im folgenden Jahr oder noch später zur Zahlung fällig. Dies betrifft insbesondere mehrjährige Rahmenaufträge zur Beschaffung bestimmter Güter- oder Dienstleistungskategorien (z.B. Computer-Hardware oder Telekommunikationsdienstleistungen) bei einem bestimmten Lieferanten bzw. Leistungserbringer. Vor diesem Hintergrund ist der Vergleich des Beschaffungsvolumens einzelner Jahre nur bedingt aussagekräftig.

Alle Kantone sind verpflichtet, das im WTO-Übereinkommen definierte statistische Reporting durchzuführen. 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 2015

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. 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. Stellen, die nur Vergaben getätigt haben, die gemäss den WTO-Ausnahmebestimmungen nicht ausgeschrieben werden müssen, werden bei dieser Befragung nicht erreicht, da die Fachstelle für Statistik keinerlei Informationen über diese Vergabestellen und ihre Tätigkeiten hat.

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 2015 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 2015

Gesamthaft wurden im Kalenderjahr 2015 WTO-Vergaben im Wert von rund 185,3 Millionen Franken getätigt. Aus dem Kreisdiagramm von Grafik G_1 ist ersichtlich, dass auf Bauaufträge mit 133,1 Millionen Franken der grösste Anteil entfiel, gefolgt von Dienstleistungsaufträgen mit 30,1 Millionen Franken und Lieferungsaufträgen mit 22,2 Millionen Franken.

Den Hauptanteil des Vergabevolumens tätigte mit rund 69,7 Millionen Franken die kantonale Verwaltung. Wie bereits im Vorjahr wurden auch dieses Jahr im Bereich der Bauaufträge mit 55,5 Millionen Franken grössere Vergaben getätigt als in den Bereichen der Dienstleistungen (10,2 Millionen Franken) und Lieferungen (4,0 Millionen Franken). Aufträge im Wert von 44,5 Millionen Franken wurden durch öffentlich-rechtliche Betriebe des Kantons (z.B. Spitäler) vergeben. Im Gegensatz zum Vorjahr machten die Bauaufträge mit 22,4 Millionen auch bei diesem Institutionstyp den grössten Teil aus (Vorjahreswert: 1,1 Millionen). 14,2 Millionen entfielen bei den öffentlich-rechtlichen Betrieben auf Dienstleistungsaufträge und 7,8 Millionen auf Lieferungsaufträge. Die Gemeinden weisen ein Vergabevolumen von 57,1 Millionen Franken auf. Auch bei den Gemeindeverwaltungen fällt das höchste Auftragsvolumen auf den Baubereich (44,6 Millionen Franken). Auf die Bereiche Dienstleistungen und Lieferungen entfallen 5,7 Millionen resp. 6,8 Millionen Franken. Die Sektorbetriebe¹ tätigten Vergaben im Wert von 14,1 Millionen. Davon entfallen 10,6 Millionen Franken auf den Baubereich und 3,4 Millionen Franken auf den Lieferungsbereich (vgl. G_1, rechts).

Das Vergabeportfolio der verschiedenen Institutionentypen wird stark geprägt durch einzelne grosse Vergabeprojekte und ändert sich dementsprechend von Jahr zu Jahr deutlich. So lässt sich der starke Anstieg des Bauvolumens bei den öffentlich-rechtlichen Betrieben des Kantons hauptsächlich durch drei Bauprojekte erklären.

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 grob geschätzt werden. Der gesamte Beschaffungsaufwand der kantonalen Verwaltung – Sachaufwand der laufenden Rechnung sowie Investitionsausgaben – betrug im Jahr 2015 rund 579 Millionen Franken. Bei den Schul- und politischen Gemeinden belief sich der analoge Aufwand schätzungsweise auf 811 Millionen Franken. Die bei der kantonalen Verwaltung erfassten WTO-Vergaben im Wert von 69,7 Millionen Franken entsprechen somit etwa 12 Prozent des gemäss Rechnung ausgewiesenen Beschaffungsbetrags, die WTO-Vergaben der Schul- und politischen Gemeinden in der Höhe von 57,1 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.

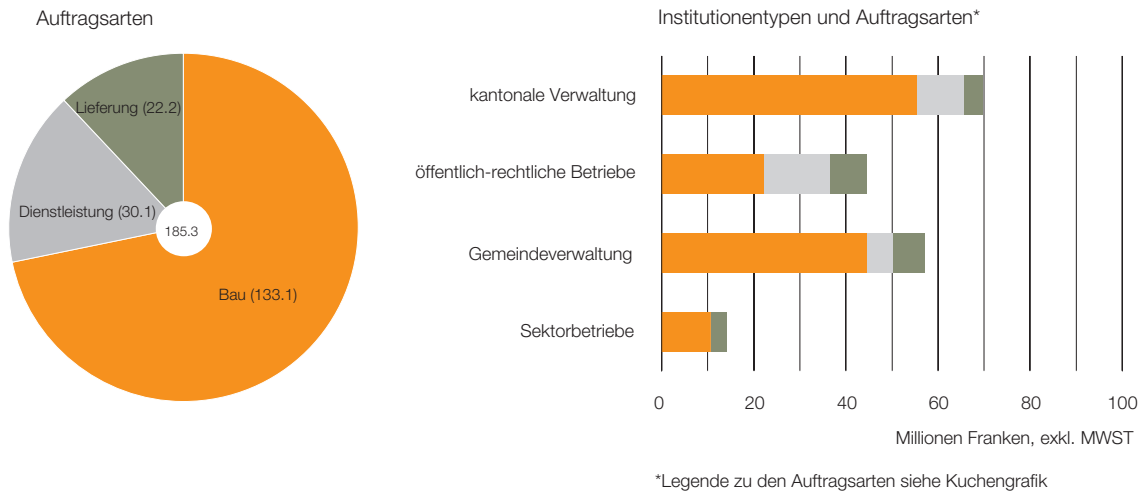
1

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, 2015

G_1



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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

Insgesamt erfolgten im Jahr 2015 375 Vergaben. Der grösste Teil (293) entfiel auf den Baubereich, während für Dienstleistungen 39 und für Lieferungen 43 Vergaben getätigt wurden (vgl. G_2).

Bei den Bauvergaben wurden 108 der 293 Vergaben öffentlich ausgeschrieben, 106 davon im offenen, zwei im selektiven Verfahren. Der grössere Teil der Vergaben erfolgte somit ohne öffentliche Ausschreibung: 181 Vergaben erfolgten im Rahmen der Bagatellklausel² und vier Vergaben freihändig mit Berufung auf im WTO-Übereinkommen definierte Ausnahmegründe.

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

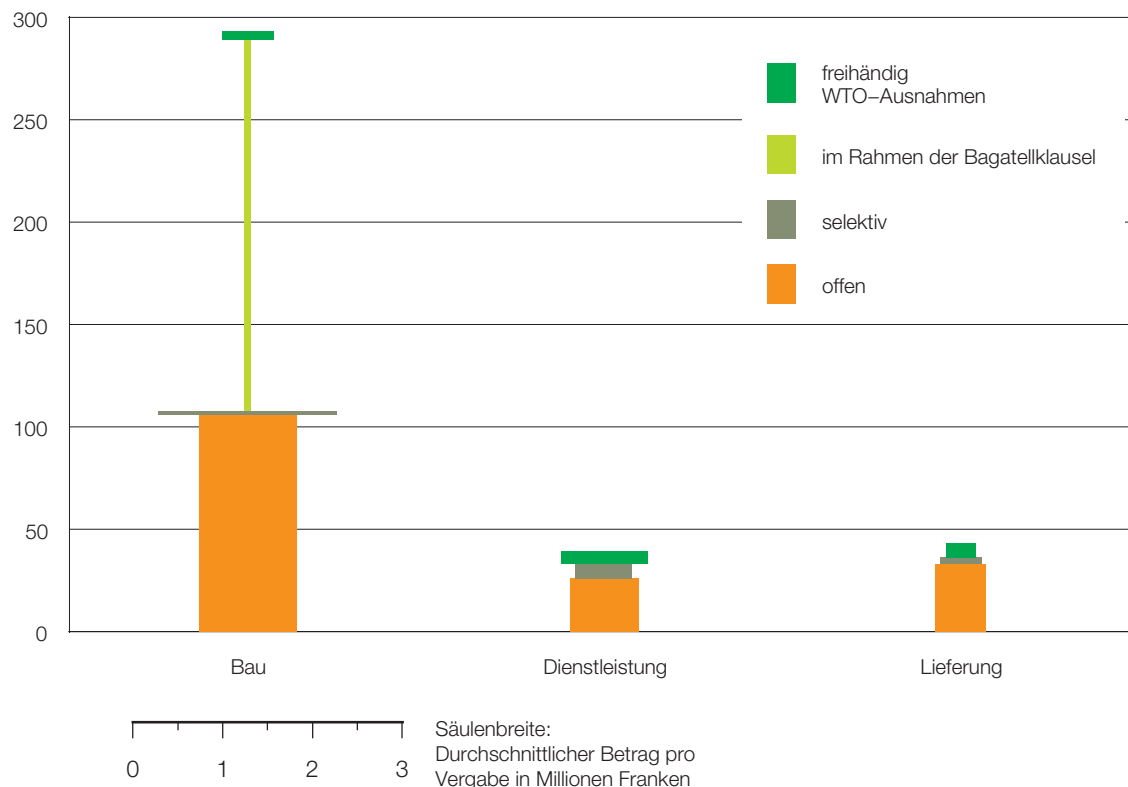
winnt man einen Eindruck des durchschnittlichen und des summierten Finanzvolumens der einzelnen Vergabearten. Fasst man zunächst die Säulenbreite ins Auge, die den durchschnittlichen Preis pro Vergabe zum Ausdruck bringt, so zeigt sich, dass die offen ausgeschrieben Bauaufträge durchschnittlich ein Auftragsvolumen von rund 1,1 Millionen Franken, die selektiven eines von etwa 2 Millionen Franken aufwiesen. Auf Vergaben im Rahmen der Bagatellklausel entfallen durchschnittlich 68 Tausend Franken sowie 578 Tausend Franken auf freihändige Vergaben aufgrund von WTO-Ausnahmegründen.

Anzahl Vergaben nach Auftragsart und Vergabeart sowie durchschnittlicher Betrag pro Vergabe

Kanton St.Gallen, 2015

G_2

Anzahl Vergaben



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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

Im Dienstleistungsbereich erfolgten 26 der insgesamt 39 Vergaben im offenen Verfahren, mit einem durchschnittlichen Finanzvolumen von rund 0,8 Millionen Franken und 7 Vergaben im selektiven Verfahren mit einem durchschnittlichen Finanzvolumen von knapp 630 Tausend Franken pro Vergabe. Die restlichen 6 Vergaben wurden aufgrund von WTO-Ausnahmen freihändig abgewickelt, bei einem durchschnittlichen Finanzvolumen pro Auftrag von rund 970 Tausend Franken. Auch bei den Lieferungen wurde mit 33 Vergaben der grösste Teil öffentlich ausgeschrieben. Das durchschnittliche Volumen beträgt 560 Tausend Franken pro Auftrag. 3 Vergaben erfolgten im selektiven Verfahren (durchschnittlich 460 Tausend Franken) und 7 Vergaben mit einem durchschnittlichen Finanzvolumen von rund 330 Tausend 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 Auf-

träge die grösste Fläche ein und vereinen damit das grösste Finanzvolumen auf sich.

Insgesamt wurden 17 Aufträge mit Berufung auf die im WTO-Übereinkommen definierten Ausnahmeregründe freihändig vergeben. Diese haben ein Vergabevolumen von insgesamt 10,4 Millionen Franken. Das entspricht 5,6 Prozent der gesamten für das Jahr 2015 ermittelten Vergabesumme und liegt damit etwas höher als im Vorjahr (Vorjahreswert = 6,5 Millionen Franken bzw. 3,6%). In sechs 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 weiteren sechs 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 zwei Fällen berufen sich die Vergabestellen auf Bst. b, dass «unabhängig vom Wert des Auftrags, der Auftrag im freihändigen Verfahren vergeben werden kann, wenn kein Anbieter die Teilnahmebedingun-

gen erfüllt oder keine geeigneten Angebote eingehen». In je einem Fall wird Bezug genommen auf Bst. c («Unabhängig vom Wert des Auftrags kann der Auftrag im freihändigen Verfahren vergeben werden, wenn der Zuschlag widerrufen wurde und die Bedingungen der Ausschreibung nicht wesentlich geändert werden»), auf Bst. i («Unabhängig vom Wert des Auftrags kann der Auftrag im freihändigen Verfahren vergeben werden, wenn der Auftraggeber den Vertrag mit dem Gewinner eine Planungs- oder Gesamtleistungswettbewerb schliessen will und

dies im Rahmen der Ausschreibung bekannt gegeben wurde») und auf Bst. o («Unabhängig vom Wert des Auftrags kann der Auftrag im freihändigen Verfahren vergeben werden, wenn die Vereinbarkeit mit technischen Systemen von Bund, anderen Kantonen und Gemeinden sichergestellt werden muss»).

Tabelle T_2 im Anhang (Seite 18) enthält die detaillierten absoluten Zahlen zu den Vergaben und Vergabebeträgen nach statistikpflichtigen Institutionentypen sowie Auftragsart und Vergabeart.

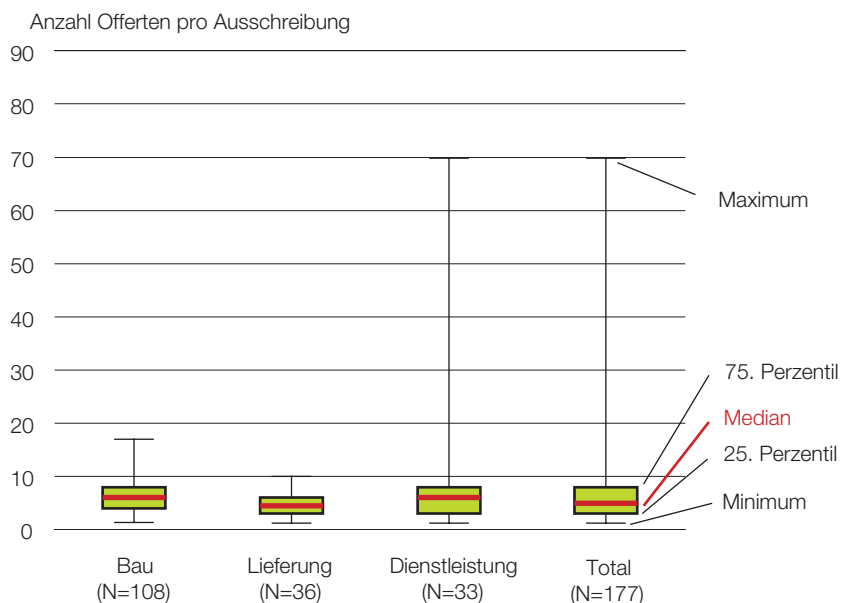
Beteiligung und Erfolgsquoten bei öffentlichen Auftragsausschreibungen

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 3 und 8 Offerten ein (Kasten vom 25. bis zum 75. Perzentil). Im Mittel (Median) sind es 5 Offerten. Differenziert man nach den verschiedenen Auftragsarten zeigt sich, dass die grösste Streuung bei den Dienst-

leistungen auftritt. Bei der Hälfte der Ausschreibungen kamen zwischen 3 und 8 Offerten herein (Median=6). Bei den Bauvorhaben haben die Hälfte der Ausschreibungen zwischen 4 und 8 Offerten (Median=6) und bei den Lieferungen zwischen 3 und 6 Offerten (Median=4.5) generiert. Der Beschaffungsfall mit dem grössten Wettbewerb ist eine Dienstleistungsausschreibung, welche 70 Angebote auslöste. Bei allen Auftragsarten kamen Ausschreibungen vor, auf welche nur eine einzige Offerte eingereicht wurde.

Anzahl eingegangener Offerten auf offene Ausschreibungen, nach Auftragsart
Kanton St.Gallen, 2015

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 (Kanton St.Gallen, andere Kantone, Ausland) eine Offerte eingereicht hat. Die Unternehmen mit Unternehmensstandort Kanton St.Gallen haben bei den Bauaufträgen, wo sie in 94 Prozent der Fälle Offerten einreichen, die höchste Beteiligungsquote. Bei den Lieferaufträgen waren es Unternehmen aus anderen Kantonen, welche sich mit einer Quote von knapp 92 Prozent am häufigsten an Ausschreibungen beteiligten. Bei den Dienstleistungsausschreibungen haben sich wiederum St.Galler Unternehmen am häufigsten beteiligt und bei 29 der 33 Ausschreibungen eine Offerte eingereicht (88%). Die tiefste Beteiligungsquote, 47%, weisen St.Galler Unternehmen somit bei den Lieferungen auf: nur bei 17 von 36 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 2015 bei den Bauaufträgen die höchste Erfolgsquote (73%), das heisst, dass bei 74 von den 102 Bauaufträgen mit St.Galler Beteiligung eine von diesen den Zuschlag erhalten hat (G_4, rechte Hälfte). Unternehmen aus anderen Kantonen haben sich bei 88 der insgesamt 108 Ausschreibungen im Bereich Bau beteiligt und dabei eine Erfolgsquote von 37 Prozent erreicht (33 Zusagen). Ausländische Firmen haben sich in 8 Fällen beteiligt, und in einem Fall den Zuschlag auch erhalten. Die Erfolgsquote ausländischer Firmen beträgt somit 13%.

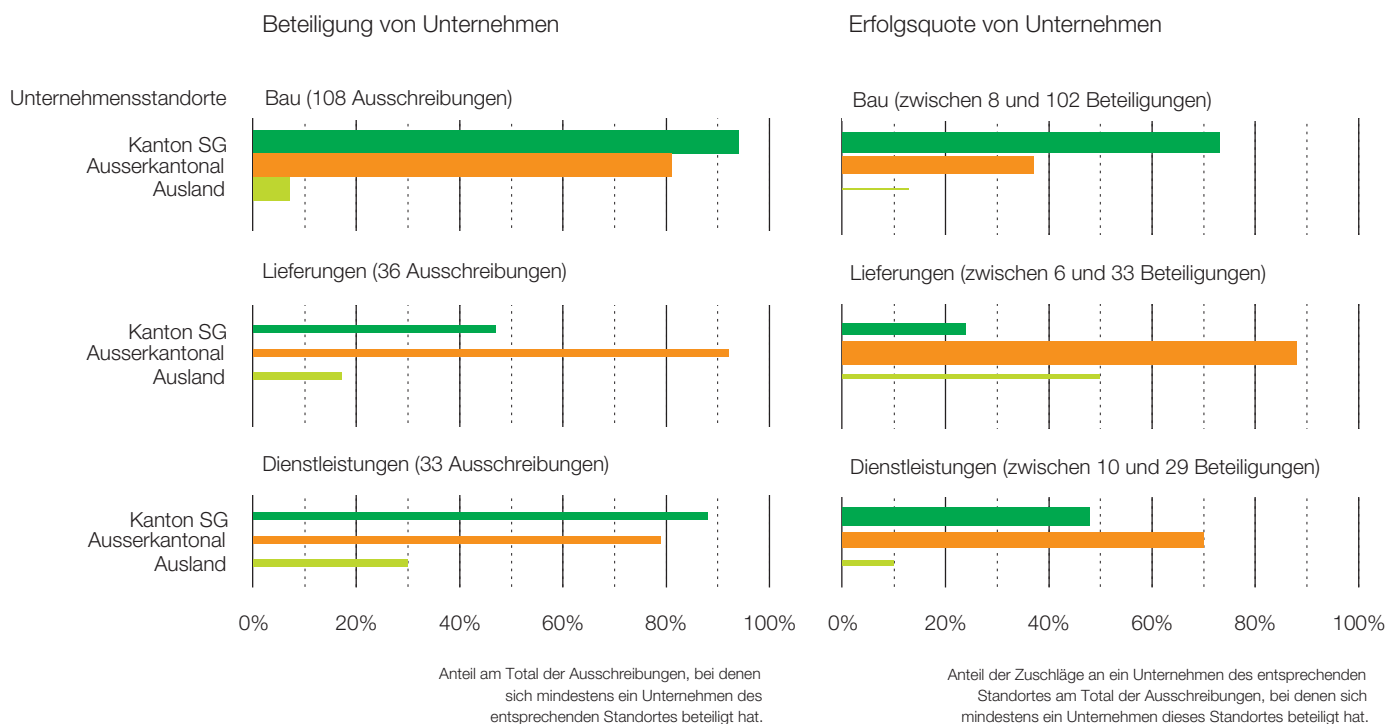
Bei den 29 Dienstleistungsausschreibungen, an denen sich mindestens ein St.Galler Unternehmen beteiligte, bekam in 48 Prozent der Fälle eines dieser Unternehmen den Zuschlag. Mit einer Erfolgsquote von 70 Prozent waren Unternehmen aus anderen Kantonen in diesem Bereich erfolgreicher. Unternehmen aus dem Ausland waren bei den Dienstleistungsausschreibungen in 1 der 10 Fälle mit Beteiligung erfolgreich.

Auch bei den Lieferaufträgen haben erneut Unternehmen aus anderen Kantonen die höchste Erfolgsquote (88%). Aus dem Kanton St.Gallen haben sich ein oder mehrere Unternehmen an 17 Ausschreibungen beteiligt und waren dabei in 24 Prozent der Bewerbungen erfolgreich. Ausländische Firmen waren bei der Hälfte ihrer 6 Beteiligungen erfolgreich.

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

Kanton St.Gallen, 2015

G_4



Wohin die Aufträge im Jahr 2015 gingen

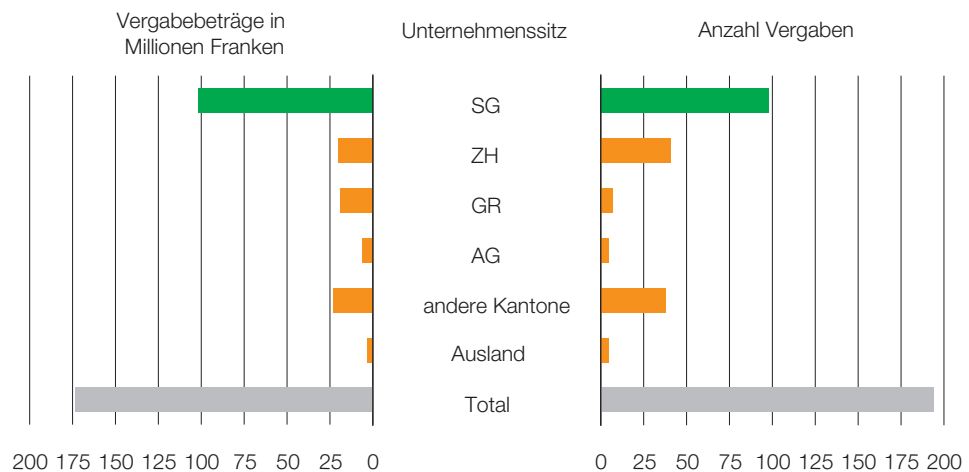
Im Folgenden werden die Aufträge, die nach den Regeln des WTO-Abkommens vergeben wurden, detailliert nach Unternehmensstandorten untersucht. Dabei werden nur Vergaben betrachtet, die im offenen, selektiven oder freihändigen (WTO-Ausnahmen) Verfahren erfolgten. Vergaben im Baubereich, die im Rahmen der Bagatellklausel erfolgten, können ausserkantonalen und ausländischen Unternehmensstandorten nicht eindeutig zugewiesen werden (vgl. Seite 5). Grafik G_5 zeigt, wie sich die vergebenen Beträge sowie die Anzahl der Vergaben im Jahr 2015 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 101,3 Millionen Franken. Dies entspricht einem Anteil von 58,6 Prozent am gesamten Vergabevolumen. Mit einem Vergabevolumen von 20,1 Millionen

Franken liegt der Kanton Zürich an zweiter Stelle. Bei der Zahl der Vergaben (vgl. G_5 rechts) weisen die St.Galler Unternehmen mit 98 Vergaben gegenüber den ausserkantonalen Unternehmen ebenfalls einen deutlichen Vorsprung auf. Wird das Auftragsvolumen ins Verhältnis zu den Anzahl Vergaben gesetzt, erhalten Unternehmungen aus dem Kanton Graubünden vergleichsweise grosse Aufträge (durchschnittlich 2,7 Millionen Franken). Das durchschnittliche Auftragsvolumen von Unternehmungen mit Sitz im Kanton St.Gallen oder Aargau ist ähnlich gross und beläuft sich auf 1 Million bzw. 1,3 Millionen Franken. Bei Vergaben werden Unternehmen mit Sitz im Kanton Zürich verhältnismässig häufig berücksichtigt. Das durchschnittliche Auftragsvolumen ist jedoch relativ klein (0,5 Millionen Franken). Ins Ausland gingen 5 Vergaben mit einem Auftragsvolumen von insgesamt 3,2 Millionen Franken.

Vergabebeträge und Anzahl Vergaben nach Unternehmensstandort der Auftragnehmer

Kanton St.Gallen, 2015

G_5



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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

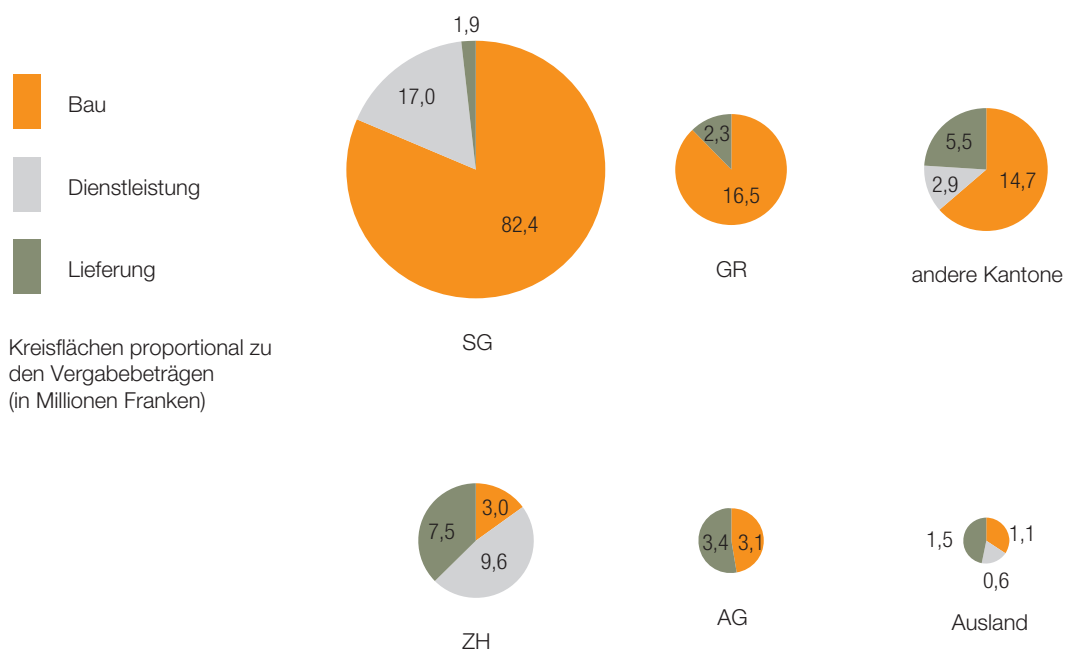
Betrachtet man die geografische Verteilung der Vergabevolumen nach Auftragsarten (vgl. G_6), zeigt sich, dass bezüglich des Auftragsvolumens im Jahr 2015 81,3 Prozent der Aufträge an Unternehmen im Kanton St.Gallen Bauaufträge waren (82,4 Millionen Franken). Den kleinsten Anteil machten Lieferaufträge aus mit 1,9 Prozent (1,9 Millionen Franken). Bei Unternehmen im Kanton Zürich entfielen 47,7 Prozent des Auftragsvolumens auf Dienstleistungsaufträge

und 37,4 Prozent auf Lieferaufträge. Im Kanton Graubünden ging das grösste Auftragsvolumen ebenfalls in den Baubereich (87,8%), und im Kanton Aargau in den Lieferungsbereich (52,9%). Bei den übrigen, noch nicht genannten Kantonen entfällt zusammengefasst der grösste Teil auf den Bausektor (63,3%). Ausländische Unternehmungen wurden im Lieferungsbereich am stärksten berücksichtigt.

Vergabebeträge nach Unternehmensstandort der Auftragnehmer und Auftragsart

Kanton St.Gallen, 2015

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 2000 bis 2015³ herangezogen werden.

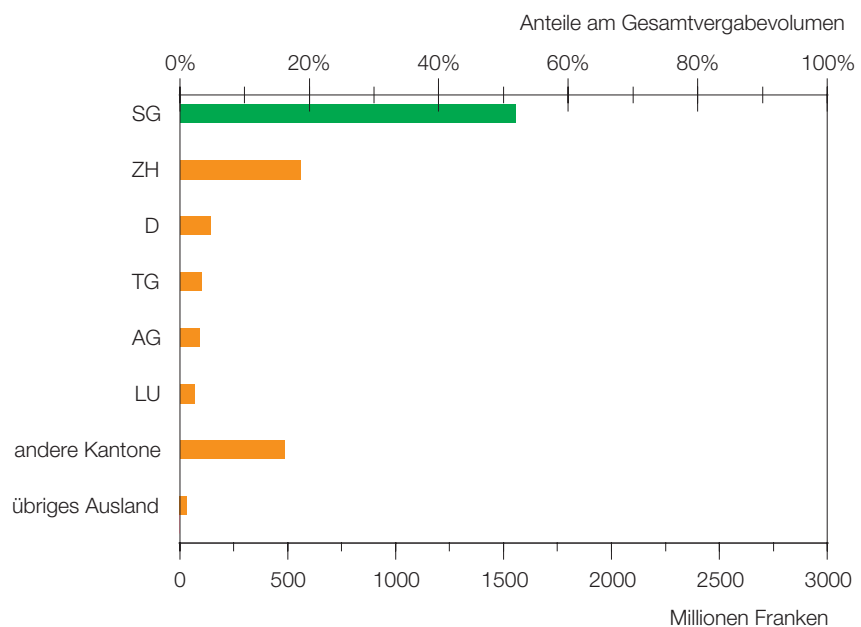
Im gesamten Zeitraum 2000 bis 2015 ging gut die Hälfte (51%) des Volumens grosser Aufträge an Unter-

nehmen im Kanton St.Gallen, nämlich rund 1,55 Milliarden von insgesamt 3 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 6 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, 1999–2015

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 gesamten Auftragskuchen über die letzten zehn Jahre⁴, so lässt sich kein Entwicklungstrend für das Total ausmachen (vgl. G_8). Der Anteilswert der St.Galler Unternehmen am Total sämtlicher Vergaben im Jahr 2015 liegt mit gut 59 Prozent über dem 10-jährigen Durchschnitt von rund 49 Prozent.

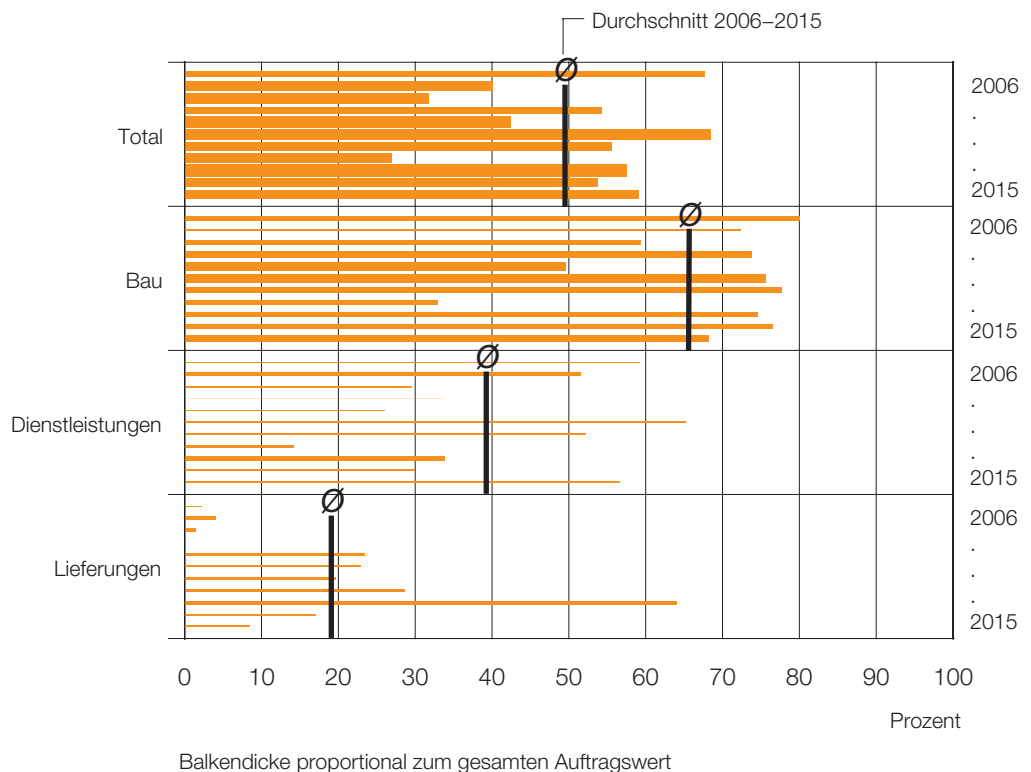
Auch differenziert nach Auftragsarten zeigen sich keine Trends. Bei den Bauaufträgen wie auch bei den Dienstleistungsaufträgen lagen die Ergebnisse ebenfalls über dem 10-jährigen Durchschnitt. Bei den Lieferungsaufträgen lag der St. Galler Anteil 2015 mit 8,5 Prozent hingegen unter dem 10-Jahres-Durchschnitt von 19 Prozent. Bei den Lieferungsaufträgen gab es letztmals 2008 einen tieferen Wert.

Die starken Schwankungen der Anteilswerte bei den Dienstleistungs- und Lieferungsaufträgen 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 Lieferungsaufträgen 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. 24 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, 2005–2015

G 8



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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

4 sämtliche Vergaben im Rahmen der Bagatellklausel inklusive.

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 wurden⁵.

Bei den Bauaufträgen zeigt sich, dass 2015, wie auch in den Jahren 2011–2014, 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 2015 auf rund 13 Prozent.

Bei den Dienstleistungsaufträgen gibt es grössere Schwankungen: 2011 und 2014 vergab der Kanton einen grösseren Teil des Auftragsvolumens an St.Galler Unternehmen als die Gemeinden. 2012, 2013 und nun auch 2015 waren es vor allem die Gemeinden, welche St.Galler Firmen berücksichtigten.

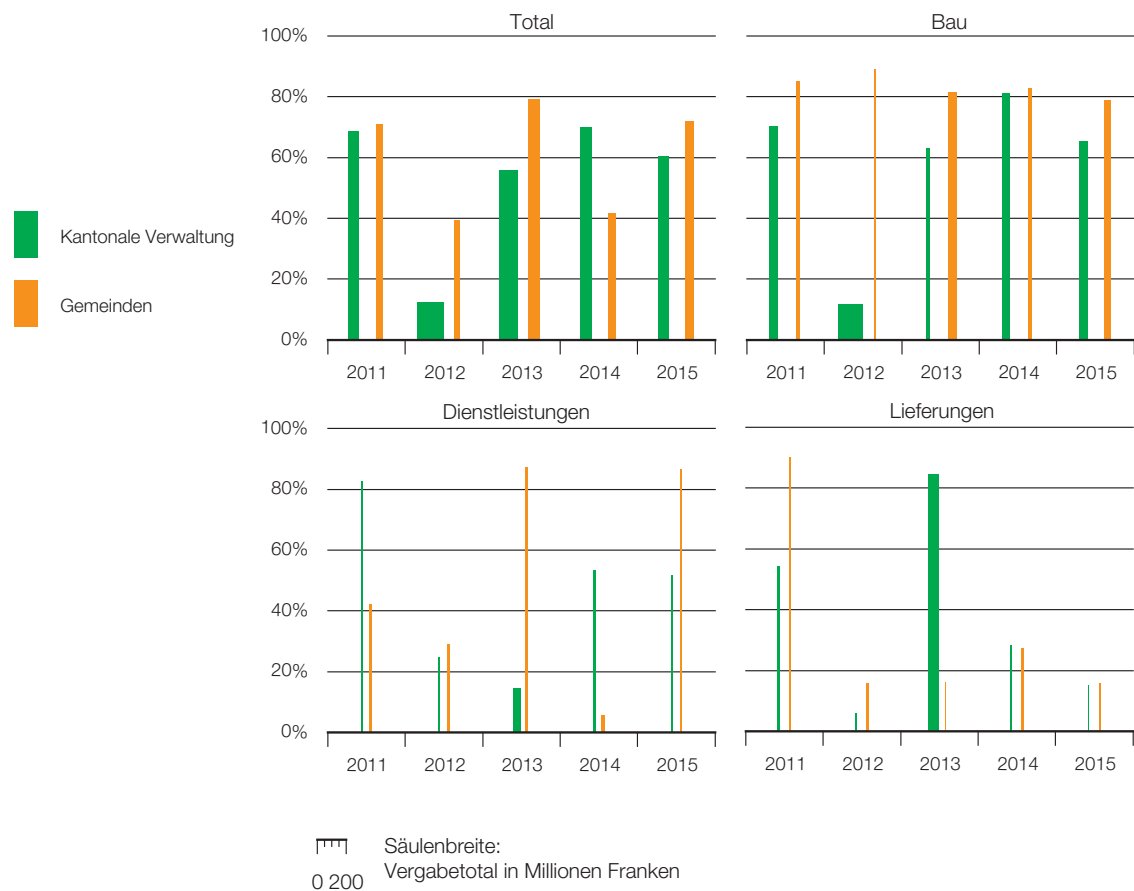
Bei den Lieferaufträgen waren es im Jahr 2015 die Gemeinden, welche, wenn auch nur geringfügig, einen höheren Anteil des Gesamtvolumens an St.Galler Unternehmen vergaben. Die beiden Jahre zuvor war es jeweils der Kanton, der bei Lieferaufträgen häufiger St.Galler Unternehmungen berücksichtigte.

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, 2010–2015

G_9



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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

Anhang

Vergaben und Vergabebeträge nach Institutionentypen, Auftrags- und Vergabeart

Kanton St.Gallen — 2015

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	106	18	61	25	2	114,5	47,5	36,3	20,1	10,6
Selektiv	2	2	0	0	0	4,0	4,0	0,0	0,0	0,0
unter Anwendung der Bagatellklausel	181	70	89	21	1	12,4	1,7	8,3	2,3	0,0
Freihändig (WTO-Ausnahmen)	4	4	0	0	0	2,3	2,3	0,0	0,0	0,0
Total*	293	94	150	46	3	133,1	55,5	44,6	22,4	10,6
Dienstleistung										
Offen	26	10	2	14	0	19,8	4,0	3,1	12,8	0,0
Selektiv	7	1	5	1	0	4,4	0,4	2,6	1,4	0,0
Freihändig (WTO-Ausnahmen)	6	6	0	0	0	5,8	5,8	0,0	0,0	0,0
Total*	39	17	7	15	0	30,1	10,2	5,7	14,2	0,0
Lieferung										
Offen	33	6	11	12	4	18,5	3,5	6,8	5,2	3,0
Selektiv	3	0	0	2	1	1,4	0,0	0,0	0,9	0,5
Freihändig (WTO-Ausnahmen)	7	2	0	5	0	2,3	0,6	0,0	1,7	0,0
Total*	43	8	11	19	5	22,2	4,0	6,8	7,8	3,4
Gesamttotal										
Offen	165	34	74	51	6	152,8	55,0	46,3	38,0	13,6
Selektiv	12	3	5	3	1	9,8	4,4	2,6	2,3	0,5
unter Anwendung der Bagatellklausel	181	70	89	21	1	12,3	1,7	8,3	2,3	0,0
Freihändig (WTO-Ausnahmen)	17	12	0	5	0	10,4	8,7	0,0	1,7	0,0
Total*	375	119	168	80	8	185,3	69,7	57,1	44,4	14,0

* Rundungsdifferenzen möglich

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

© Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

