

Interpellation Robert Gamma, Schattdorf, zur Erhaltung der Arbeitsplätze im Urner Baugewerbe; Antwort des Regierungsrates

Herr Präsident

Meine Damen und Herren

Am 25. September 2000 hat Landrat Robert Gamma, mitunterzeichnet von weiteren 41 Landrätinnen und Landräten, die Interpellation zur Erhaltung der Arbeitsplätze im Urner Baugewerbe eingereicht. Er bemerkt, im Urner Bauhauptgewerbe seien in den letzten Jahren zahlreiche Arbeitsplätze abgebaut worden. Der Aderlass des Gewerbes, so schreibt der Interpellant weiter, sei nicht nur auf die notwendigen Restrukturierungsmassnahmen zurückzuführen. Ein wesentlicher Anteil davon gründe in der Tatsache, dass häufig öffentliche Arbeiten ohne zwingenden Grund ausserkantonalen Anbietern vergeben würden. Statt dessen sollten bei der Anwendung der Submissionsverordnung im Rahmen des Möglichen unbedingt auch volkswirtschaftliche Aspekte berücksichtigt werden. Leider werde das nicht befolgt. Im Gegenteil nutze man die Möglichkeiten der Verordnung bewusst nicht aus. Gestützt darauf stellt der Interpellant dem Regierungsrat vier konkrete Fragen.

Bevor ich die gestellten Fragen beantworte, drängen sich einige allgemeine Bemerkungen auf.

1. Allgemeine Bemerkungen

Die kantonale Submissionsverordnung steht nicht für sich allein. Sie ist eingebettet in übergeordnetes Recht. Dieses Recht zeigt sich folgendermassen: Nach dem internationalen WTO-Abkommen sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Aufträge öffentlich auszuschreiben, wenn eine bestimmte Auftragssumme überschritten wird. Man spricht hier von "Schwellenwerten". Für Bauaufträge liegt dieser Schwellenwert zurzeit bei rund 9,5 Mio. Franken. Mit der interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen verpflichteten sich die Kantone, diese Schwellenwerte zu beachten. Unterhalb des Schwellenwertes sind die Kantone grundsätzlich frei, das Vergaberecht zu ordnen. Allerdings sind sie an den Rahmen des Bundesgesetzes über den Binnenmarkt (Binnenmarktgesetz) gebunden. Und dieses Gesetz verlangt in Artikel 5 Absatz 2, dass Vorhaben für "umfangreiche Bauten" öffentlich bekanntgemacht werden.

Mit der Submissionsverordnung hat der Kanton Uri diesen Ermessensspielraum äusserst grosszügig ausgelegt. In Artikel 12 der Submissionsverordnung hat er nämlich festgelegt, dass ein Auftrag dann im offenen oder selektiven Verfahren zu vergeben sei, wenn - bei Bauaufträgen - der Gesamtwert des Auftrags zehn Prozent des WTO-Schwellenwertes erreiche. Anders gesagt können im Kanton Uri Bauaufträge bis zu 957000 Franken freihändig vergeben werden. Dieser Grenzwert ist äusserst hoch. Nur gerade der Kanton Genf kennt einen höheren Grenzwert. Alle anderen Kantone haben einen tieferen Grenzwert beschlossen. So können etwa im Kanton Tessin nur jene Bauarbeiten freihändig vergeben werden, die die Summe von 10'000 Franken nicht übersteigen. Im Kanton Graubünden liegt die Grenze bei 50'000 Franken und im Kanton Luzern bei 100'000 Franken.

Daneben ist aber zu beachten, dass der Kanton die Interessen der Allgemeinheit wahrnehmen muss. Er hat den Zuschlag dem wirtschaftlich günstigsten Anbieter zu vergeben. Dabei entscheidet nicht allein der Preis, sondern ebenso sehr die Eignungs- und die Zuschlagskriterien, die zum Vornherein bekanntgegeben werden. Der Kanton und damit auch die Baudirektion hält sich streng an diese Regeln, wenn Bauaufträge zu vergeben sind.

Wenn ich im Folgenden die gestellten Fragen beantworte, bitte ich Sie, stets die allgemeinen Bemerkungen, die ich eben angestellt habe, zu berücksichtigen.

II. Zu den gestellten Fragen

1. *Entspricht es den Tatsachen, dass der Kanton Uri im 'freihändigen Verfahren' bewusst ausserkantonale ansässige Unternehmen zur Offertstellung einladet? Wenn ja, warum?*

Ausserkantonale Anbieter werden im freihändigen Verfahren in der Regel nur dann eingeladen, ein Angebot einzureichen, wenn es sich um Spezialarbeiten handelt (wie Sondierbohrungen, Elektromechanik usw.), für die es im Kanton Uri nicht genügend Anbieter gibt. Im Nationalstrassenbau und Nationalstrassenunterhalt wurden etwa 1998 und 1999 nur gerade 23 Prozent des Arbeitsvolumens an ausserkantonale Firmen vergeben. Bei der Umfahrung Flüelen ist dieser Anteil sogar unter zehn Prozent. Daraus wird klar, dass der Kanton sehr bestrebt ist, Aufträge wenn immer möglich kantonsintern zu vergeben. Oft ist es dabei nicht der Preis, der die Urner Firma bevorzugt, sondern es sind die Eignungs- und Zuschlagskriterien. Ich könnte Beispiele nennen, wo kein Urner zum Zuge gekommen wäre, wenn man nur den Preis berücksichtigt hätte.

2. *Beinhaltet das vom Tiefbauamt Uri erarbeitete Projekthandbuch Klauseln, welche die Handhabung der Submissionsverordnung so beeinflussen, dass die Urner Volkswirtschaft unnötig eingeengt und negativ beeinflusst wird?*

Es trifft nicht zu, dass das Projekthandbuch die Urner Wirtschaft negativ beeinflusst. Die Unterstellung, die in der Frage durchschimmert, muss ich in aller Form zurückweisen. Das Projekthandbuch des Amtes für Tiefbau ist eine Arbeitsanweisung für die Projektleiter. Es hält sich an die Regeln, die ich eben geschildert habe. Es erlaubt durchaus, eine Arbeit freihändig zu vergeben, auch wenn die Vergabesumme sehr hoch ist. Die höchste Vergabesumme im freihändigen Verfahren belief sich gar auf die Summe von 840'000 Franken, was kaum in einem anderen Kanton möglich gewesen wäre.

3. *Warum setzt der Kanton beim 'freihändigen Verfahren' die WTO-erlaubten Limiten für die Schwellenwerte bedeutend tiefer an als andere Kantone?*

Meine einleitenden Bemerkungen belegen, dass der Kanton Uri seinen Ermessensspielraum beim freihändigen Verfahren äusserst grosszügig ausgenützt hat. Die meisten Kantone kennen, wie gesagt, tiefere Schwellenwerte. Zudem ist zu beachten, dass das Bundesrecht verlangt, umfangreiche Bauarbeiten öffentlich auszuschreiben. Wir gehen davon aus, dass mit dem Grenzwert von 957'000 Franken die Limite der "umfangreichen Bauarbeiten" sicher erreicht ist. Es sind

denn auch Bestrebungen im Gange, für alle Kantone die Einführung von gleichen Schwellenwerten einzuführen. Und dass diese bedeutend tiefer liegen als jene, die der Kanton Uri kennt, ist anzunehmen.

4. *Ist die Baudirektion bereit, amtsinterne Weisungen zugunsten einer positiven Beeinflussung der Urner Wirtschaft zu überprüfen und entsprechende Hindernisse aufzuheben?*

Auch diese Frage suggeriert, die heutigen Weisungen beeinflussten die Urner Wirtschaft negativ und enthielten Hindernisse. Beide indirekten Vorwürfe muss ich klar zurückweisen. Meine bisherigen Ausführungen beweisen das Gegenteil. Der Kanton Uri hat mit seinem Recht und mit der Praxis zur Submissionsverordnung den verfügbaren Ermessensspielraum ausgeschöpft. Er wird das auch in Zukunft tun, soweit ihm das übergeordnete Recht dazu Raum lässt.

III. Schluss

Zum Schluss erlaube ich mir noch eine Bemerkung zu den behaupteten Arbeitsplatzverlusten.

Es ist unbestreitbar, dass im Baugewerbe in den letzten Jahren zahlreiche Arbeitsplätze verloren gingen. Zu behaupten, das sei wesentlich auf die hinderliche Anwendung der Submissionsverordnung zurückzuführen, ist unzutreffend. Der Rückgang der Beschäftigten im Bauhauptgewerbe betrug 1995 bis 1998 in der Zentralschweiz 11,5 Prozent, während er im Kanton Uri 9,4 Prozent ausmachte. Die Strukturbereinigung, die das Baugewerbe in dieser Zeitspanne erfahren hat, ist keine ernerische, sondern eine gesamtschweizerische Erscheinung. Ich glaube im Gegenteil, mit der neuen Submissionsverordnung ist es dem Kanton Uri gelungen, das Baugewerbe zu unterstützen. Dies nicht zuletzt deshalb, weil der Kanton als Auftraggeber das wirtschaftlich günstigste Angebot mit den Eignungs- und Zuschlagskriterien, neben dem Preis, beeinflussen kann.

Regierungsrat Oskar Epp
Vorsteher der Baudirektion