



URNER GEMEINDEVERBAND

An sämtliche Gemeinden
des Kantons Uri

Altdorf, 26. März 2021

Mustervernehmlassung zuhanden der Gemeinden: Stellungnahme des Urner Gemeindeverbands zur Revision der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB)

Geschätzte Damen und Herren

Der Urner Gemeindeverband stellt sich kritisch gegen die Totalrevision der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB 2019) und das neue kantonale Reglement über den Vollzug der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen. Er empfiehlt den Urner Landrätinnen und Landräten, die Vorlage abzulehnen.

Zur Erarbeitung der Vernehmlassungsantwort hatte der Urner Gemeindeverband eine Arbeitsgruppe eingesetzt. Die erarbeitete Stellungnahme hat der Verbandsvorstand anlässlich der Sitzung vom 25. März 2021 verabschiedet. Anbei stellt er seine Vernehmlassungsantwort den Gemeinden als allfällige Vorlage für eigene Stellungnahmen zu:

Zielsetzungen sind grundsätzlich zu begrüssen

Die zur Diskussion stehende Vereinbarung soll das öffentliche Beschaffungsrecht der Kantone modernisieren und es mit dem revidierten Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen harmonisieren, das vom Bundesparlament im Juni 2019 einstimmig verabschiedet wurde. Ein Hauptziel der IVöB-Revision ist, die zersplitterten Beschaffungserlasse von Bund und Kantonen unter Beibehaltung der föderalen Kompetenzaufteilung so weit wie möglich zu harmonisieren. Sie verfolgt neben der Rechtsvereinheitlichung auch politische Ziele, nämlich die stärkere Berücksichtigung der ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Nachhaltigkeit bei öffentlichen Aufträgen sowie die Stärkung des Qualitätswettbewerbs gegenüber dem Preiswettbewerb. Diese definierten Zielsetzungen sind grundsätzlich zu begrüssen.

Änderungen an der Vereinbarung sind nicht möglich

Die neue IVöB wurde von den Kantonen 2019 anlässlich einer Sonderplenarversammlung, einem Verwaltungstechnischen Gremium, verabschiedet. Der Urner Landrat kann der vorliegenden IVöB 2019 nun lediglich zustimmen oder sie ablehnen. Es ist nicht möglich, nur Teile daraus für den Kanton Uri zu adaptieren. Die Submissionsverordnung des Kantons Uri, die politisch abgestützt ist und bisher bestens funktioniert hatte, würde mit der Einführung der IVöB 2019 überflüssig.

Gemeinden rechnen mit enormen Kosten und Projektverzögerungen

Die Hauptkritik des Urner Gemeindeverbands an der Vereinbarung bezieht sich auf Artikel 52 der neuen IVöB: Der Urner Gemeindeverband befürchtet, dass mit der Einführung viele Projekte der öffentlichen Hand unnötig verteuert werden. Die Erfahrung der vergangenen Jahre zeigt, dass die Paritätische Kommission im

öffentlichen Beschaffungswesen des Kantons Uri viele Probleme im Gespräch mit den Auftraggebern und den Anbietern lösen konnte. Von langwierigen Gerichtsverfahren konnte in den meisten Fällen abgesehen werden. Bei Meinungsverschiedenheiten konnte die Paritätische Kommission schlichten und mit allen involvierten Parteien meist einvernehmliche Lösungen erzielen. Die Behandlung der Beschwerden konnte so bisher im Kanton Uri kostengünstig und sehr effizient erfolgen. Solch pragmatische Lösungsfindungen sieht die neue IVöB 2019 nicht mehr vor. Beschwerden könnten künftig nur noch auf Stufe Verwaltungsgericht behandelt werden. Gerichtsverfahren würden aber die öffentlichen Projekte im Beschwerdefall massiv verzögern (vgl. Artikel 54) und vor allem auch verteuern. Die Gemeinden müssten vermehrt Anwälte beiziehen und stets mit zusätzlichen Kosten rechnen.

Zaku AG und die Abwasser Uri AG müssten speziell berücksichtigt werden

Ein weiterer Kritikpunkt des Gemeindeverbands betrifft Artikel 9 der neue IVöB. Dieser lautet wie folgt: *„Die Übertragung einer öffentlichen Aufgabe oder die Verleihung einer Konzession gilt als öffentlicher Auftrag, wenn dem Anbieter dadurch ausschliessliche oder besondere Rechte zukommen, die er im öffentlichen Interesse wahrnimmt, und ihm dafür direkt oder indirekt ein Entgelt oder eine Abgeltung zukommt. Spezialgesetzliche Bestimmungen des Bundesrechts und des kantonalen Rechts gehen vor.“* Die Übertragung öffentlicher Aufgaben und die Vergabe von Konzessionen werden in Artikel 9 ausdrücklich als öffentliche Aufträge behandelt. Im Kanton Uri delegieren die Gemeinden jedoch beispielsweise auch öffentliche Aufgaben im Bereich der Abfall- und Abwasserentsorgung an Aktiengesellschaften. Mit der IVöB 2019 müsste die Aufgabendelegation an die Zaku AG und die Abwasser Uri AG neu dem Submissionsrecht unterstehen. Dass die Gemeinden die Aktionärinnen dieser beiden Gesellschaften sind, spielt mit der IVöB 2019 keine Rolle. Sollte die IVöB 2019 jedoch entgegen der Haltung des Gemeindeverbands eingeführt werden, hält er dazu fest, dass im kantonalen Recht ausdrücklich vorzusehen ist, dass die Übertragung der Aufgaben an die Zaku AG und die Abwasser Uri nicht dem Submissionsrecht unterstehen.

Gemeindeverband würde Anpassungen im kantonalen Recht fordern

Artikel 9 behält weiter die besonderen Bestimmungen des Bundes- und Kantonsrechts vor. So sind beispielsweise Konzessionen im Wasserkraftwerksbereich laut Wasserrechtsgesetz des Bundes nicht betroffen. Zudem nennt Artikel 10 weitere Ausnahmen, welche durch die IVöB 2019 nicht tangiert werden – wie etwa Aufträge an Behinderteninstitutionen, Organisationen der Arbeitsintegration, Wohltätigkeitseinrichtungen und Strafanstalten. Der Urner Gemeindeverband erachtet aufgrund des Wortlauts in Artikel 9 respektive 10 die folgende Massnahmen für den Kanton Uri als dringend nötig, sollte die IVöB 2019 entgegen seiner Haltung dennoch zur Anwendung kommen:

1. Die Nichtanwendung der IVöB ist über entsprechende kantonalrechtliche Ausnahmebestimmungen auch für weitere öffentliche Aufgaben respektive Konzessionen sicherzustellen, welche die Gemeinden an Dritten übertragen – wie etwa für die Leistungsaufträge in der Langzeitpflege, im Gesundheitsbereich allgemein (z.B. Demenzberatung) oder im Bereich der Informatik.
2. Schliesslich ist im kantonalen Recht – beispielsweise im Gemeindegesetz – eine Delegationsbestimmung aufzunehmen, welche die einzelnen Gemeinden ermächtigt, in ihren Rechtserlassen spezialgesetzliche Bestimmungen vorzusehen, die die Übertragung von öffentlichen Aufgaben oder Konzessionen vom Anwendungsbereich der IVöB ausnehmen. Erst dann soll die IVöB 2019 im Kanton Uri in Kraft treten.

Es gibt jedoch zu bedenken, dass die Urner Gemeinden mit der Einführung der IVöB 2019 alle von ihnen erteilten Konzessionen und Delegationen öffentlicher Aufgaben genau analysieren und allenfalls Massnahmen ergreifen müssten. Dies würde für die Gemeinden einem enormen Mehraufwand bedeuten. Zudem wären von der IVöB auch alle (neuen) öffentlichen Aufgaben betroffen, welche die Gemeinden erst künftig an Dritte übertragen würden.

Weitere Kritikpunkte an der IVöB 2019

- Artikel 13 der IVöB regelt den Ausstand. Der Urner Gemeindeverband ist jedoch der Ansicht, dass Uri bereits ein griffiges Ausstandsgesetz besitzt, dem das Urner Stimmvolk erst im September 2020 zugestimmt hat. Ausstandsthematik ist nicht in der IVöB zu regeln, da dies lediglich zu Rechtsunsicherheiten führt.
- Artikel 23 sieht die Möglichkeit vor, Aufträge in elektronischen Auktionen zu vergeben. Der Urner Gemeindeverband erachtet es jedoch als heikel, wenn Submissionsverfahren anonym durchgeführt werden. Es wird befürchtet, dass elektronische Auktionen, welche über mehrere Runden gehen,

lediglich zu unnötigem Preisdumping führen. Regionalität, Qualität und Nachhaltigkeit spielen dabei keine Rolle mehr.

- Artikel 41 lautet wortwörtlich: „Das vorteilhafteste Angebot erhält den Zuschlag“. Diese Formulierung impliziert wiederum, dass allein der Preis ausschlaggebend ist. Die Formulierung müsste jedoch im Sinne auch der übrigen Kriterien vergeben werden.

Paritätische Kommission wird in der Praxis überflüssig

Zusätzlich mit der Einführung der IVöB 2019 würde der Kanton Uri ein Reglement über den Vollzug der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen erhalten. Die Paritätische Kommission im öffentlichen Beschaffungswesen wäre mit diesem Reglement zwar noch vorgesehen, auch könnte das Gemeinwesen weiterhin mindestens zwei Mitglieder stellen. Mit der Einführung der IVöB 2019 käme ihr aber lediglich noch eine Kontroll-, Schulungs- und Beraterfunktion zu (vgl. Artikel 3 und 4 des Submissionsreglements). Faktisch wäre sie aber überflüssig und in dieser Form nicht mehr praxistauglich. Die in Artikel 3 beschriebenen Kontrollaufgaben können schlicht nicht an eine Kommission übertragen werden, die höchstens zehn Mal im Jahr tagt. Damit die vorgesehenen Aufgaben im Sinne des Reglements ausgeführt werden könnten, wäre eine zusätzliche Stelle bei der kantonalen Verwaltung nötig. Eine solche Stelle wäre jedoch nicht im Sinne der Urner Gemeinden.

Urner Gemeindepersonal muss geschult werden

Die IVöB 2019 würde auch für die Gemeinden und die Träger kommunaler öffentlicher Aufgaben gelten. Sollte die sie dennoch entgegen der Haltung des Urner Gemeindeverbands eingeführt werden, ist es dem Gemeindeverband daher ein grosses Anliegen, dass die verantwortlichen Personen in den Gemeinden zu gegebenem Zeitpunkt über die Neuerungen orientiert und in der Handhabung der IVöB 2019 geschult werden.

Vielen Dank für die Möglichkeit zur Stellungnahme

Der Urner Gemeindeverband dankt für die Möglichkeit, dass er im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens zur Totalrevision der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) und zum Reglement über den Vollzug der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen Stellung nehmen konnte.

Mit freundlichen Grüssen

Elias Bricker, Geschäftsstellenleiter
Urner Gemeindeverband