

Sekretariat:
Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion, Generalsekretariat
Reiterstrasse 11, 3011 Bern
Telefon 031 633 31 11
Telefax 031 633 31 10
e-mail info.bve@bve.be.ch

Beat Seiler
Direktwahl 031 633 31 21
Direkt-Fax 031 633 31 10
e-mail beat.seiler@bve.be.ch

Bericht an den Regierungsrat

**über das 11. Tätigkeitsjahr vom
1. Januar – 31. Dezember 2010**



16. März 2011

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung

- 1 Zusammensetzung des Beirates
- 2 Pflichtenheft
- 3 Schwerpunktthemen
 - 3.1 Forum für den Erfahrungsaustausch
 - 3.2 Kontrollinstrument bezüglich Einhaltung von Lohngleichheit zwischen Frauen und Männern
 - 3.3 Public Private Partnership (PPP): Neues kantonales Verwaltungszentrum in Burgdorf
 - 3.4 Beobachtung des Wettbewerbs
 - 3.5 Beobachtung der Verwaltungsjustiz- & Gerichtspraxis
- 4 Vollzug der letztjährigen Empfehlungen an den Regierungsrat
- 5 Ausblick auf die Schwerpunktthemen des Jahres 2011
- 6 Empfehlungen an den Regierungsrat
- 7 Verabschiedung durch Beirat

Zusammenfassung

Im Berichtsjahr beschäftigten folgende Schwerpunktthemen den Beirat besonders:

- **Erfahrungsaustausch zum Thema „Claim Management“:** Im September haben sich VertreterInnen von Privatwirtschaft und öffentlichen Beschaffungsstellen an einen Tisch gesetzt, um das heikle und von den beiden Seiten unterschiedlich beurteilte Thema der Nachtragsforderungen („Claims“) in Ruhe zu erörtern und um Verbesserungsvorschläge für die Praxis zu diskutieren. Als wichtigstes und unbestrittenes Ergebnis zeigte sich die Forderung, im Werkvertrag die Spielregeln für den Umgang mit Claims festzuhalten.
- **Lohngleichheit für Mann und Frau:** Im Berichtsjahr wurde die Anordnung für den Logib-Pilotversuch mit den bernischen Arbeitgeberverbänden (Berner KMU, Handels- und Industrieverein, Kantonal-Bernischer Baumeisterverband und Kantonalverband bernischer Arbeitgeber-Organisationen) im Detail bereinigt, so dass der Pilotversuch per 1. Januar 2011 gestartet werden kann (s. Medienmitteilung vom 21. Dezember 2010 (<http://www.be.ch/web/index/kanton/kanton-mediencenter/kanton-mediencenter-mm/kanton-mediencenter-mm-detail.htm?id=9604&linkName=Beschaffungswesen%3a%20Pilotprojekt%20f%26uuml%3br%20mehr%20Lohngerechtigkeit>)).

1 Zusammensetzung des Beirates

Arbeitgeberseite:

- Peter Merz, Baumeister, Gümligen
- Urs Moning, Leiter Wärme, CTA AG, Klima/Kälte/Wärme, Walkringen
- Thierry Lovis, Präsident der Sektion Berner Jura des Handels- und Industrievereins des Kantons Bern, Delémont (formeller Kontakt, da aus dem Berner Jura seit längerer Zeit keine Vertretung gefunden werden konnte)

Arbeitnehmerseite:

- Roland Herzog, Sekretär Unia, Bern
 - Barbara Rimml, Sekretärin Unia, Bern
 - Béatrice Stucki, Sekretärin vpod Region Bern
- (gemäss Brief des Gewerkschaftsbundes vom 20. August 1998 vertreten alle drei Personen sämtliche Sektionen und Gruppen ihrer Gewerkschaft im Kanton Bern)

Dienstleistungsseite:

Christoph Arpagaus, Architekt und Betriebswirtschaftsingenieur, Itten+Brechtbühl AG, Spiez

Sitzungsteilnehmende aus der kantonalen Verwaltung:

- Susann Schläppi, stv. Generalsekretärin BVE, Vorsitzende des Beirates
- Beat Seiler, Generalsekretariat BVE, Sekretär des Beirates
- Adrian Mauerhofer, Rechtsamt BVE, Fürsprecher (bis Ende März)
- Niklaus Spori (ab November) und Rolf Zürcher, Rechtsamt BVE, Fürsprecher (alternierende Teilnahme)
- Bettina Cadetg, Tiefbauamt BVE, Juristin, Architektin ETH
- Judith Sager, Amt für Grundstücke und Gebäude BVE, Fürsprecherin

2 Pflichtenheft (RRB 1099/00)

Der Beirat

- beobachtet den Wettbewerb und diskutiert allgemeine Beschaffungsfragen*,
- nimmt Anregungen von Dritten auf,
- analysiert konkrete Anwendungsfälle aus der Vergangenheit, welche zu Diskussionen Anlass gegeben haben - dabei kann er insbesondere die regionalen paritätischen Kommissionen beiziehen,
- kann Gutachten zu speziellen Beschaffungsfragen* einholen,
- kann Empfehlungen an die einzelnen öffentlichen Beschaffungsstellen abgeben,
- kann Empfehlungen an den Regierungsrat zur Anpassung der bernischen Beschaffungsgesetzgebung* abgeben,
- orientiert jährlich den Regierungsrat über seine Tätigkeit.

(* der veraltete Begriff „Submission“ wurde hier durch den heute üblichen Begriff „Beschaffung“ ersetzt)

3 Schwerpunktthemen

3.1 Forum für den Erfahrungsaustausch

Der Beirat entschied sich anfangs Berichtsjahr, aufgrund des aktuellen Themas „Claim Management“ und aufgrund früherer positiver Erfahrungen ein „Forum für den Erfahrungsaustausch“ zwischen Privatwirtschaft (den Anbietenden) und öffentlichen Beschaffungsstellen durchzuführen.

3.1.1 Ziele des Forums

- Förderung des gegenseitigen Verständnisses;
- gemeinsame Erkenntnis bezüglich bestehender Probleme;
- Ableiten von Optimierungsvorschlägen für die Praxis.

3.1.2 Vorgehen

Christoph Arpagaus, Mitglied des Beirates für das öffentliche Beschaffungswesen, leitete das Gespräch, an welchem folgende Delegationen von Anbietenden und öffentlichen Beschaffungsstellen teilnahmen:

Anbietende

Kantonal-Bernischer Baumeisterverband:

- Hochbau: Martin Zurbriggen, stv. Geschäftsführer Firma Wirz AG Bern
- Tiefbau: Peter Loepfe, Geschäftsführer Implenia Bau AG Bern-Solothurn, Präsident Baumeisterverband Berner Oberland, Vorstand KBB, Vertreter grösserer Firmen
- Tiefbau: Armin Graber, Geschäftsführer Stucki AG Bern, Vertreter KMU

Berner KMU:

- Beat Wehrle, Partner/Geschäftsführer Weiss + Appetito AG
- Reto Krähenbühl, Leiter Tief- und Strassenbau Weiss + Appetito AG

Maler- und Gipserunternehmerverband Region Bern:

Christoph Tanner, Inhaber Mordasini Maler Gipser AG Bern, Präsident dieses Verbandes

Öffentliche Beschaffungsstellen

KWO: Andreas Fankhauser, dipl. Bauingenieur ETH/SIA

Stadt Bern:

- Anton Funk, Leiter Fachstelle Beschaffungswesen der Stadt Bern
- Marietta Weibel, stv. Leiterin Fachstelle Beschaffungswesen der Stadt Bern

Kanton Bern:

- Bruno Mohr, Leiter Abt. Projektmanagement 1 im Amt für Grundstücke und Gebäude
- Stefan Studer, Vorsteher Tiefbauamt

Gast

Benno Kästli, Inhaber Kästliconsulting AG

3.1.3 Aussagen der Delegationen

Siehe dazu den Forums-Bericht in der Beilage.

3.1.4 Feststellungen und Folgerungen

- Der verstärkte Kostendruck und die tiefen Preise aufgrund des scharfen Wettbewerbs führen zu mehr Claims.
 - Der Bauherr muss möglichst früh möglichst genau wissen, was er will, sonst ist die Gefahr gross, dass in der Ausführungsphase Änderungen notwendig werden, die zu Claims führen.
 - Ungenügend präzise Ausschreibungsunterlagen führen zu vagen Offerten, die bei der Ausführung das Feld für Claims öffnen.
 - Es wäre eine Illusion zu meinen, dass mit genügend Geldmitteln einerseits und perfekter Planung und perfekter Ausschreibung andererseits Claims gänzlich zu vermeiden wären.
- ➔ Vorstellungen und Planungen des Bauherrn müssen präzise sein.
- ➔ Claim Management ist üblich in der Ausführungsphase.
- ➔ Spielregeln für den Umgang mit Claims sind in den Werkvertrag aufzunehmen.

Empfehlung des Beirates

Die Beschaffungsstellen sollen sich des Claim Managements bewusst sein. Der Umgang mit Claims ist in den verwaltungsinternen Prozessabläufen zu regeln, und die Verträge sind entsprechend anzupassen.

3.2 Kontrollinstrument bezüglich Einhaltung von Lohngleichheit zwischen Frauen und Männern

Die Bundesverfassung verpflichtet die Arbeitgebenden seit 1981 sicherzustellen, dass die von ihnen angestellten Männer und Frauen den „gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit“ erhalten (Art. 8 Abs. 3 der Bundesverfassung).

Seit 2006 lässt sich der Beirat deshalb regelmässig über die Entwicklung des vom Bund angebotenen Selbsttest-Instrumentes (<http://www.logib.ch>) orientieren und hat der BVE schon in seinem damaligen Tätigkeitsbericht empfohlen: „Die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion prüft, wie Logib mit einem möglichst geringen Aufwand für alle Beteiligten eingesetzt werden kann.“

Aufgrund dieser ursprünglichen Empfehlung und der kontinuierlichen Unterstützung des Logib-Pilotprojektes durch den Beirat für das öffentliche Beschaffungswesen erarbeitete die BVE in enger Zusammenarbeit mit der Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern eine neue, freiwillige Variante für den Pilotversuch. Diese konnte im Berichtsjahr mit den kantonalen Arbeitgebendenverbänden (Berner KMU, Handels- und Industrieverein, Kantonal-Bernischer Baumeisterverband und Kantonalverband bernischer Arbeitgeber-Organisationen) soweit bereinigt werden, dass die Ämter der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion und das Kantonale Amt für Informatik und Organisation bei Ihren Beschaffungen die Unternehmen ab 1. Januar 2011 zum (freiwilligen) Einsatz von Logib einladen. Nach dem Zuschlag werden stichprobenweise Kontrollen durchgeführt (http://www.bve.be.ch/bve/de/index/direktion/ueber-die-direktion/dossiers/oeffentliches_beschaffungswesen/lohngleichheit_fuermaennerundfrauen.html).

Der Beirat geht davon aus, dass der nun konkrete Einsatz von Logib im Beschaffungsbereich die Sensibilisierung bezüglich Lohngleichheit für Mann und Frau stärken wird.

Empfehlung des Beirates

Die aufgrund des Logib-Pilotprojektes gemachten Erfahrungen sollen im Jahr 2012 zusammen mit den SozialpartnerInnen sorgfältig ausgewertet werden mit dem Ziel, ab 2013 eine definitive Lösung einführen zu können.

3.3 Public Private Partnership (PPP): Neues kantonales Verwaltungszentrum in Burgdorf

Der Beirat liess sich vom Projektleiter des Amtes für Grundstücke und Gebäude, Thomas Wilhelm, über die Erfahrungen mit dieser aussergewöhnlichen, mehrstufigen PPP-Beschaffung orientieren:

- Mittels selektivem Verfahren wurden geeignete Firmen gesucht. Neun Firmen nahmen an der Präqualifikation teil (Herbst 2007 - Frühjahr 2008).
- Stufe 1: Offertverfahren mit den fünf ausgewählten Firmen (April 2008).
- Stufe 2: Eine Zwischenjury wählte die drei bestgeeigneten Teilnehmenden aus, die ihre Offerten weiterbearbeiten konnten (September 2008).
- Stufe 3: Die Schlussjury klassierte die drei Firmen, und die beiden besten Firmen erhielten die Gelegenheit, die Finanzierungsvorbehalte auszuräumen (Juni 2009).
- Die beste Firma erhielt den Zuschlag (September 2009).
- Der 25-Jahres-Vertrag wurde abgeschlossen (November 2009).

Die Diskussion im Beirat zeigt, dass bei solchen Beschaffungen - ähnlich wie bei GU/TU-Ausschreibungen - die KMUs de facto vom insgesamt doch fairen Verfahren der öffentlichen Beschaffungen ausgeschlossen werden und erst danach im durch die Zuschlagsfirma organisierten Privatmarkt zum Zuge kommen können.

3.4 Beobachtung des Wettbewerbs

Die Beobachtung des Wettbewerbs erfolgt durch die gewählten Mitglieder des Beirates in ihrer beruflichen Tätigkeit und im Kontakt mit den Verbänden, welche sie im Beirat vertreten. Die folgenden Ausführungen geben deshalb vor allem die Sicht der SozialpartnerInnen wieder.

Das Jahr 2010 war durch eine gewisse wirtschaftliche Erholung gekennzeichnet. Allerdings muss gesagt werden, dass die Finanzkrise in der Schweiz vor allem den Industriesektor betraf. Dagegen waren in den Bereichen Hoch- und Tiefbau, Strassenbau sowie im Bauneben-gewerbe keine Einbrüche zu vermerken. Vielmehr ist die Auslastung hoch und der Termin-druck hält unvermindert an. Insbesondere auch die vielen Aufträge zur Gebäudesanierung haben einen hohen Auslastungsstand bewirkt.

Nach wie vor aber bereitet der Vertragsvollzug Probleme. Diese führen zu Wettbewerbsver-zerrungen oder zu Sondererträgen. Ein besonders krasses Beispiel wurde gegen Ende 2010 festgestellt: eine Schweizer Metallbaufirma gab ihren Auftrag teilweise an ein tschechisches Unternehmen weiter, dessen Arbeiter einen Lohn von 7 Euro pro Stunde erhielten. Die Bau-stellenkontrolle wurde eingeschaltet und ein Verfahren ausgelöst, das Ende Berichtsjahr noch nicht abgeschlossen war. Die Überwachung der Verträge bleibt also weiterhin eine zentrale Aufgabe, damit die GAV-konformen Unternehmen mit gleich langen Spiessen agieren können und nicht benachteiligt werden.

In Folge der Krise ist allerdings die Arbeitslosigkeit markant gestiegen und hat sich im Be-richtsjahr nur leicht abgeschwächt. Die diesbezüglichen Perspektiven sehen nicht besonders

gut aus, denn wegen der Frankenstärke wird bereits ein neuer personeller Aderlass in der Exportindustrie befürchtet.

Während die Arbeitnehmenden unter dem erhöhten Zeitdruck leiden, klagen die Unternehmen vor allem über gesunkene Margen. Zwar trifft dies häufig zu, doch ist ebenfalls festzuhalten, dass Firmen teilweise bei absurden Abgebotsrunden mitmachen, um bestimmte Aufträge zu erhalten. Dies erhöht dann natürlich wiederum den Druck auf die Arbeitnehmenden, und die Problematik von nachträglichen Forderungen nimmt zu (vgl. 3.1 zum Claim-Management). Immerhin lässt sich aber auch feststellen, dass im Offertvergleich die Angebotsbeträge eher etwas zusammengerückt sind, was darauf hindeutet, dass realistisch kalkuliert wird.

In Bezug auf die Lohnentwicklung ergaben sich fürs Berichtsjahr einigermaßen befriedigende Ergebnisse. Die Lohnverhandlungen im letzten Quartal von 2010 gestalteten sich hingegen eher schwierig. Vor allem im Bauhauptgewerbe kam es zu keiner Einigung, da schon nur die Krankenkassenprämien mehr steigen als die von Arbeitgeberseite her offerierte Erhöhung um 0.6%. Auch in anderen Branchen des Baugewerbes fielen die Lohnerhöhungen bescheiden aus – mit Ausnahme des Elektroinstallationsgewerbes. Von daher muss davon ausgegangen werden, dass die effektive Kaufkraft sinkt, was wiederum Auswirkungen auf die Gesamtnachfrage haben wird.

Die Zukunftsaussichten sind somit nicht rosig, selbst wenn berücksichtigt wird, dass die Schweiz im Vergleich mit anderen europäischen Ländern deutlich besser dasteht. Doch die Situation ist keineswegs stabil und könnte sich rasch verschlechtern, falls der Wert des Euro nicht bald wieder ansteigt. Es besteht zudem keine Sicherheit, dass der Bausektor auch in einer neuerlichen Krise eine Ausnahme bildet. Der Wettbewerb könnte sich dann verschärfen und Strukturbereinigungen zur Folge haben, was die Arbeitslosigkeit noch zusätzlich erhöhen dürfte.

3.5 Beobachtung der Verwaltungsjustiz- & Gerichtspraxis

3.5.1 Entscheide der Verwaltungsjustiz und von Gerichten

Bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (BVE) gingen im Jahr 2010 sechs neue Beschwerden gegen Verfügungen von Beschaffungsstellen ein. Bei fünf Verfahren haben die Beschwerdeführer im Verlaufe des Schriftenwechsels ihre Beschwerde zurückgezogen. Die sechste Beschwerde wurde gutgeheissen, weil die betreffende Beschaffungsstelle die Anbieter über eine (unwesentliche) Leistungsänderung nicht rechtsgleich informiert hatte und weil nicht alle Anbieter Gelegenheit erhielten, ihre Angebote anzupassen (Verletzung des Transparenzgebotes und des Gleichbehandlungsgrundsatzes). Weil aber keine aufschiebende Wirkung bestand und der Vertrag schon abgeschlossen war, konnte im Entscheid nurmehr die Rechtswidrigkeit der Zuschlagsverfügung festgestellt werden.

Urteile des Verwaltungsgerichts und des Bundesgerichts, welche den Geschäftsbereich der BVE betreffen, sind im Jahr 2010 keine ergangen.

3.5.2 Revisionsbestrebungen beim interkantonalen Beschaffungsrecht

Nach dem Inkrafttreten der revidierten Bundesverordnung über das öffentliche Beschaffungswesen per Anfang 2010 (vgl. Ziffer 3.9.2 im letztjährigen Tätigkeitsbericht), hat die Schweizerische Bau-, Planungs- und UmweltdirektorInnen-Konferenz (BPUK) eine Arbeitsgruppe eingesetzt mit dem Auftrag, weitergehende Harmonisierungen zu prüfen, insbesondere zu den Schwellenwerten im Nichtstaatsvertragsbereich und zur Aufnahme von bisher nicht verbindli-

chen Bestimmungen der Vergaberichtlinien (VRöB) in die verbindliche Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB).

4 Vollzug der letztjährigen Empfehlungen an den Regierungsrat

- *Kenntnisnahme des Berichtes durch den Regierungsrat und Bekanntmachung in den Direktionen:* RRB 983 vom 30. Juni 2010.
- *Beauftragung der Direktionen mit der Umsetzung der Empfehlungen von Kapitel 3 dieses Berichtes:*
 - *Prüfung, wie Logib mit geringem Aufwand für die beteiligten Unternehmen und Beschaffungsstellen eingesetzt werden kann:* Im Berichtsjahr wurde das Logib-Pilotprojekt mit den bernischen Arbeitgebendenverbänden bereinigt, so dass der Pilotversuch per 1. Januar 2011 starten kann.
 - *Vermehrter Einsatz des KBOB-Leitfadens bei Planungsaufträgen:* Auf der BVE-Website zu den öffentlichen Beschaffungen (<http://www.be.ch/beschaffungswesen>) ist der Link zum KBOB-Leitfaden aufgeschaltet (<http://www.bbl.admin.ch/kbob/00493/00502/01092/index.html?lang=de>).
 - *Übertragung des im AGG verwendeten „Bonus für Lernende“ auf andere Beschaffungsbereiche:* Das aktuelle Bonus-Formular ist Teil des „Formularsatzes Beschaffungen“ und wird auf freiwilliger Basis von Beschaffungsstellen verwendet (http://www.bve.be.ch/bve/de/index/grundstuecke_gebaeude/grundstuecke_gebaeude/downloads_publicationen/vergaben_vertraege.html). Eine breitere Einführung ist aber noch ausstehend.
- *Verzicht auf die Einleitung von Gesetzes- oder Verordnungsänderungen:* Im Berichtsjahr hat es sich gezeigt, dass es für die mit der Motion Sommer „Gegen die Beilageflut im öffentlichen Beschaffungswesen“ (M 229/07) geforderte Einführung einer Zertifizierungsstelle entgegen früherer Annahmen doch einer kleinen Verordnungsrevision bedarf. Diese wird – allenfalls zusammen mit weiteren kleinen Anpassungen zur Verdeutlichung von Sachverhalten - Anfang 2011 durchgeführt.

5 Ausblick auf die Schwerpunktthemen des Jahres 2011

Aufgrund der Erfahrungen in den elf Jahren seines Bestehens sieht der Beirat für das nächste Jahr folgende Schwerpunktthemen vor:

- Diskussion der Modalitäten bei der Einführung einer Zertifizierungsstelle gemäss der Motion Sommer.
- Förderung der Lohngleichheit von Frauen und Männern durch den Einsatz des Selbsttest-Instrumentes Logib.
- Zusammenarbeit mit Transparency International bezüglich Sensibilisierung zu verschiedenen Formen von Korruptions-Gefahren im Bereich der öffentlichen Beschaffungen.

6 Empfehlungen an den Regierungsrat

Dem Regierungsrat wird empfohlen:

- den vorliegenden Bericht zur Kenntnis zu nehmen und in den Direktionen bekannt zu machen;
- die Direktionen mit der Umsetzung der Empfehlungen von Kapitel 3 dieses Berichtes zu beauftragen;
- zurzeit ausser der kleinen Verordnungsrevision zur Einführung einer kantonalen Zertifizierungsstelle keine Änderungen der bernischen Beschaffungsgesetzgebung einzuleiten.

7 Verabschiedung durch Beirat

Dieser Bericht wurde vom Beirat für das öffentliche Beschaffungswesen am 16. März 2011 zuhanden des Regierungsrates verabschiedet.

BAU-, VERKEHRS- UND
ENERGIEDIREKTION
Stv. Generalsekretärin

Susann Schläppi
Vorsitzende des Beirates

Beilage: Bericht über das Forum für den Erfahrungsaustausch vom 23. September 2010 zwischen Anbietenden und öffentlichen Beschaffungsstellen zum Thema „Claim Management“