

Interfraktionelles Postulat GFL/EVP, GB/JA, SVP, FDP, BDP/CVP (Matthias Stürmer, EVP/Daniel Klauser, GFL/Regula Tschanz, GB/Alexander Feuz, SVP/Dannie Jost, FDP/Kurt Hirsbrunner, BDP/Michael Daphinoff, CVP): Verbesserungen beim städtischen Beschaffungswesen

Am 25. Februar 2015 hat die Personalvorsorgekasse der Stadt Bern (PVK) auf simap.ch den exotischen Zuschlag Nr. 856867¹ mit dem Titel „Publikation über die Absicht der freihändigen Vergabe, für die Beschaffung von Individualsoftware für die Personalvorsorgekasse der Stadt Bern“ veröffentlicht (Der Bund berichtete²). Erstaunlich dabei ist, dass gemäss Publikationstext einerseits „äusserste Dringlichkeit“ als Grund für die freihändige Vergabe angegeben wurde, andererseits aber offenbar Zeit genug war um „Konkurrenzofferten“ einzuholen. Gemäss erfahrenen Beschaffungsjuristen ist dieses Vorgehen nicht unbedingt gesetzeswidrig, aber leicht anfechtbar und deshalb sehr unüblich. Denn entweder wäre die Dringlichkeit wirklich hoch gewesen, dann hätte die PVK den Auftrag an eine bestimmte Firma direkt vergeben. Oder aber die Dringlichkeit war nicht derart gross, dann hätte eine offene Ausschreibung gemäss WTO-Verfahren gewählt werden sollen.

Dieser Sachverhalt zeigt auf, dass öffentliche Beschaffungen komplexe Vorgehen sind, die ab einer bestimmten Schwelle durch die Fachstelle Beschaffungswesen professionell begleitet werden sollten. Damit solche unüblichen Fälle wie der oben genannte künftig vermieden werden, wird der Gemeinderat aufgefordert, als mögliche Verbesserungen des städtischen Beschaffungswesens folgende Massnahmen zu prüfen:

1. Die städtische Fachstelle Beschaffungswesen begleitet künftig alle wesentlichen Beschaffungen der Ämter und angegliederten Organisationen (z.B. PVK), so wie es heute die zentralen Beschaffungsstellen beim Kanton Bern und dem Bund tun.
2. Die Verordnung über das Beschaffungswesen der Stadt Bern wird dahingehend angepasst, dass alle freihändigen Vergaben oberhalb des WTO-Schwellenwerts künftig obligatorisch von der Fachstelle Beschaffungswesen abgewickelt werden (siehe Art. 6 Abs. 1 a in der Verordnung).
3. Bei Art. 5 „Wettbewerb“ der Beschaffungsverordnung wird angefügt, dass Informatikbeschaffungen ausser in begründeten Ausnahmen stets Produkt-neutral mittels funktionalen Ausschreibungen stattfinden.
4. Die Eckdaten von sämtlichen externen Aufträgen (inkl. wiederkehrende Verträge) werden ab dem Schwellenwert von Fr. 50'000.00 elektronisch publiziert, so wie es beim Bund künftig geregelt ist³.

Bern, 26. März 2015

Erstunterzeichnende: Matthias Stürmer, Daniel Klauser, Regula Tschanz, Alexander Feuz, Dannie Jost, Kurt Hirsbrunner, Michael Daphinoff

Mitunterzeichnende: Tania Espinoza Haller, Claudio Fischer, Kurt Rüeeggger, Rudolf Friedli, Erich Hess, Franziska Grossenbacher, Regula Bühlmann, Cristina Anliker-Mansour, Katharina Gallizzi, Leena Schmitter, Stéphanie Penher, Seraina Patzen, Roland Jakob, Simon Glauser

¹ https://www.simap.ch/shabforms/servlet/Search?EID=7&NOTICE_NR=856867

² <http://www.derbund.ch/bern/stadt/SoftwareAffaere-Schmidt-und-Berger-weisen-Vorwuerfe-zurueck/story/11928882>

³ http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20143045

Antwort des Gemeinderats

Das Postulat verlangt hauptsächlich, dass die Fachstelle Beschaffungswesen sämtliche ordentlichen Verfahren der Stadtverwaltung führt und die öffentlich rechtlichen Körperschaften bei ihren Verfahren begleitet. Zudem soll eine grössere Transparenz bezüglich der Auftragsvergaben geschaffen werden.

Zu Punkt 1:

Mit der Zentralisierung des Beschaffungswesens 2003 bei der Fachstelle Beschaffungswesen wurde ein städtisches Kompetenzzentrum für das Beschaffungswesen geschaffen. Die Fachstelle Beschaffungswesen ist heute zuständig für die ordentlichen Beschaffungsverfahren oberhalb des Schwellenwerts der freihändigen Vergabe der Direktionen und Abteilungen (Bau- und Lieferaufträge über Fr. 50 000.00, respektive Dienstleistungsaufträge über Fr. 100 000.00). Diese Vorgabe gilt auch für Freihandvergaben nach Artikel 7 der Verordnung vom 16. Oktober 2002 über das öffentliche Beschaffungswesen des Kantons Bern (ÖBV; BSG 731.21) oberhalb des Schwellenwerts der freihändigen Vergabe. Sie begleitet somit sämtliche ordentlichen Beschaffungsverfahren der Stadt Bern.

Die öffentlich rechtlichen Körperschaften der Stadt, Energie Wasser Bern (ewb) und BERNMOBIL, unterliegen dem kantonalen und die Personalvorsorgekasse (PVK) zusätzlich dem städtischen Beschaffungsrecht. Seit ihrer Auslagerung nimmt die PVK grundsätzlich die Dienstleistungen der Fachstelle Beschaffungswesen in Anspruch und wickelt ihre ordentlichen Verfahren oberhalb des Schwellenwerts der freihändigen Vergabe über die Fachstelle Beschaffungswesen ab. Die im Postulat erwähnte Softwarebeschaffung wurde ausnahmsweise nicht über die Fachstelle Beschaffungswesen abgewickelt. Für diese Beschaffung hat die Verwaltungskommission der PVK im Herbst 2014 einen Informatik-Ausschuss eingesetzt und diesen mit der Beschaffung einer neuen Pensionskassenverwaltungslösung beauftragt. Der Ausschuss erstellte im Dezember 2014 eine Marktübersicht über sämtliche Anbieterinnen und Anbieter von Pensionskassenverwaltungssoftware. Er kam zum Schluss, dass lediglich zwei, maximal vier Anbietende in der Lage sind, alle Arten von Leistungsplänen umzusetzen und ihr System flexibel und vernünftig auf die Organisation der entsprechenden Kasse auszurichten. Nur wenige Anbietende sind technologisch auf dem aktuellen Stand und haben die nötige Erfahrung und das Wissen für die Implementierung eines derart komplexen Informatiksystems. Aus diesem Grund hat die Verwaltungskommission gestützt auf den Antrag des Informatik-Ausschusses entschieden, die Vergabe freihändig vorzunehmen und nur die Unternehmen zur Offertstellung einzuladen, die der PVK das benötigte Informatiksystem liefern können. Die Absicht zur freihändigen Vergabe oberhalb des Schwellenwerts für eine solche wurde ordentlich auf simap.ch publiziert. Da keine Beschwerde dagegen eingereicht worden ist, ist das Vorgehen der PVK damit rechtlich sanktioniert.

BERNMOBIL vergibt ihre Aufträge autonom. Für einzelne Bauvorhaben wie z.B. Tram Bern West und neues Tramdepot wurden die Dienstleistungen der Fachstelle Beschaffungswesen freiwillig in Anspruch genommen. ewb vergibt seine Beschaffungen autonom. Zu diesem Zweck besteht innerhalb des Unternehmens ein Beschaffungsausschuss mit Mitarbeitenden von ewb, der über alle Beschaffungen über Fr. 100 000.00 entscheidet. Präsiert wird dieser Ausschuss zurzeit durch den Leiter der Fachstelle Beschaffungswesen der Stadt Bern. Die Regelung betreffend die städtischen Anstalten hat sich bewährt. Bei BERNMOBIL und ewb ist aufgrund ihrer Grösse und der hohen Zahl von Beschaffungen das nötige Wissen für eine autonome Abwicklung der Verfahren vorhanden. Die PVK ist viel kleiner als die beiden anderen Anstalten und tätigt eine geringere Anzahl von Beschaffungen. So ist es für sie schwieriger, das benötigte Fachwissen intern bereitzustellen. Aus diesem Grund macht es Sinn, dass die PVK die entsprechenden Dienstleistungen der Fachstelle Beschaffungswesen in Anspruch nimmt.

Zu Punkt 2:

Beschaffungen oberhalb des Schwellenwerts der freihändigen Vergabe können nur in Ausnahmefällen freihändig vorgenommen werden. Die Ausnahmen sind in Artikel 7 ÖBV normiert. Da es sich somit um unechte freihändige Beschaffungen handelt, können diese von den Dienststellen bereits heute nicht ohne die Fachstelle Beschaffungswesen abgewickelt werden. Sobald eine Beschaffung den Schwellenwert der Freihandvergabe übersteigt, ist die Fachstelle Beschaffungswesen zwingend einzubeziehen. Auch wenn eine Vergabe letztlich gestützt auf einen Ausnahmetatbestand ausnahmsweise freihändig erfolgt, gelten am Anfang des Verfahrens zur Bestimmung der Zuständigkeiten die Schwellenwerte gemäss der Verordnung vom 4. Dezember 2002 über das Beschaffungswesen der Stadt Bern (Beschaffungsverordnung; VBW; SSSB 731.21), d.h. im Bereich des Einladungsverfahrens ist die Fachstelle Beschaffungswesen einzubeziehen, im Bereich einer offenen Ausschreibung ist die ausnahmsweise freihändige Vergabe der Beschaffungskommission zu unterbreiten. Eine Anpassung der Beschaffungsverordnung ist nicht nötig, da bereits heute gilt, was Punkt 2 fordert.

Zu Punkt 3:

Im Postulat wird verlangt, dass Informatikbeschaffungen produkteneutral mittels funktionalen Ausschreibungen zu erfolgen haben. Der Gemeinderat hält fest, dass sämtliche ordentliche Beschaffungsverfahren welche über die Fachstelle Beschaffungswesen abgewickelt werden, nach den geltenden gesetzlichen Beschaffungsvorschriften durchgeführt werden. Diese verlangen in Artikel 12 ÖBV, dass die Ausschreibungen produkteneutral zu erfolgen haben. Absatz 4 des genannten Artikels verlangt explizit, dass die Bezeichnung der technischen Spezifikationen grundsätzlich in Bezug auf die geforderte Leistung zu erfolgen hat und nicht dazu führen darf, dass gezielt einzelne Anbieterinnen oder Anbieter oder Leistungen bevorzugt werden. Der Forderung der Postulantinnen und Postulanten wird somit bereits im übergeordneten Recht Rechnung getragen.

Zu Punkt 4:

Punkt 4 des Postulats fordert, dass sämtliche externe Aufträge ab Fr. 50 000.00 elektronisch publiziert werden. Dazu möchte der Gemeinderat festhalten, dass die Publikation von Zuschlägen im übergeordneten Recht verankert ist. Laut Artikel 36 ÖBV sind sämtliche Zuschläge im Staatsvertragsbereich auf der Website des Vereins für ein Informationssystem über das öffentliche Beschaffungswesen in der Schweiz (www.simap.ch) zu publizieren. Des Weiteren wird dem Gemeinderat und der Beschaffungskommission durch die Fachstelle Beschaffungswesen jährlich eine Statistik über sämtliche Vergaben oberhalb des Schwellenwerts der freihändigen Vergaben vorgelegt. Der Gemeinderat ist überzeugt, dass mit den aufgeführten Massnahmen eine hohe Transparenz gewährleistet ist. Er sieht daher keine Notwendigkeit, bereits Vergaben ab Fr. 50 000.00 elektronisch zu publizieren. Weiter gilt es festzuhalten, dass im städtischen Beschaffungswesen schon allein dadurch ein hohes Mass an Transparenz herrscht, dass die Stadt tiefere Schwellenwerte kennt als der Bund oder der Kanton. Bereits ab Fr. 100 000.00 bei Dienstleistungen und Fr. 50 000.00 bei den übrigen Aufträgen ist ein Einladungsverfahren durchzuführen. Ab Fr. 200 000.00 bei Dienstleistungen und Fr. 100 000.00 bei den übrigen Aufträgen hat eine offene Ausschreibung zu erfolgen. Bei beiden Verfahren steht den Beteiligten der Rechtsmittelweg offen. Dieser wird wiederholt beschränkt, wenn Anbieterinnen und Anbieter der Meinung sind, dass eine Beschaffung nicht korrekt abgewickelt worden ist.

Die geforderten Prüfpunkte aus dem Postulat werden bereits heute erfüllt, weshalb die Antwort als Prüfungsbericht gilt.

Antrag

1. Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, das Postulat erheblich zu erklären.
2. Die Stellungnahme gilt gleichzeitig als Prüfungsbericht.

Bern, 26. August 2015

Der Gemeinderat