



## Vorlage an den Landrat

### betreffend Interpellation von Thomas de Courten: Sicherstellung der Gleichbehandlung der Baselbieter KMU-Wirtschaft (2005/272)

vom 21. November 2006

#### 1. Einleitung

Am 20. Oktober 2005 hat Herr Landrat Thomas de Courten eine Interpellation zur Sicherstellung der Gleichbehandlung der Baselbieter KMU-Wirtschaft mit folgendem Wortlaut eingereicht und den Regierungsrat um schriftliche Beantwortung gebeten:

*„Bei der Realisierung partnerschaftlicher Geschäfte und bei gemeinsam getragenen Institutionen der Kantone Baselland und Basel-Stadt sollen im Rahmen staatlicher Submissionsverfahren für deren Bau, Renovation, Unterhalt, Betrieb, etc. sowohl der Baselbieter als auch der Basel-städtischen KMU-Wirtschaft die gleichen Auftrags-Chancen garantiert sein. Dieser Grundsatz ist im Rahmen einer Partnerschaft an sich selbstverständlich, wohl auch kaum bestritten, aufgrund entsprechender Erfahrungen aber nicht immer automatisch gegeben. Deshalb ist eine konkrete Verankerung dieses Grundsatzes in Vorlagen der regionalen Zusammenarbeit angezeigt und gerechtfertigt.*

*Im Rahmen der Debatte zum Vertrag zwischen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt über die Ausleihe von Liegenschaften im Eigentum des Kantons Basel-Stadt an die Universität und die finanzielle Beteiligung am Unterhalt und an Veränderungen der von der Universität Basel genutzten Liegenschaften (Vorlage [2003/229](#), nachfolgend Immobilienvertrag) vom 5. Februar 2004 hat der Landrat diesen Vertragsmangel bereits schon einmal ausdrücklich kritisiert und das Geschäft nur mit einem entsprechenden Zusatz genehmigt.*

*Der Regierungsrat hat diesem Auftrag damals erfreulicherweise innert Wochenfrist entsprochen. Universität, Basel-Stadt und Baselland haben mit einer schriftlichen Vereinbarung die zuständigen Vergabestellen auf allen Stufen sowie die involvierten Fachstellen des Kantons Basel-Stadt verpflichtet, bei der Ausschreibung von Aufträgen und insbesondere bei der Auftragsvergabe im Rahmen von Einladungsverfahren sowie bei freihändigen Vergaben die*

Anbieter in den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt gleichwertig zu behandeln und zu berücksichtigen.

Nun - mehr als anderthalb Jahre danach - stellen sich angesichts der Fülle der zur Behandlung anstehenden partnerschaftlichen Geschäfte dringlich folgende Fragen.

1. Wie viele Auftragsvergaben sind im Rahmen der Umsetzung des Immobilienvertrages bisher erfolgt? Welchem Gesamtwert entsprechen diese Auftragsvergaben?
2. Wie viele dieser Auftragsvergaben erfolgten im offenen Verfahren, wie viele im selektiven Verfahren, wie viele im Einladungsverfahren und wie viele freihändig?
3. Haben sich die Submissionsbehörden bei der Wahl des Verfahrens strikt an die Vorgaben an die gesetzliche Vorgaben des Submissionsgesetzes<sup>1</sup> gehalten?
4. Wie viele Aufträge wurden je Vergabeverfahren
  - a) an Unternehmen mit Firmensitz im Kanton Baselland
  - b) an Unternehmen mit Firmensitz im Kanton Basel-Stadt
  - c) an Unternehmen mit Firmensitz ausserhalb Baselland oder Basel-Stadt, aber innerhalb der Schweiz
  - d) an ausländische Unternehmen vergeben?
 (Bitte jeweils unter Angabe der Gesamtauftragssumme von a), b), c) und d))
5. Die für die Überwachung der zweckmässigen, haushälterischen Verwendung der Mittel, der Werterhaltung der Liegenschaften und der Einhaltung der rechtlichen Vorschriften zuständige "Fachkommission Immobilien" gemäss Paragraf 8 des Immobilienvertrages hat die Pflicht, regelmässig über die Vergabep Praxis und die erteilten Aufträge zu informieren. Bis heute ist sie dieser Pflicht gegenüber dem Landrat nicht nachgekommen. In welcher Periodizität wird sie in Zukunft dieser Pflicht nachkommen? Wer konkret hat Einsitz in der Fachkommission Immobilien? Mit welchen Mitteln und Instrumenten sorgt sie für die Einhaltung des Vertrages?
6. Trotz des damals sehr klaren Landrat-Auftrages an die Vertragsparteien fehlt eine entsprechende Vertragsklausel erstaunlicherweise in sämtlichen seither nachfolgenden bi-kantonalen oder regionalen staatsvertraglichen Landrats- und Grossrats-Vorlagen. Warum?
7. Ist der Regierungsrat bereit in Zukunft zwecks Sicherstellung der Gleichbehandlung der Baselbieter Wirtschaft eine entsprechende Vertragsklausel konsequent einzubringen und vor allem durchzusetzen?“

---

<sup>1</sup> Submissionsgesetz § 13 Wahl des Verfahrens, Absatz 1: Die Wahl des Verfahrens richtet sich nach den vom Regierungsrat festgelegten Schwellenwerten (...).

## 2. Beantwortung der Fragen

### 2.1. Einleitung: Immobilienfonds der Universität Basel

Seit 2004 beteiligt sich der Kanton Basel-Landschaft im Rahmen des Immobilienvertrags<sup>2</sup> an den Kosten für den Unterhalt und die Veränderungen der Liegenschaften, die von der Universität Basel genutzt werden. Die Beiträge der beiden Vertragskantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft werden in einen Fonds einbezahlt (Immobilienfonds), der vom Universitätsrat verwaltet wird. Der jährliche Beitrag beläuft sich auf je 7 Mio. Franken pro Vertragskanton (nicht indexiert), insgesamt also 14 Mio. Franken. Dazu kommen allfällige Bundessubventionen.

Die Finanzkontrollen beider Vertragskantone haben Prüfungen zum Geschäftsjahr 2004 des Immobilienfonds vorgenommen. Die Finanzkontrolle BL hat dabei insbesondere auch stichprobenweise die Vergabepraxis auf dem Hochbau- und Planungsamt Basel-Stadt für bestimmte Bauprojekte überprüft und den Regierungsrat und den Landrat auf dem üblichen Weg über ihre Befunde informiert. Sie stellte fest, dass die Unternehmungen aus Baselland im Jahr 2004 nicht benachteiligt worden sind und etliche namhafte Aufträge erhalten haben.<sup>3</sup>

Die „Fachkommission Immobilien“ ist als Beratungsorgan des Universitätsrates unter anderem damit beauftragt, auf die zweckmässige, haushälterische Verwendung der Mittel im Sinne der Vertragsparteien und auf die Einhaltung der rechtlichen Vorschriften zu achten und dem Universitätsrat entsprechend zu berichten.<sup>4</sup> Sie hat sich letztmals Ende 2005 über die Vergabepraxis bei Bauprojekten, die über den Immobilienfonds finanziert werden, informieren lassen. Die im folgenden dargelegten Angaben beruhen somit auf der Vergabestatistik der Jahre 2004 und 2005. Die Statistik für das laufende Jahr wird der Immobilienkommission nach Abschluss der Rechnung 2006 vorliegen. Einen Zwischenreport über die Vergaben im Bereich des laufenden Unterhalts für das erste Halbjahr 2006 hat die Fachkommission bereits erhalten.

Zu Lasten des Immobilienfonds werden sowohl die anfallenden Instandhaltungsarbeiten wie auch Projekte mit Einzelkrediten für Instandsetzungsmassnahmen und Veränderungen durchgeführt. Die Instandhaltung umfasst Renovationsarbeiten und Reparaturen an der ei-

---

<sup>2</sup> Vertrag über die Ausleihe von Liegenschaften im Eigentum des Kantons Basel-Stadt an die Universität und die finanzielle Beteiligung am Unterhalt und an Veränderungen der von der Universität genutzten Liegenschaften (Immobilienvertrag) vom 23./25. September 2003, in Kraft seit 1. Januar 2004 (SGS 664.12; GS 32.186).

<sup>3</sup> Revisionsbericht Nr. 019 /2005, Rz 14.

<sup>4</sup> Immobilienvertrag, § 8.

gentlichen Bausubstanz und an den Haustechnikanlagen sowie die Wartung und den Betrieb der Haustechnikanlagen. Für die Instandhaltung wird vom Universitätsrat jährlich ein Kredit von insgesamt 4 Mio. Franken freigegeben (Kostendach).

Für Renovationen und Reparaturen werden zur Mehrheit Aufträge von wenigen hundert bis maximal 10'000 Franken freihändig erteilt. Mit dem Ziel eines wirtschaftlichen und wirksamen Ressourceneinsatzes werden dabei in vielen Fällen Firmen berücksichtigt, welche kurze Anfahrtswege haben und in der Regel über besondere Ortskenntnis oder Anlagenkenntnis verfügen. Für die Wartung und den Betrieb der Haustechnikanlagen bestehen in vielen Fällen Wartungsverträge mit Spezialisten, welche über Anlagenkenntnisse und/oder die notwendigen Lizenzen verfügen.

Die Statistik zeigt, dass in den ersten zwei Jahren seit der Schaffung des Immobilienfonds für die Universität aus den genannten Gründen im Bereich des Unterhalts mehr Aufträge an baselstädtische Firmen als an Firmen im Kanton Basel-Landschaft erteilt worden sind. Die zuständige Unterhaltsabteilung im Baudepartement Basel-Stadt, Hauptabteilung Hochbau, ist jedoch angewiesen, dieser Tendenz soweit möglich und sinnvoll entgegen zu wirken. Die Schaffung eines neuen Stammes von Auftragnehmern ist jedoch erst über eine längere Zeitspanne möglich. Der oben erwähnte Zwischenreport über die Vergaben im ersten Halbjahr 2006 zeigt auf, dass im laufenden Jahr bereits deutlich mehr Vergaben an Anbieter aus dem Kanton Basel-Landschaft erfolgten als im Vergleichszeitraum der Vorjahre.

Für Instandsetzungsarbeiten und Veränderungen bewilligt der Universitätsrat zur Zeit jährlich Einzelkredite mit einer Gesamtsumme von rund 10 Mio. Franken. Die Mehrzahl der Aufträge in diesem Bereich wird freihändig (Auftragssumme < Fr. 150'000.-) vergeben. Dabei werden der Vereinbarung entsprechend die Anbieter aus den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt bei der Offertenstellung gleichwertig behandelt. Das gleiche gilt für Einladungsverfahren (Auftragssumme > Fr. 150'000.- und < Fr. 250'000.-). Die Vergaben erfolgen auf der Basis des Submissionsgesetzes des Kantons Basel-Stadt jeweils an das wirtschaftlich günstigste Angebot. Da die Kantonszugehörigkeit dabei keine Rolle mehr spielt, kann die Gesamtauftragssumme zu Gunsten der beiden Kantone stark differieren. Aufträge mit einer Auftragssumme > Fr. 250'000.- werden offen ausgeschrieben. Publikationsorgane sind in diesen Fällen die Kantonsblätter der beiden Kantone.

## **2.2. Beantwortung der einzelnen Fragen**

- 1. Wie viele Auftragsvergaben sind im Rahmen der Umsetzung des Immobilienvertrages bisher erfolgt? Welchem Gesamtwert entsprechen diese Auftragsvergaben?*

Insgesamt erfolgten im Zeitraum 2004 bis Oktober 2005 im Rahmen des Immobilienvertrages 3'190 Vergaben. Diese Auftragsvergaben entsprechen einem Gesamtwert von rund 17.3 Mio. Franken.

2. *Wie viele dieser Auftragsvergaben erfolgten im offenen Verfahren, wie viele im selektiven Verfahren, wie viele im Einladungsverfahren und wie viele freihändig?*

Freihändig (Auftragssumme < Fr. 150'000.-) vergeben wurden insgesamt 3'186 Aufträge mit einem Gesamtwert von rund 15.8 Mio. Franken. Im Einladungsverfahren (Auftragssumme > Fr. 150'000.- und < Fr. 250'000.-) wurden neun Aufträge im Gesamtwert von rund 1.45 Mio. Franken vergeben. Im offenen Verfahren erfolgten zwei Auftragsvergaben mit einem Gesamtwert von 718'000 Franken. Im selektiven Verfahren erfolgten zwei Auftragsvergaben mit einem Gesamtwert von 745'000 Franken.

3. *Haben sich die Submissionsbehörden bei der Wahl des Verfahrens strikt an die gesetzlichen Vorgaben des Submissionsgesetzes gehalten?*

Alle Vergaben wurden strikt nach den gesetzlichen Vorgaben des Submissionsgesetzes unter der Aufsicht des Submissionsbüros des Baudepartements Basel-Stadt durchgeführt.

4. *Wie viele Aufträge wurden je Vergabeverfahren*

a) *an Unternehmen mit Firmensitz im Kanton Baselland?*

An Unternehmen mit Firmensitz im Kanton Baselland wurden 801 Aufträge mit einer Gesamtauftragssumme von rund 4.7 Mio. Franken vergeben. 783 Vergaben erfolgten im freihändigen Verfahren (< 50'000 Franken), 16 im freihändigen Verfahren mit > 50'000 Franken. Eine Vergabe erfolgte im Einladungsverfahren (> 150'000 Franken), eine im selektiven Verfahren (> 250'000 Franken).

b) *an Unternehmen mit Firmensitz im Kanton Basel-Stadt?*

An Unternehmen mit Firmensitz im Kanton Basel-Stadt wurden 1'506 Aufträge mit einer Gesamtauftragssumme von rund 8 Mio. Franken vergeben. 1'485 Vergaben erfolgten im freihändigen Verfahren (< 50'000 Franken), 14 im freihändigen Verfahren mit > 50'000 Franken. Sieben Vergaben erfolgten im Einladungsverfahren (> 150'000 Franken).

c) *an Unternehmen mit Firmensitz ausserhalb Baselland oder Basel-Stadt, aber innerhalb der Schweiz?*

An Unternehmen mit Firmensitz ausserhalb Baselland oder Basel-Stadt, aber innerhalb der Schweiz, wurden 874 Aufträge mit einer Gesamtauftragssumme von rund 4.4 Mio. Franken vergeben. 861 Vergaben erfolgten im freihändigen Verfahren (< 50'000 Franken), neun im freihändigen Verfahren mit einer Auftragssumme von > 50'000 Franken. Eine Vergabe erfolgte im Einladungsverfahren (> 150'000 Franken), eine im selektiven und zwei im offenen Verfahren (> 250'000 Franken).

*d) an ausländische Unternehmen vergeben?*

*(Bitte jeweils unter Angabe der Gesamtauftragssumme von a), b), c) und d)*

An ausländische Unternehmen wurden neun Aufträge mit einer Gesamtauftragssumme von rund 150'000 Franken vergeben, alle im freihändigen Verfahren, davon acht im Auftragswert von weniger als 50'000 Franken.

Bei der Interpretation der Vergabestatistik ist zu beachten, dass bei einem Teil der laufenden Projekte die Arbeiten bereits im Jahre 2003 vor der Gründung des Immobilienfonds vergeben wurden. Ausserdem haben viele Firmen ihren Hauptsitz in der übrigen Schweiz und unterhalten in der Region nur Filialen.

Die Ergebnisse des Zwischenreports 2006 sind bei der Beantwortung der Fragen 1-4 noch nicht einbezogen worden, um das Gesamtergebnis nicht zu verfälschen. Im laufenden Unterhalt wurden im Zeitraum November 2005 bis Juni 2006 271 Aufträge an Firmen mit Hauptsitz im Kanton BL mit einem Gesamtvolumen von rund 670'000 Franken vergeben, an Firmen mit Hauptsitz in BS 361 Aufträge im Gesamtvolumen von rund 990'000 Franken, an Firmen mit Hauptsitz in der übrigen Schweiz 337 Aufträge mit einem Gesamtvolumen von 630'000 Franken.

Insgesamt ist festzustellen, dass im Bereich der Einzelprojekte die Forderung der Gleichbehandlung der Anbieter durch die Vorgehensweise erfüllt wird (Ausschreibung oder Einladungsverfahren). Im Bereich der Instandhaltung ist im Detailvergleich der Jahre ersichtlich, dass eine Entwicklung in Gang gesetzt ist, welche zu einer Gleichbehandlung führen wird. Unterschiede sind noch damit zu begründen, dass in vielen Fällen langjährige Detailkenntnisse der Liegenschaften einen grossen, auch kostenwirksamen Vorteil darstellen.

*5. Die für die Überwachung der zweckmässigen, haushälterischen Verwendung der Mittel, der Werterhaltung der Liegenschaften und der Einhaltung der rechtlichen Vorschriften zuständige "Fachkommission Immobilien" gemäss Paragraf 8 des Immobilienvertrages hat die Pflicht, regelmässig über die Vergabepaxis und die erteilten Aufträge zu informie-*

*ren. Bis heute ist sie dieser Pflicht gegenüber dem Landrat nicht nachgekommen. In welcher Periodizität wird sie in Zukunft dieser Pflicht nachkommen? Wer konkret hat Einsitz in der Fachkommission Immobilien? Mit welchen Mitteln und Instrumenten sorgt sie für die Einhaltung des Vertrages?*

Die „Fachkommission Immobilien“ wird gemäss § 8 des Immobilienvertrags vom Universitätsrat eingesetzt; sie ist ein Beratungsorgan des Universitätsrat und erstattet diesem Bericht. Sie ist in keiner Weise befugt oder verpflichtet, dem Landrat direkt zu berichten. Die vom Interpellanten erwähnte schriftliche Vereinbarung zwischen der Universität, dem Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt und dem Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft sieht unter Ziff. 4 vielmehr vor, dass die Fachkommission Immobilien von den zuständigen Vergabestellen regelmässig über die Vergabepaxis und die erteilten Aufträge informiert wird.

Die Fachkommission Immobilien des Universitätsrates setzt sich derzeit wie folgt zusammen:

Vom Universitätsrat gewählte Mitglieder:

- Frau Jacqueline Guggenbühl, Präsidentin (Vizepräsidentin des Universitätsrates)
- Herr Dr. Christoph Stutz, Vizepräsident
- Frau Silvia Gmür

Vom Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft gewählte Mitglieder:

- Frau Assunta Sonderegger, stv. Leiterin Amt für Liegenschaftsverkehr
- Frau Anja Huovinen, Leiterin Stabsstelle Hochschulen der BKSD

Vom Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt gewählte Mitglieder:

- Herr Bruno Chiavi, Leiter Hochbau- und Planungsamt
- Herr Niklaus Wild, Leiter Portfoliomanagement der Zentralstelle für staatlichen Liegenschaftsverkehr.

Die Fachkommission nimmt ihren Auftrag auf der Basis der vertraglichen Regelungen und eines vom Universitätsrat erlassenen Pflichtenheftes wahr, welche die Zuständigkeiten und Abläufe im Detail regeln. Die vertraglichen Grundlagen sowie das Pflichtenheft wurden aufgrund der bisherigen Erfahrungen und aufgrund der von den Finanzkontrollen ausgesprochenen Empfehlungen angepasst (Neuregelung im Rahmen der Vertragswerke zur gemeinsamen Trägerschaft der Universität).

*6. Trotz des damals sehr klaren Landrat-Auftrages an die Vertragsparteien fehlt eine entsprechende Vertragsklausel erstaunlicherweise in sämtlichen seither nachfolgenden bi-*

*kantonalen oder regionalen staatsvertraglichen Landrats- und Grossrats-Vorlagen. Warum?*

Der Auftrag des Landrats erging an den Regierungsrat und lautete dahingehend, „beim Regierungsrat Basel-Stadt vorstellig zu werden, dass die Vergabep Praxis so gehandhabt wird, dass für Betriebe des Kantons Basel-Landschaft und des Kantons Basel-Stadt die gleichen Chancen bestehen“.<sup>5</sup> Der Auftrag war klar auf den Immobilienvertrag (Vorlage 2003/229) bezogen und wurde vom Regierungsrat innert Wochenfrist umgesetzt, wie auch der Interpellant eingangs feststellt.

Der Regierungsrat hat das Anliegen des Landrats anschliessend in die Verhandlungen zu den Standards für den Lastenausgleich zwischen Basel-Landschaft und Basel-Stadt eingebracht, in denen die finanziellen Grundsätze und Kriterien für den Lastenausgleich zwischen den Kantonen BL und BS geregelt werden.<sup>6</sup> Dort wird im Kommentar zu Ziff. 9 betreffend Zugang zu den Leistungen bei gemeinsamen Trägerschaften explizit festgehalten, dass bei der Vergabe von Aufträgen die Unternehmen in beiden Kantonen zu berücksichtigen sind (unter Vorbehalt der Submissionsvorschriften). Mit diesem Zusatz-Kommentar sind die für das bikantonale Verhältnis BL/BS geltenden Regeln gegenüber der ihnen zugrundeliegenden Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich in einem wesentlichen Punkt konkretisiert worden.<sup>7</sup>

Mit dem Universitätsvertrag und den zugehörigen Vollzugserlassen legt der Regierungsrat dem Landrat nun ein erstes Vertragswerk vor, das auf den Standards basiert. Die entsprechende Vertragsklausel ist Teil der Vereinbarung der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt über das Immobilienwesen der Universität Basel vom 27. Juni 2006.<sup>8</sup> Konkret ist unter § 10 folgendes verankert: „Bei der Ausschreibung von Aufträgen und bei der Auftragsvergabe im Rahmen von Einladungsverfahren sowie bei freihändigen Vergaben von Aufträgen zu Lasten des Immobilienfonds sind die Anbieter in den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt gleichwertig zu behandeln. Den gesetzlichen Rahmen für die Auftragsvergaben bilden

---

<sup>5</sup> Vgl. Landratsbeschluss betreffend Vertrag zwischen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt über die Ausleihe von Liegenschaften im Eigentum des Kantons Basel-Stadt an die Universität und die finanzielle Beteiligung am Unterhalt und an Veränderungen der von der Universität Basel genutzten Liegenschaften (Immobilienvertrag) vom 5. Februar 2004, Ziff. 4.

<sup>6</sup> BL/BS-Standards vom 4. Januar 2005.

<sup>7</sup> Interkantonale Rahmenvereinbarung (IRV) vom 24. Juni 2005 (vgl. Vorlage 2006/044).

<sup>8</sup> Vgl. Vorlage 2006/179, Beilage 1, Zusatzinformation C. Die Immobilienvereinbarung stützt sich auf § 39 des Staatsvertrags über die gemeinsame Trägerschaft der Universität Basel (Vorlage 2006/179) und tritt nach Genehmigung durch die zuständigen Instanzen gleichzeitig mit diesem in Kraft.



das Submissionsgesetz des Kantons Basel-Stadt sowie die übergeordneten Rechtserlasse und Abkommen.“<sup>9</sup>

*7. Ist der Regierungsrat bereit in Zukunft zwecks Sicherstellung der Gleichbehandlung der Baselbieter Wirtschaft eine entsprechende Vertragsklausel konsequent einzubringen und vor allem durchzusetzen?*

Der Regierungsrat führt künftige interkantonale Vertragsverhandlungen auf der Basis der IRV bzw. der BL/BS-Standards. Wo dies richtig und sinnvoll ist, setzt er sich konsequent für eine konkrete Regelung des Sachverhalts ein. Der Auftrag zur Umsetzung dieser Regeln liegt bei den zuständigen Organen. Sollte der Auftrag nicht erfüllt werden, ist der Regierungsrat im Rahmen seiner Aufsichtsfunktion dazu verpflichtet, für die Durchsetzung der vertraglich vereinbarten Regelungen zu sorgen.

Liestal, 21. November 2006

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Wüthrich-Pelloli

Der Landschreiber

Mundschin

---

<sup>9</sup> Das Recht richtet sich nach dem Sitzkanton der Institution; die Submissionsgesetzgebungen der beiden Kantone divergieren inhaltlich nicht.