



An den Grossen Rat

14.5263.02

PD/P1345263

Basel, 3. September 2014

Regierungsratsbeschluss vom 2. September 2014

Interpellation Nr. 59 von Alexander Gröflin betreffend „Auftragsvergabe an Parlamentarier“

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 4. Juni 2014)

„Bei der Auftragsvergabe von Dienstleistungen, Leistungsverträgen oder -Vereinbarungen können Mitarbeitende des Kantons in der Rolle als Auftraggeber und mitwirkende Parlamentarier der Legislative wirtschaftlich oder personell mit Auftragnehmern verknüpft sein. Unter anderem besteht in einem solchen Fall die Gefahr eines Interessenkonflikts, in welchem bspw. Informationen zur Planung und Angebot zur Gewinnung des Auftrags verwendet werden können.

So gehen auch die Public Corporate Governance-Richtlinien des Regierungsrats auf das Verhalten und die Bewältigung derartiger Interessenskonflikte ein. Diese umfassen aber ausschliesslich die Beteiligungen des Kantons Basel-Stadt (Vgl. 2010 Beteiligungs-management Basel-Stadt: Public Corporate Governance-Richtlinien, S.5). Auftragsvergaben oder Subventionen fallen nicht unter diese Richtlinie.

Parlamentarier sind dazu verpflichtet, die Tätigkeit der kantonalen Verwaltung zu kontrollieren. Ein Interessenskonflikt oder fehlende Unabhängigkeit würde immer dann eintreten, wenn Parlamentarier Aufträge von der Verwaltung erhalten, die gleichzeitig zu kontrollieren ist.

Deshalb wird der Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Welche Massnahmen setzt der Regierungsrat ein, um Interessenskonflikte bei der Auftragsvergabe vorzubeugen?
2. Gibt es in den Jahren 2013 und 2014 kantonale Parlamentarier oder Unternehmen (Einzelunternehmen, Personen- und Kapitalgesellschaften und weitere Körperschaften), bei welchem kantonale Parlamentarier beteiligt oder angestellt sind, die Aufträge des Kantons oder von ausgelagerten Betrieben erhalten haben?
 - a. Falls ja, um welche Grossräte handelt es sich?
 - b. Falls ja, für welche Leistung?
 - c. Falls ja, wie hoch lässt sich der Betrag in CHF beziffern?“

Alexander Gröflin

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

1. *Welche Massnahmen setzt der Regierungsrat ein, um Interessenskonflikten bei der Auftragsvergabe vorzubeugen?*

Die Vergabe von öffentlichen Liefer-, Dienstleistungs- und Bauaufträgen ist insbesondere in den folgenden Vereinbarungen und Erlassen geregelt:

- WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. April 1994 (SR 0.632.231.422);
- Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) vom 25. November 1994 (SG 914.500);
- Gesetz über öffentliche Beschaffungen (BeG) vom 20. Mai 1999 des Kantons Basel-Stadt (SG 914.100);
- Verordnung zum Gesetz über öffentliche Beschaffungen (VöB) vom 11. April 2000 des Kantons Basel-Stadt (SG 914.110).

Diese Regelungen dienen dazu, die für die Vergabestellen wirtschaftlich günstigsten Angebote zu ermitteln. Mit einer Submission kann das Angebot mit dem besten Preis-Leistungs-Verhältnis ausfindig gemacht werden. Gleichzeitig werden durch eine Submission alle Anbietenden gleich behandelt und Aufträge transparent vergeben (vgl. dazu § 1 BeG). Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung und Gleichbehandlung (einschliesslich Unparteilichkeit) wird auch in der IVöB festgehalten (Art. 1 Abs. 3 Bst. b und Art. 11 Bst. a IVöB).

Der letztgenannte Grundsatz der Nichtdiskriminierung und Gleichbehandlung (einschliesslich Unparteilichkeit) ist zentral für die Vermeidung von Interessenskonflikten bei öffentlichen Vergaben. Um die Umsetzung dieses Grundsatzes zu gewährleisten, müssen Vergabeverfahren von unparteiischen Personen durchgeführt und die Angebote aufgrund von Zuschlagskriterien bewertet werden, die den Anbietenden mit den Ausschreibungsunterlagen kommuniziert werden.

Als weiterer, damit eng verknüpfter Vergabegrundsatz wird in der IVöB die Beachtung der Ausstandsregeln genannt (Art. 11 Bst. d IVöB). Dieser Grundsatz besagt, dass Einzelpersonen, Unternehmen, Büros und Mitglieder der Vergabebehörde von sich aus auf die Teilnahme an einem Vergabeverfahren verzichten müssen, wenn sie sich in einem Interessenkonflikt befinden oder vorbefasst sind. Dieser Grundsatz knüpft teilweise an den Grundsatz der Gleichbehandlung an, weil er verbietet, dass Personen, die an einem Verfahren beteiligt sind, ihre Position ausnützen können, um Anbieter zu bevorteilen, die ihnen aufgrund einer verwandtschaftlichen oder geschäftlichen Beziehung nahestehen. In Zusammenhang mit der Vorbefassung gilt, dass Unternehmen oder Personen, die bei der Vorbereitung des Verfahrens mitgewirkt haben, bis auf wenige Ausnahmen nicht daran teilnehmen dürfen.

Der Regierungsrat ist an die vorgenannten Grundsätze gebunden. Deren Beachtung stellt eine wirksame Massnahme zur Vermeidung von Interessenskonflikten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge dar. Festzuhalten bleibt, dass eine wirtschaftliche Verknüpfung von Grossratsmitgliedern mit potentiellen Auftragnehmern nicht ein Ausschlusskriterium zu einem Vergabeverfahren darstellt. Insbesondere bildet der Grundsatz der Gewaltenteilung keinen objektiven Ausschlussgrund. Zwar mag je nach Konstellation eine mehr oder weniger erhöhte Aufmerksamkeit seitens der Beteiligten erforderlich sein; jedoch darf nicht in jedem Fall von einer fehlenden Unabhängigkeit ausgegangen werden, wie dies der Fragesteller offenbar meint. Die Frage der Unabhängigkeit ist vielmehr im Einzelfall genau zu prüfen, und zwar nicht primär durch die Vergabestellen, sondern durch das vertraglich zu bindende Grossratsmitglied. Nur der oben angesprochene Fall der konkreten Vorbefassung führt von vornherein zum Ausschluss vom Verfahren: Sollte ein Grossratsmitglied insbesondere an der Vorbereitung und Ausarbeitung der Bewerbungs- und/oder Ausschreibungsunterlagen mitgewirkt haben, so darf diese Person aufgrund dieses allgemeinen submissionsrechtlichen Ausschlussgrundes in aller Regel nicht als Bewerberin oder Anbietende am entsprechenden Verfahren teilnehmen.

Die Fachstelle für Submissionen des Bau- und Verkehrsdepartementes berät und unterstützt auf Anfrage auch die anderen Departemente bei der Durchführung von öffentlichen Beschaffungen. Die Verantwortung für jede Beschaffung liegt gemäss § 32 der Verordnung über die öffentlichen Beschaffungen (VöB) jedoch beim jeweils zuständigen Departement. Der Regierungsrat ist bestrebt, die Zusammenarbeit zwischen der Fachstelle für Submissionen des Bau- und Ver-

kehrsdepartementes und den Beschaffungsstellen der anderen Departemente weiter zu verstärken. Die entsprechenden Arbeiten sind derzeit noch im Gang.

Die Bestimmungen des Vergaberechts gelten ab bestimmten, definierten Schwellenwerten. Insbesondere dürfen Vergaben im freihändigen Verfahren direkt erfolgen (Lieferungen bis 100'000 Franken, Dienstleistungen und Bauarbeiten im Baunebengewerbe bis 150'000 Franken, Bauarbeiten im Bauhauptgewerbe bis 300'000 Franken). Auch bei Vergaben, die unter den genannten Schwellenwerten liegen, holt die Verwaltung häufig bei mehreren Anbietern Konkurrenzofferten ein, um auch bei kleineren Beträgen den Wettbewerb spielen zu lassen. So hat zum Beispiel das Bau- und Verkehrsdepartement in einer departementsinternen Weisung festgehalten, dass für Vergaben ab 50'000 Franken drei Offerten einzuholen sind. Auch andere Departemente kennen ähnliche Vorgaben oder haben eine entsprechende Praxis entwickelt.

2. *Gibt es in den Jahren 2013 und 2014 kantonale Parlamentarier oder Unternehmen (Einzelunternehmen, Personen- und Kapitalgesellschaften und weitere Körperschaften), bei welchem kantonale Parlamentarier beteiligt oder angestellt sind, die Aufträge des Kantons oder von ausgelagerten Betrieben erhalten haben?*

- a. *Falls ja, um welche Grossräte handelt es sich?*
- b. *Falls ja, für welche Leistung?*
- c. *Falls ja, wie hoch lässt sich der Betrag in CHF beziffern?*

Zu den obigen Fragen ist Folgendes festzuhalten:

- Die Interpellation ist ein parlamentarisches Auskunftsinstrument, das nicht gleichzusetzen ist mit einem Zugangsgesuch gestützt auf das Öffentlichkeitsprinzip gemäss Informations- und Datenschutzgesetz (IDG) vom 9. Juni 2010 (SG 153.260). Die spezifischen Regelungen zum Öffentlichkeitsprinzip kommen nicht zur Anwendung (z.B. Vorhandensein von Informationen, Anonymisierungspflicht gemäss § 30 IDG)¹.
- Bei personenbezogenen Auskünften des Regierungsrats auf parlamentarische Interpellationen handelt es sich um eine Bekanntgabe von Personendaten gemäss § 21 IDG.
- Für die Bekanntgabe von Personendaten ist gemäss § 21 IDG eine gesetzliche Grundlage erforderlich. Diese besteht vorliegend in § 56 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) vom 29. Juni 2006 (SG 152.100): „In der Form einer Interpellation hat jedes Mitglied des Grossen Rates das Recht, vom Regierungsrat Auskunft zu verlangen. Gegenstand einer Interpellation können die Verwaltung oder Angelegenheiten sein, die die Interessen des Kantons berühren.“ Daraus ergibt sich grundsätzlich eine Auskunftspflicht des Regierungsrates und damit eine gesetzliche Grundlage (auch) für die Bekanntgabe von Personendaten.
- Gemäss § 29 IDG ist bezüglich der Bekanntgabe von Personendaten eine Interessensabwägung vorzunehmen zwischen dem öffentlichen Interesse an der Bekanntgabe und entgegenstehenden privaten Interessen, vorliegend insbesondere in Bezug auf den Schutz der Privatsphäre. Bei dieser Interessensabwägung kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass zwar grundsätzlich ein öffentliches Interesse an Transparenz bezüglich Vergaben öffentlicher Aufträge an Grossratsmitglieder besteht. Insbesondere aufgrund der unter Frage 1 dargelegten Zulässigkeit der angesprochenen Auftragsvergaben sind solche Vergaben beim Kanton jedoch nicht speziell erfasst und gekennzeichnet. Nun könnte man zwar als Grundlage zur Evaluation der gestellten Fragen das Register der Interessenbindungen der Mitglieder des Grossen Rates beiziehen. Dieses gibt unter anderem Auskunft über den Beruf und den Arbeitgeber der Parlamentsmitglieder sowie über die Tätigkeit in Führungs- und Aufsichtsgremi-

¹ Vgl. Beat Rudin/Bruno Baeriswyl (Hrsg.), Praxiskommentar zum Informations- und Datenschutzgesetz des Kantons Basel-Stadt (IDG), N 6 zu § 25 IDG.

en in- und ausländischer Unternehmungen, Körperschaften etc. Das Register gibt jedoch keine Auskunft über Beteiligungen von Parlamentsmitgliedern an Gesellschaften. Dementsprechend kann ein Kernpunkt der in der Interpellation gestellten Fragen nicht beantwortet werden. Die Beantwortung der verbleibenden Fragen hätte schwierige Zuordnungen zu einzelnen Grossratsmitgliedern zur Folge. Aus der Tatsache, dass die so zusammengetragenen Antworten kein vollständiges Bild ergeben (da zu den Beteiligungen keine Angaben gemacht werden können) und dass aufgrund der schwierigen Zuordnung der Aufträge eine unvollständige Übersicht entstehen würde, die einzelne Grossratsmitglieder ausdrücklich nennt, andere Parlamentarier aber nicht erfassen kann, die beispielsweise über Beteiligungen gleich viel oder mehr profitieren, kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass eine Teilbeantwortung der Interpellation aus Gründen des Datenschutzes unzulässig ist.

Es bleibt der Hinweis auf die Beantwortung der ersten Frage, wonach zum einen Auftragsvergaben nach sachlichen Kriterien gemäss dem Beschaffungsgesetz erfolgen und zum andern eine wirtschaftliche Verknüpfung von Grossratsmitgliedern mit potentiellen Auftragnehmern kein Ausschlusskriterium zu einem Vergabeverfahren darstellt.

Sollte der Grosse Rat hierzu stärkere Einschränkungen für nötig erachten, so hätte dies auf dem Weg der Gesetzgebung, z.B. im Rahmen einer Anpassung der Geschäftsordnung des Grossen Rates, zu erfolgen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin