

Interpellation Cavelti Haller-Jonschwil (24 Mitunterzeichnende) vom 20. April 2022

## **Steigende Materialkosten – wie geht der Kanton als wichtiger Auftraggeber damit um?**

Schriftliche Antwort der Regierung vom 17. Mai 2022

Franziska Cavelti Haller-Jonschwil erkundigt sich in ihrer Interpellation vom 20. April 2022 im Zusammenhang mit der Vergabe üblicher Aufträge nach dem Spielraum für die nachträgliche Berücksichtigung der nicht vorhersehbaren Preissteigerungen der letzten zwölf bis 18 Monate.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Bei der Vergabe üblicher Aufträge nach den Regeln des üblichen Beschaffungsrechts sind die drei Phasen Angebotseingabe bis Zuschlag, Zuschlag bis Vertragsschluss und Vertragsschluss bis Vertragsende zu unterscheiden. In den ersten beiden Phasen sind die Anbieter für die Dauer der in den Ausschreibungsunterlagen bekanntgegebenen Bindungsfrist an ihr Angebot gebunden. Einseitige Änderungen von Leistungen und Preisen durch die Anbieter zwischen Angebotseingabe und Vertragsschluss werden dadurch verunmöglicht. Ausserdem sind – abgesehen vom freihändigen Verfahren – Preisverhandlungen vor dem Zuschlag nicht erlaubt. Ist ein Anbieter in der zweiten Phase, also nach erhaltenem Zuschlag nicht mehr bereit, sich zu den offerierten Bedingungen vertraglich zu verpflichten, kann er auch nicht dazu gezwungen werden. Die Vergabestelle kann vom Anbieter nachgewiesene massive Preissteigerungen beim Vertragsschluss mit Wirkung ab Ende der Bindungsfrist berücksichtigen, soweit damit die im Vergabeverfahren festgestellte Rangfolge der Angebote nicht verändert wird. Dabei kann nicht davon ausgegangen werden, dass erheblich gestiegene Materialpreise alle Anbieter gleichermassen treffen, weil einige Unternehmen allenfalls über genügende Vorräte verfügen. Würde die Preisanpassung die Rangfolge der Angebote verändern, muss ein bereits erteilter Zuschlag widerrufen und allenfalls einem Anbieter erteilt werden, der den angebotenen Preis halten kann.

In der dritten Phase, also nach Vertragsschluss, sind Preisanpassungen immer nach den konkreten vertraglichen Vereinbarungen zu beurteilen, wobei ebenfalls vorausgesetzt wird, dass die Rangfolge der Angebote nicht verändert wird. Möglich ist auch die Substitution einzelner Produkte durch qualitativ vergleichbare Produkte. Wenn keine Preisanpassungsmechanismen vereinbart wurden, dürfen diese nur dann nachträglich vereinbart werden, wenn diese Möglichkeit bereits in der Ausschreibung vorbehalten wurde. Ansonsten sind in Werkverträgen mit Festpreisen gestützt auf Art. 373 Abs. 2 des Obligationenrechts (SR 220) Preisanpassungen oder die vorzeitige Auflösung des Vertrags möglich, sofern ausserordentliche Umstände, die nicht vorhergesehen werden konnten wie z.B. massive Preissteigerungen die Fertigstellung hindern oder übermässig erschweren. Eine übermässige Erschwernis wird angenommen, wenn ein krasses Missverhältnis zwischen Leistung und der vereinbarten Vergütung besteht. Eine gerichtlich anerkannte Formel für die Berechnung der zulässigen Preiserhöhung gibt es allerdings nicht. Es können auch nicht alle Mehrkosten auf den Auftraggeber überwälzt werden. Vielmehr soll der Preis nur soweit korrigiert werden, dass die unzumutbare Leistung zu einer zumutbaren wird.

Die Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane der üblichen Bauherren (KBOB) geht in ihrer am 28. Januar 2022 aktualisierten Empfehlung V2.0 deutlich weiter. Sie empfiehlt bei Bauarbeiten die Abgeltung von Mehr- oder Minderkosten infolge ausserordentlicher Materialpreisänderungen, sofern diese fünf Prozent der gesamten Materialkosten gegenüber dem Stichtag (Tag der Einreichung des Angebots) über- oder unterschreiten. Bei Holzbauarbeiten wird

die Abgeltung ab einer ausserordentlichen Materialpreisänderung von zehn Prozent empfohlen. Diese Empfehlungen können als Richtlinie für Verhandlungen über Preisadjustierungen benutzt werden. Wie weit ein Entgegenkommen möglich ist, wird jeder Auftraggeber selbst entscheiden müssen. Dabei wird auch zu beachten sein, ob und in welchem Umfang die bewilligten Kredite Kostenüberschreitungen zulassen und ob Nachtragskreditbegehren gestellt werden müssen.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Sowohl vor Vertragsschluss wie auch bei bereits abgeschlossenen Verträgen stehen die Bestimmungen des Vergaberechts nach Ablauf der Bindungsfrist einer Preisadjustierung infolge ausserordentlicher Materialpreisänderungen nicht entgegen. In beiden Fällen ist darauf zu achten, dass durch Anpassungen die Rangfolge der Angebote nicht verändert wird. Ist eine Einigung nach dem Zuschlag aber vor Vertragsschluss nicht möglich, muss der Zuschlagsempfänger neu bestimmt werden. Kann über die Anpassung eines bereits abgeschlossenen Vertrags keine Einigung erzielt werden, wird die vorzeitige Auflösung des Vertrags mit anschliessendem neuen Vergabeverfahren unausweichlich sein.
2. Die Vergabeverfahren spielen insofern eine Rolle, als beim offenen und selektiven Verfahren die Bindungsfrist in der Regel deutlich länger ist, als beim Einladungsverfahren oder der freihändigen Vergabe. Damit ist die Wahrscheinlichkeit, dass die Vertragsverhandlungen durch Forderungen nach Preisadjustierungen wegen ausserordentlicher Materialpreisänderungen belastet werden oder scheitern, beim offenen und selektiven Verfahren höher.
3. Beim bestehenden Rahmenvertrag für die Beschaffung von Büromaterial in der kantonalen Verwaltung erachteten die Parteien eine partnerschaftliche Bewältigung der Situation als angezeigt. Der Lieferant machte dem Kanton verschiedene Vorschläge, um die Preiserhöhungen abzufangen. In der Folge wurde innerhalb der kantonalen Verwaltung ein Produktwechsel für Kopierpapier vollzogen. Ergänzend zum Rahmenvertrag wurde eine Vereinbarung betreffend Preisadjustierungen aufgrund von Schwankungen der Beschaffungspreise am Markt unterzeichnet.

Das kantonale Tiefbauamt schreibt Bauarbeiten in der Regel mit dem Teuerungsausgleich nach Produktionskostenindex (PKI) mit Normpositionen-Katalog-Kostenmodellen (NPK-Kostenmodelle) aus. Damit kann die ordentliche Teuerung je Normposition quartalsweise ermittelt und verrechnet werden. Lediglich kleinere Objekte wurden bis anhin ohne Möglichkeit zur Verrechnung von Preisänderungen ausgeschrieben. Aufgrund der derzeitigen Lage werden bis auf Weiteres alle Objekte nach PKI mit NPK-Kostenmodellen ausgeschrieben.

Verschiedene Auftragnehmer haben aufgrund der steigenden Materialkosten beim kantonalen Tiefbauamt bereits zusätzliche Forderungen angekündigt. Konkrete Nachforderungen liegen aktuell noch nicht vor.

Das kantonale Hochbauamt schreibt die Bauarbeiten in der Regel auf einen Jahreswechsel fest aus. Danach kommen die in den Verträgen vereinbarten Teuerungsmodalitäten zur Anwendung. Der Teuerungsausgleich erfolgt in der überwiegenden Zahl der Fälle nach PKI.

Bei einem Bauvorhaben war der Zuschlagsempfänger nicht bereit, den Vertrag für Holzbauarbeiten ohne Preiserhöhung zu unterzeichnen. Die ohne Veränderung der Rangfolge mögliche Preisadjustierung genügte dem Anbieter nicht, worauf der Zuschlag widerrufen und dem Zweitplatzierten erteilt wurde, da dieser bereit war, den Auftrag zum angegebenen Preis auszuführen.

Bei laufenden Verträgen sind bereits verschiedene Auftragnehmer an das kantonale Hochbauamt herantreten, um aufgrund der aktuellen Materialpreisentwicklung eine Anpassung der vereinbarten Festpreise einzufordern. Bezüglich der derzeitigen Lage orientiert sich das Hochbauamt an den «Empfehlungen zur Verrechnung bei ausserordentlichen Preisänderungen für Bauarbeiten» der KBOB vom 28. Januar 2022, V2.0. Dabei beurteilt die Vergabestelle jeden Auftrag einzeln mit dem Ziel einer für beide Seiten fairen und vertretbaren Lösung.

Der Schweizerische Baumeisterverband (SBV) hat mit Schreiben vom 17. März 2022 in Aussicht gestellt, dass die KBOB und der SBV gemeinsam mit der Publikation der PKI für das erste und zweite Quartal 2022 per 22. Juni 2022 auch eine Lösung für die ausserordentlichen Preisänderungen und Schwankungen unterbreiten werden. Das Bau- und Umweltdepartement ist zuversichtlich, auf dieser angekündigten Basis seinen Vertragspartnern eine sachdienliche und faire Lösung anbieten zu können.