



an den

## **EINWOHNERRAT EMMEN**

### **03/19 Beantwortung der dringlichen Interpellation von Hans Schwegler namens der SVP Fraktion vom 8. Januar 2019 betreffend Emmen schlampt bei der Rückbauvergabe des Betagtenzentrums Herdschwand**

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

#### **A. Wortlaut der Interpellation**

Die Gemeinde Emmen muss die Arbeiten für den Rückbau des ehemaligen Betagtenzentrums Herdschwand nochmals neu vergeben. Die Gemeinde hatte den Auftrag einer Firma zugesichert, die beim obligatorischen Besichtigungstermin nicht erschienen war. Dagegen klagte das Bauunternehmen Aregger AG aus Buttisholz nun mit Erfolg. Der Gemeinderat will die Vergabe nach Neujahr neu beurteilen. Die Gemeinde muss Gerichtskosten von CHF 5'000.00 und eine Entschädigung von CHF 4'000.00 an die Firma Aregger AG tragen. Zudem verzögert sich der Herdschwand-Rückbau ein weiteres Mal. Ursprünglich hätten die Arbeiten Mitte Juli beginnen sollen, doch Asbest machte dem Vorhaben einen ersten Strich durch die Rechnung. Ebenfalls noch unklar ist der Fahrplan beim Neubauprojekt. Wegen der Erschliessung sind immer noch Beschwerden hängig.

Damit drängen sich für die SVP Fraktion Fragen auf:

- Wann soll es auf der Herdschwand weitergehen?
- Der Gemeinderat wird im Januar die Vergabe neu beurteilen. Mit welchen weiteren Verzögerungen muss gerechnet werden?
  
- Was kosten uns die Verzögerungen, welche durch die wiederrechtliche Arbeitsvergabe entstanden sind?
- Wie hoch war der Preisunterschied vom erst- zum drittplatzierten Unternehmer, wer übernimmt die Preisdifferenz?

- Welche weiteren finanziellen Auswirkungen hat das Versagen des Bauamtes nebst den CHF 5'000.00 Gerichtskosten und der Entschädigung an die Firma Aregger AG?
- Wie begründet der Gemeinderat das falsche Vorgehen und warum wurden die Vergaberichtlinien missachtet?
- Wer hat in diesem Fall das Vorgehen entschieden?
- Hat das Versagen des Bauamtes personelle Konsequenzen?
- Wer trägt die Verantwortung?
- Fehlt es an der Kompetenz bei den verantwortlichen Personen?
- Wer trägt die Gerichts- und Entschädigungskosten?

Die SVP Fraktion vertritt klar die Meinung, dass mit der derzeitigen Finanzlage der Gemeinde Emmen keine solchen krassen Fehler zulässig sind und erwartet vom Parlament und Gemeinderat, dass der "Dringlichkeit" stattgegeben wird.

## **B. Stellungnahme des Gemeinderates**

### **1. Ausgangslage**

Die Emmerinnen und Emmer haben am 19. Mai 2009 der Überführung der Betagtenzentren Emmen per 1. Januar 2010 in eine gemeinnützige Aktiengesellschaft mit 4'082 JA gegen 1'961 NEIN überaus deutlich zugestimmt. Es war schon damals unbestritten, dass das 1976 erbaute Alters- und Pflegeheim Herdschwand den heutigen Anforderungen an eine professionelle Betreuung nicht mehr genügt. Bedürfnisse der Bewohnerinnen und Bewohner, Ansprüche der Angehörigen, Arbeitsabläufe und in erster Linie auch die 4-Bett-Zimmer entsprachen nicht mehr den heutigen Vorstellungen an ein zeitgemässes Betagtenzentrum. Auch die Ansprüche in Bezug auf eine eigene, grosszügige Privatsphäre und einen hohen technischen Komfort (eigene Nasszelle mit rollstuhlgängiger Dusche, WLAN, etc.) hatten sich verändert und konnten in der Herdschwand nicht angeboten werden. Bereits 1997 hatte eine Studie ergeben, dass für die dringend notwendige Sanierung des bestehenden Betagtenzentrums Herdschwand mit Aufwendungen von rund CHF 32.6 Millionen zu rechnen gewesen wäre. Der Gemeinderat hatte deshalb die Sanierung auf unbestimmte Zeit hinausgeschoben.

Am 8. März 2015 haben die Stimmberechtigten dem Vorvertrag zum Abschluss eines Kaufvertrages betreffend Verkauf des Grundstückes Oberhofstrasse 23/25, Betagtenzentrum Herdschwand, zugestimmt. Damit konnte der Gemeinderat die weiteren Vorbereitungsarbeiten für die Realisierung des Projektes Neuschwand an die Hand nehmen. Das Projekt "Neuschwand" sieht ausser dem Erhalt des bestehenden Personal-hauses einen kompletten Rückbau (Abbruch) der verschiedenen Gebäude des ehemaligen Betagtenzentrums Herdschwand vor. Für die Zeit vom Oktober 2017 bis April 2018 wurden die bestehenden Gebäude dem Verein Gesellschaft Altersheim Unterlöchli Luzern zur Nutzung als Pflege und Betreuungseinrichtung überlassen.

Im Juli 2017 hat Einwohnerrat dem Bericht und Antrag (25/17 Rückbau des Betagtenzentrums Herdschwand) zugestimmt. Gegen diesen Beschluss wurde das Referendum ergriffen. Am 4. März 2018 haben die Stimmberechtigten den Kredit zur Vorfinanzierung des Rückbaus des ehemaligen Betagtenzentrums Herdschwand und die Teiländerung des Zonenplans und den Erlass des Bebauungsplans "Neuschwand" an der Urne genehmigt.

## **2. Rückbau**

Für den Rückbau, die Bewilligungen, die Vorarbeiten, die Sicherungsmassnahmen, den Erhalt des ehemaligen Personalhauses, des Spychers und der Umgebung sowie für die notwendige Projekt- und Bauleitung, steht ein Kredit von CHF 1'500'000.00 zur Verfügung. Für den Rückbau sind drei Phasen mit den ursprünglichen Zeitfenstern wie folgt geplant worden:

Phase 1 (August bis September 2018) beinhaltet die Vorbereitungsarbeiten für den Rückbau. In Phase 2 (September 2018 bis Ende 2018) wurde die Altlastensanierung aller Gebäude durchgeführt. In Phase 3 (ab Januar 2019) sollte der eigentliche Rückbau erfolgen. Phase 1 und 2 sind abgeschlossen. Phase 3 konnte infolge Submissionsbeschwerden und dessen hängige Entscheide noch nicht in Angriff genommen werden.

Für die Rückbauarbeiten sind mehrere Firmen zur Offertstellung eingeladen worden.

## **3. Stand des Submissionsverfahren**

Mit Verfügung vom 22. August 2018 erteilte die Gemeinde Emmen den Zuschlag für die Arbeiten "Rückbau Herdschwand Phase 3, Oberhofstrasse 23/25, Emmenbrücke" an die Firma Lötscher Tiefbau AG, Luzern. Auf Beschwerde der Firma Aregger AG Bauunternehmung hat das Kantonsgericht des Kantons Luzern mit Urteil vom 6. November 2018 die Zuschlagsverfügung vom 22. August 2018 aufgehoben. Das Kantonsgericht rügte in seiner Urteilsbegründung die Anwendung der Ausschreibungskriterien. Ausschlaggebender Punkt war dabei die Einhaltung des Besichtigungstermins vom 19. Juli 2018 als obligatorische Bedingung auch, um die Ortskenntnis sicherzustellen. Bei diesem Besichtigungstermin waren nur zwei der vier an der Ausschreibung teilnehmenden Parteien anwesend. Die Direktion Bau und Umwelt kam damals gemeinsam mit dem für die Ausschreibung beauftragten externen Büro zum Schluss, dass dies gemäss öffentlichem Beschaffungsgesetz öBG § 16 kein zwingender Ausschlussgrund darstellt. Ein nachträglich mit den beiden anderen Parteien vereinbarter Besichtigungstermin taxierte das Gericht in seinem Urteil als eine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes sowie des Transparenzgebotes. Das Kantonsgericht hatte deshalb die Zuschlagsverfügung des Gemeinderates aufgehoben und die Auftragsvergabe zur Neuurteilung an den Gemeinderat zurückgewiesen. Der Gemeinderat hat in der Folge das Ausschreibungsverfahren provisorisch abgebrochen. Im laufenden Ausschreibungsverfahren bleiben durch das Urteil gerade zwei Anbieter übrig, die das Kostendach von maximal CHF 1,5 Mio. für den Rückbau übersteigen. Für den Gemeinderat war dieser Umstand ausreichend, um das laufende Verfahren abubrechen und das Ausschreibungsverfahren mit geschärften Kriterien zu wiederholen. In direkter Reaktion auf das Urteil musste der Gemeinderat in einem ersten Schritt jene beiden Parteien vom Ausschreibungsverfahren

ausschliessen, die nicht am obligatorischen Besichtigungstermin vom 19. Juli 2018 anwesend waren.

Der Gemeinderat hat zudem eine Reihe von Massnahmen beschlossen, um die rechtskonforme Abwicklung bei öffentlichen Ausschreibungen zu gewährleisten. So werden die Ausschreibungsunterlagen, die Zuschlagskriterien sowie die Punktevergabe präzisiert. In Zukunft werden in allen Verfahren die Zuschlagskriterien geprüft und bewertet.

Gegen den provisorischen Abbruch des Submissionsverfahrens ist eine Beschwerde eingereicht worden. Das Verfahren ist hängig. Diese Beschwerde wirkt sich verzögernd auf den Rückbau aus. Erst nachdem der provisorische Abbruch des Verfahrens rechtskräftig ist, kann der Gemeinderat eine neue Ausschreibung starten. Der Gemeinderat rechnet daher mit einem verzögerten Rückbau von bis zu einem Jahr. Auf den geplanten Baustart des Bauprojekts "Neuschwand" hat dieses Verfahren allerdings keinen Einfluss.

### **3. Beantwortung der Fragen durch den Gemeinderat**

- 1. Wann soll es auf der Herdschwand weitergehen?**
- 2. Der Gemeinderat wird im Januar die Vergabe neu beurteilen. Mit welchen weiteren Verzögerungen muss gerechnet werden?**

Diese Beschwerde gegen den provisorischen Abbruch des Submissionsverfahrens wirkt sich verzögernd auf den Rückbau aus. Erst nachdem der provisorische Abbruch des Verfahrens rechtskräftig ist, kann der Gemeinderat eine neue Ausschreibung starten. Der Gemeinderat rechnet daher mit einem verzögerten Rückbau von bis zu einem Jahr. Auf den geplanten Baustart des Bauprojekts "Neuschwand" hat dieses Verfahren allerdings keinen Einfluss.

### **3. Was kosten uns die Verzögerungen, welche durch die widerrechtliche Arbeitsvergabe entstanden sind?**

Mit Urteil des Kantonsgerichtes vom 6. November 2018 sind der Gemeinde Emmen die amtlichen Kosten von CHF 5'000.00 sowie eine Parteientschädigung zugunsten der Beschwerdeführerin von CHF 4'000.00 zur Bezahlung überbunden worden. Auch die Kosten für die eigene Rechtsvertretung in der Höhen von rund CHF 6'000.00 muss die Gemeinde bezahlen. Dazu kommt der interne Aufwand. Die zusätzlichen Kosten auf der Baustelle sind marginal und beschränken sich auf die Wiederinstallation des Wasser- und Stromanschlusses. Von den Kosten sind allfällige Beteiligungen am entstandenen Schaden abzuziehen, welche die Gemeinde gegenüber Dritten geltend machen kann und über die aktuell noch verhandelt wird.

### **4. Wie hoch war der Preisunterschied vom erst- zum drittplatzierten Unternehmer, wer übernimmt die Preisdifferenz?**

Gestützt auf eine im Jahr 2017 eingeholte Richtofferte bei der Firma Aregger AG betrug der Kostenvoranschlag für die Rückbauarbeiten Phase 3 CHF 1'060'000.00. Die Offerte des erstplatzierten Unternehmens betrug CHF 885'429.20. Die Offerte des drittplatzierten Unternehmens betrug CHF 1'394'097.95. Der Preisunterschied beträgt somit CHF 508'668.75 oder

57.45%. Für sämtliche rückerstattbaren Arbeiten der Phasen 1+3 (Planung, Vorarbeiten, Installationen, Rodungen, Rückbau, etc.) stehen maximal CHF 1'500'000.00 zur Verfügung. Dieser Betrag wurde mit Nachtrag 2 zum Vorvertrag zum Abschluss eines Kaufvertrages vom 17. November 2014 am 31. Oktober 2018 mit der Projektentwicklerin Losinger Marazzi AG vertraglich gesichert. Darüber hinausgehende Kosten müssen von der Gemeinde getragen werden. Diese betragen gemäss Kostenprognose vom 17. Dezember 2018 mit Berücksichtigung der drittplatzierten Offerte der Firma Aregger AG CHF 425'000.00. Eine Verpflichtung der Verkäuferin zum Rückbau besteht aber nicht.

**5. Welche weiteren finanziellen Auswirkungen hat das Versagen des Bauamtes nebst den CHF 5'000.00 Gerichtskosten und der Entschädigung an die Firma Aregger AG?**

Gegen den provisorischen Abbruch des Submissionsverfahrens ist eine Beschwerde eingereicht worden. Das Verfahren ist hängig. Aussagen zu den möglichen Kostenfolgen sind daher nicht möglich.

**6. Wie begründet der Gemeinderat das falsche Vorgehen und warum wurden die Vergaberichtlinien missachtet?**

**7. Wer hat in diesem Fall das Vorgehen entschieden?**

Das Kantonsgericht hat in seiner Urteilsbegründung die Anwendung der Ausschreibungskriterien gerügt. Ausschlaggebender Punkt war dabei die Einhaltung des Besichtigungstermins vom 19. Juli 2018 als obligatorische Bedingung auch, um die Ortskenntnis sicherzustellen. Bei diesem Besichtigungstermin waren nur zwei der vier an der Ausschreibung teilnehmenden Parteien anwesend. Die Direktion Bau und Umwelt kam damals gemeinsam mit dem für die Ausschreibung beauftragten externen Büro zum Schluss, dass dies gemäss öffentlichem Beschaffungsgesetz öBG § 16 kein zwingender Ausschlussgrund darstellt. Ein nachträglich mit den beiden anderen Parteien vereinbarter Besichtigungstermin taxierte das Gericht in seinem Urteil als eine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes sowie des Transparenzgebotes. Das Kantonsgericht hatte deshalb die Zuschlagsverfügung des Gemeinderates aufgehoben und die Auftragsvergabe zur Neuurteilung an den Gemeinderat zurückgewiesen. Im Zeitpunkt des Submissionsentscheides hat der Gemeinderat die Ausgangslage und die Verfahrensschritte anders beurteilt. Aus der damaligen Beurteilung und aufgrund der Sachlage war ein zusätzlicher Besichtigungstermin kein zwingender Grund für einen Ausschluss eines Bewerbers aus dem Submissionsverfahren.

**8. Hat das Versagen des Bauamtes personelle Konsequenzen?**

**9. Wer trägt die Verantwortung?**

Der Gemeinderat hat eine Reihe von Massnahmen beschlossen, um die rechtskonforme Abwicklung von Submissionsverfahren gewährleisten zu können. Der Gemeinderat will bei Ausschreibungen Kriterien für die Zuschlagsverfügung definieren. Diese werden in Zukunft bei allen Angeboten geprüft und bewertet. Der Gemeinderat hat die Zuschlagsverfügung, welche vom Kantonsgericht aufgehoben wurde, erteilt. Es gilt zu berücksichtigen, dass in vielen Bereichen gegen Entscheide des Gemeinderates Rechtsmittel ergriffen werden können. Die Gutheissung von Beschwerden

durch übergeordnete Instanzen basiert in aller Regel auf anderen juristischen Beurteilungen. Selbstverständlich werden in allen Fällen die Ursachen für die möglichen Korrekturen von Gemeinderatsentscheiden ermittelt und daraus die notwendigen Massnahmen abgeleitet, um in weiteren Fällen diese Praxis und die korrekten juristischen Grundlagen anwenden zu können. Die Voraussetzungen für personalrechtliche Massnahmen sind aufgrund des bisherigen Kenntnisstandes in dieser Angelegenheit nicht gegeben. Der Gemeinderat ist oberste vollziehende Behörde der Gemeinde und trägt damit innerhalb seiner Zuständigkeiten auch die Verantwortung für alle Handlungen und Entscheide der Verwaltung.

#### **10. Fehlt es an der Kompetenz bei den verantwortlichen Personen?**

Es ist wiederholt festzuhalten, dass das Kantonsgericht die juristische Einschätzung der Gemeinde Emmen nicht bestätigt hat. Deshalb hat der Gemeinderat eine Reihe von Massnahmen beschlossen, um künftig die rechtskonforme Abwicklung von Submissionsverfahren gewährleisten zu können. Es gilt zu berücksichtigen, dass in vielen Bereichen gegen Entscheide des Gemeinderates Rechtsmittel ergriffen werden können. Die Aufhebung von Entscheiden des Gemeinderates durch übergeordnete Instanzen hat aus der Beurteilung des Gemeinderates keinen direkten Zusammenhang mit den Fachkompetenzen der Mitarbeitenden der Gemeindeverwaltung Emmen.

#### **11. Wer trägt die Gerichts- und Entschädigungskosten?**

Wie bereits dargestellt hat das Kantonsgericht mit Urteil 6. November 2018 der Gemeinde Emmen die amtlichen Kosten von CHF 5'000.00 sowie eine Parteientschädigung zugunsten der Beschwerdeführerin von CHF 4'000.00 zur Bezahlung überbunden. Diese Kosten werden der Gemeinde belastet.

Emmenbrücke, 17. April 2019

Für den Gemeinderat

Rolf Born  
Gemeindepräsident

Patrick Vogel  
Gemeindeschreiber