



09-464 B3.5.3 / G4.9

Interpellation Andrea Kennel und Hans Baumann betreffend städtisches Beschaffungswesen
Geschäfts-Nr. GR 246/2009

Am 20. Juni 2009 reichte Andrea Kennel und Hans Baumann, folgende Interpellation beim Stadtrat ein:

Interpellation betreffend städtischem Beschaffungswesen

Gemäss Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen, dem entsprechenden kantonalen Konkordat und der kantonalen Submissionsverordnung, Art. 8, haben die Vergabebehörde des Kantons und der Gemeinden sicherzustellen, dass ein Anbieter die geltenden Arbeitsschutzbestimmungen und Arbeitsbedingungen sowie die Gleichbehandlung von Mann und Frau einhalten. Als Arbeitsbedingungen gelten die Vorschriften der Gesamt- und Normalarbeitsverträge oder, wo diese fehlen, die orts- bzw. branchenüblichen Arbeitsbedingungen. Anbietende können verpflichtet werden, dies nachzuweisen.

In Zusammenhang mit den städtischen Beschaffungen von Gütern und Dienstleistungen bzw. Bauleistungen, haben wir folgende Fragen an den Stadtrat:

- 1. Ist der Stadtrat der Meinung, dass es sich hier um eine wichtige Gesetzesbestimmung handelt, welche nicht nur Lohndumping vermeiden sondern für das Gewerbe auch den Grundsatz der „gleich langen Spiesse“ garantieren soll?*
- 2. Wie stellt die zuständige Behörde der Stadt die Einhaltung der geltenden Arbeitsbedingungen, namentlich die Einhaltung der gültigen Gesamtarbeitsverträge, sicher? Wird ein Nachweis verlangt? Wenn ja welcher?*
- 3. Arbeitet die zuständige Behörde mit der Arbeitskontrollstelle des Kantons (AKZ) oder den zuständigen paritätischen Kontrollkommissionen zusammen? Wenn nein, kann der Stadtrat veranlassen, dass bei Bedarf (zum Beispiel im Verdachtsfall) eine solche Zusammenarbeit vorgeschrieben wird?*
- 4. Wie stellt die zuständige Behörde die Gleichbehandlung von Mann und Frau bei den Anbietenden fest? Wird ein Nachweis verlangt, wenn ja welcher?*
- 5. Bei Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen aus dem Ausland, ist der Nachweis der Einhaltung der orts- und branchenüblichen Arbeitsbedingungen schwierig. Sieht der Stadtrat hier trotzdem Möglichkeiten für eine gewisse Überprüfung?*
- 6. Befürwortet der Stadtrat, dass bei ausländischen Beschaffungen wenigstens die Einhaltung der Kern-Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation IAO beachtet werden soll, damit vermieden wird, Güter zu beschaffen, welche unter Missachtung der Menschenrechte produziert worden sind? Wenn ja, wie kann dies in der städtischen Verwaltung umgesetzt werden?*
- 7. Befürwortet der Stadtrat, dass bei ausländischen Beschaffungen unsinnige ökologische Belastungen vermieden werden, z.B. durch den Transport von Baumaterial über Zehntausende von Kilometern? Wenn ja, wie kann die städtische Verwaltung hier einwirken?*
- 8. Ist der Stadtrat bereit, die Verwaltung im Sinne dieser Interpellation zu informieren und dort entsprechende Richtlinien durchzusetzen, wo diese noch fehlen?*



Der Gemeinderat hat die Interpellation an seiner Sitzung vom 7. September 2009 zur Beantwortung an den Stadtrat überwiesen.

Der Stadtrat beschliesst:

1. Die Interpellation von Gemeinderätin Andrea Kennel und Hans Baumann betreffend städtischem Beschaffungswesen 20. Juni 2009 wird wie folgt beantwortet:

Beantwortung der Fragen 1

Ist der Stadtrat der Meinung, dass es sich hier um eine wichtige Gesetzesbestimmung handelt, welche nicht nur Lohndumping vermeiden sondern für das Gewerbe auch den Grundsatz der „gleich langen Spiesse“ garantieren soll?

Ja, der Stadtrat ist der Meinung, dass es sich hier um eine wichtige Gesetzesbestimmung handelt.

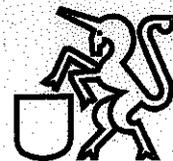
Die Durchführung einer Submission im öffentlichen Beschaffungswesen ist weitgehend durch entsprechende Gesetzeserlasse auf der Ebene von Staatsverträgen, Bundesrecht sowie kantonalem Recht geregelt und vorgeschrieben. Das Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (ÜoeB) oder Government Procurement Agreement (GPA), früher GATT/WTO Übereinkommen genannt, legt einen multilateralen Rahmen im öffentlichen Beschaffungswesen fest, um eine "grössere Liberalisierung und Ausweitung des Welthandels" zu erreichen. Damit sind genügend gesetzliche Vorgaben vorhanden um dem Grundsatz der „gleich langen Spiesse“ garantieren zu können.

Beantwortung der Fragen 2

Wie stellt die zuständige Behörde der Stadt die Einhaltung der geltenden Arbeitsbedingungen, namentlich die Einhaltung der gültigen Gesamtarbeitsverträge, sicher? Wird ein Nachweis verlangt? Wenn ja welcher?

Der Stadtrat Dübendorf verlangt, dass die GAV eingehalten werden oder bei deren Fehlen die am Ort der Ausführung branchenüblichen Arbeitsbedingungen und Vorschriften eingehalten werden. In der Submission wird ein entsprechender Nachweis über die Selbstdeklaration verlangt. Die gesetzlichen Grundlagen für diese Selbstdeklaration finden sich in Art. 8 des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) sowie in Art. 6 und 7 der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen und wird in Dübendorf in diesem Sinne angewendet.

Der Stadtrat behält sich vor, die Einhaltung der Arbeitsbedingungen kontrollieren zu lassen (Art.8 Abs. 2 BöB). Sollten Unregelmässigkeiten festgestellt werden, ist der Ausschluss vom Verfahren vorgesehen. Bis anhin wurden keine Unregelmässigkeiten festgestellt. Der Stadtrat musste deshalb keine zusätzlichen Massnahmen und Kontrollen anordnen.



Beantwortung der Fragen 3

Arbeitet die zuständige Behörde mit der Arbeitskontrollstelle des Kantons oder den zuständigen paritätischen Kontrollkommissionen zusammen? Wenn nein, kann der Stadtrat veranlassen, dass bei Bedarf (zum Beispiel im Verdachtsfall) eine solche Zusammenarbeit vorgeschrieben wird?

Da bis anhin keine Unregelmässigkeiten festgestellt wurden, hat der Stadtrat von diesen Angeboten keinen Gebrauch gemacht. Der Stadtrat sieht aber im Verdachtsfall eine solche Zusammenarbeit vor.

Beantwortung der Fragen 4

Wie stellt die zuständige Behörde die Gleichbehandlung von Mann und Frau bei den Anbietenden fest? Wird ein Nachweis verlangt, wenn ja welcher?

In den Ausschreibungsunterlagen wird der entsprechende Nachweis über die Selbstdeklaration verlangt. Dazu muss folgendes festgehalten werden:

Die Lohngleichheit für Männer und Frauen wird seit 1981 von Art. 8 Abs. 3 Satz 3 Bundesverfassung (BV) garantiert: „Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit.“ Diese Bestimmung gewährleistet nicht nur die Lohngleichheit für eine identische Arbeit, sondern auch für eine unterschiedliche, aber gleichwertige Arbeit, als unmittelbar anwendbares Grundrecht mit direkter Wirkung auch für privatrechtliche Beziehungen.

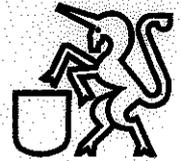
Das Gleichstellungsgesetz von 1996 wiederholt in Art. 3 das Diskriminierungsverbot hinsichtlich der Entlohnung und brachte als wichtige Errungenschaft die erleichterte Durchsetzung der Ansprüche vor Gericht.

Allerdings lässt auch das Gesetz offen, welche Lohnunterschiede objektiv gerechtfertigt sind. Neue Entscheide des Bundesgerichts halten fest, dass dazu Kriterien gehören, „die den Wert der Arbeit selbst beeinflussen können, wie Ausbildung, Dienstalter, Qualifikation, Erfahrung, konkreter Aufgabenbereich, Leistung oder Risiken“.

Im Weiteren können Lohnunterschiede auch aus Gründen gerechtfertigt sein, die „nicht unmittelbar die Tätigkeit der Arbeitnehmerin oder des Arbeitnehmers berühren, sondern sich – wie etwa familiäre Belastungen und das Alter – aus sozialen Rücksichten ergeben.“

Schliesslich kommt nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts als Rechtfertigungsgrund für Lohnunterschiede „die konjunkturelle Lage“ in Betracht, soweit ihre Berücksichtigung einem wirklichen unternehmerischen Bedürfnis entspricht.

Sollten Unregelmässigkeiten festgestellt werden, behält sich der Stadtrat vor, die Einhaltung der Gleichbehandlung von Mann und Frau kontrollieren zu lassen (Art. 8 Abs. 2 BöB). Bei Unstimmigkeiten ist der Ausschluss vom Verfahren vorgesehen.



Beantwortung der Fragen 5

Bei Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen aus dem Ausland, ist der Nachweis der Einhaltung der orts- und branchenüblichen Arbeitsbedingungen schwierig. Sieht der Stadtrat hier trotzdem Möglichkeiten für eine gewisse Überprüfung?

Die Überprüfung vom Nachweis der Einhaltung der orts- und branchenüblichen Arbeitsbedingungen von Gütern und Dienstleistungen aus dem Ausland ist nur möglich, wenn sich der Unternehmer oder Lieferant in den Ausschreibungsunterlagen verpflichtet alle massgebenden Gesetze, Verordnungen, Vorschriften, Richtlinien und Weisungen in der jeweils letztgültigen Fassung einzuhalten und die Fragen in der Selbstdeklaration mit seiner Unterschrift zu bestätigen. In den Ausschreibungsunterlagen wird das Thema in Zukunft wie folgt ergänzt bzw. präzisiert:

Wenn Anbieterinnen und Anbieter die ihnen erteilen Aufträge an Dritte weitergeben, so müssen sich die letzteren vertraglich verpflichten, die Bestimmungen einzuhalten.

Beantwortung der Fragen 6

Befürwortet der Stadtrat, dass bei ausländischen Beschaffungen wenigstens die Einhaltung der Kern-Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation IAO beachtet werden soll, damit vermieden wird, Güter zu beschaffen, welche unter Missachtung der Menschenrechte produziert worden sind? Wenn ja, wie kann dies in der städtischen Verwaltung umgesetzt werden?

Der Stadtrat kann sich ohne Einschränkung hinter diesen Entscheid stellen. Das eidgenössische Parlament hat im Jahr 2000 entschieden, das Übereinkommen Nr. 182 der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) gegen die schlimmsten Formen der Kinderarbeit anzunehmen. Der Entscheid zeigt den Willen, sich aktiv am Kampf gegen die schlimmsten Formen der Kinderarbeit wie Zwangsarbeit, sexuelle Ausbeutung, den Gebrauch von Kindern für illegale Handlungen wie den Drogenhandel und deren zwangsweise Rekrutierung für den militärischen Einsatz zu beteiligen. Das Übereinkommen legt ein Schutzalter von 18 Jahren fest und verpflichtet zur nationalen und internationalen Zusammenarbeit in den Bereichen Kontrolle, Entwicklungszusammenarbeit und Reintegration von betroffenen Kindern.

Für den Stadtrat gilt auch hier, wenn Anbieterinnen und Anbieter die ihnen erteilen Aufträge an Dritte weitergeben, so müssen sich die letzteren vertraglich verpflichten, die Bestimmungen einzuhalten. Die Verwaltung wird diesen Punkt in den Ausschreibungsunterlagen ergänzen, bzw. präzisieren.

Beantwortung der Fragen 7

Befürwortet der Stadtrat, dass bei ausländischen Beschaffungen unsinnige ökologische Belastungen vermieden werden, z.B. durch den Transport von Baumaterial über Zehntausende von Kilometern? Wenn ja, wie kann die städtische Verwaltung hier einwirken?

Der Stadtrat befürwortet, dass bei Beschaffungen unsinnige ökologische Belastungen vermieden werden und wirkt hier über die Ausschreibungsunterlagen ein.



Die Wirtschaft kann langfristig nur in einem ökologisch gesunden Umfeld gedeihen. Eine effiziente Nutzung natürlicher Ressourcen verbessert die Wettbewerbsfähigkeit. Umgekehrt ist eine gesunde Wirtschaft die unerlässliche Voraussetzung für die Umsetzung von ökologischen Anliegen. Die schrittweise Verwirklichung von Kostenvorteilen und die Durchsetzung des Verursacherprinzips sind sehr geeignet, wirtschaftlich effiziente und gleichzeitig ökologisch verträgliche Lösungen herbeizuführen.

Ökonomische Instrumente (Lenkungsabgaben, Handel mit Emissionsgutschriften, freiwillige Vereinbarungen) geben Anreiz, vorgegebene Umweltziele zu erreichen und sollten daher - wann immer sinnvoll - anstelle von Geboten und Verboten eingesetzt werden.

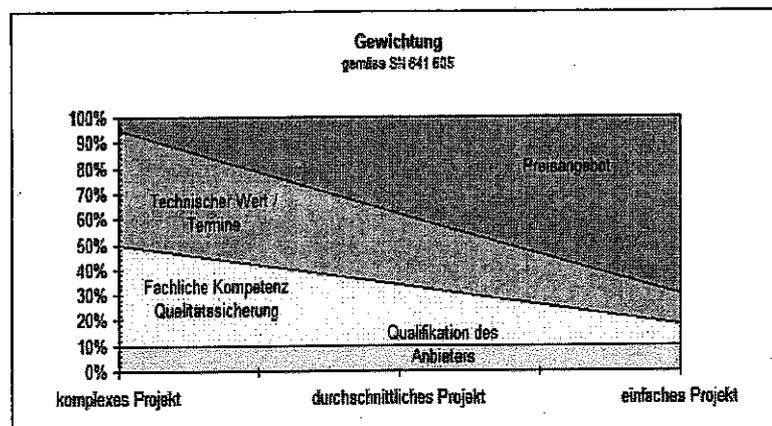
Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) prüft umweltpolitische Massnahmen auf ihre Wirtschafts- bzw. Aussenwirtschaftsverträglichkeit und macht dort konstruktive Vorschläge, wo ökologische Anforderungen in Konflikt mit einer wachstumsorientierten Wirtschaftspolitik stehen.

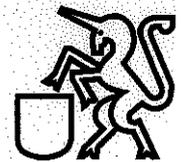
Die Vergabebehörde hat in den Ausschreibungsunterlagen die erforderlichen technischen Spezifikationen zu bezeichnen. Diese beziehen sich auf das Produkt und müssen vom Unternehmer oder Lieferant zwingend eingehalten werden. So können Lieferungen von der Vergabebehörde auf die Herkunft nachvollzogen werden.

Beantwortung der Fragen 8

Ist der Stadtrat bereit, die Verwaltung im Sinne dieser Interpellation zu informieren und dort entsprechende Richtlinien durchzusetzen, wo diese noch fehlen?

Für die Vergabe wendet der Stadtrat bzw. die Verwaltung folgende Gewichtung an:





Zudem kann durch sachgerechte und präzise Formulierung der Vergabekriterien gewährleistet werden, dass das wirtschaftlich günstigste und bedarfsgerechte Angebot den Zuschlag erhält. Die Vergabekriterien bestehen aus anbieterbezogenen Eignungskriterien (Zulassungskriterien) und angebotsbezogenen Zuschlagskriterien.

Die Vergabe erfolgt an das "wirtschaftlich günstigste Angebot" (§ 33 SVO). Dieses wird ermittelt anhand von Zuschlagskriterien. Die Wahl der Kriterien ist daher von grosser Bedeutung, sie sollen den Ansprüchen entsprechen, müssen sachlich begründet und nicht diskriminierend sein.

Der Preis ist für die Bestimmung des wirtschaftlich günstigsten Angebots ein unerlässliches Kriterium. Er kann bei der Beschaffung weitgehend standardisierter Güter auch als ausschliessliches Kriterium gelten.

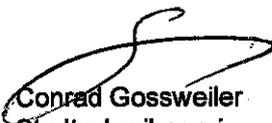
Grundsätzlich gilt, je komplexer und anspruchsvoller die ausgeschriebene Leistung ist, desto weniger Gewicht darf das Kriterium Preis gegenüber weiteren Zuschlagskriterien haben.

So wie es der Stadtrat das System der Vergabe heute anwendet und die Verwaltung umsetzt, hat sich seit Jahren bewährt. Inhaltliche Anpassungen sind immer möglich und werden wenn notwendig in die Ausschreibungen integriert.

2. Mitteilungen durch Protokollauszug an:
 - a. Andrea Kennel, Wallisellenstrasse 26a, 8600 Dübendorf
 - b. Hans Baumann, Im Tobelacker 5, 8044 Gockhausen
 - c. Mitglieder Gemeinderat
 - d. Mitglieder Stadtrat
 - e. Abteilungsleiter
 - f. Akten

Stadtrat Dübendorf


Lothar Ziörjen
Stadtpräsident


Conrad Gossweiler
Stadtschreiber a.i.