



**Stadt
Luzern**

Stadtrat

Stellungnahme

zum

Postulat

Nr. 270 2010/2012

von Marcel Budmiger und Theres Vinatzer namens
der SP/JUSO-Fraktion,

Stefanie Wyss namens der G/JG-Fraktion,

Franziska Bitzi Staub und Markus Helfenstein
namens der CVP-Fraktion,

Ivo Durrer namens der FDP-Fraktion

und Manuela Jost namens der GLP-Fraktion

vom 20. Dezember 2011

(StB 441 vom 9. Mai 2012)

**Wurde anlässlich der
32. Ratssitzung
vom 28. Juni 2012
überwiesen und entgegen
dem Antrag des Stadtrates
nicht abgeschrieben.**

Kontrollen gegen Lohndumping

Der Stadtrat nimmt zum Postulat wie folgt Stellung:

In der Beantwortung der Interpellation 188, Theres Vinatzer und Marcel Budmiger namens der SP/JUSO-Fraktion, vom 2. Mai 2011: „Nimmt die Stadt Luzern ihre Verantwortung bei öffentlichen Beschaffungen wahr?“ hat der Stadtrat dargelegt, nach welchen Richtlinien und Kriterien die öffentlichen Beschaffungen erfolgen. Unter anderem wurden darin Umfang und Wirkung der Selbstdeklaration für die Anbieterin und allfällige Subunternehmer beschrieben.

Die Postulantinnen und Postulanten fordern nun, dass die Beschaffungsstellen die Richtigkeit der Selbstdeklaration für das Bauhaupt- und -nebgewerbe jeweils auch selber überprüfen oder durch Dritte überprüfen lassen. Die Einhaltung der Vergabekriterien soll nach erteiltem Zuschlag erfolgen und ist mittels Kontrollen durchzusetzen.

Bei der öffentlichen Beschaffung von Lieferungen und Dienstleistungen hat sich bei den Ausschreibungen die Selbstdeklaration und die Überprüfung der Eignungskriterien nach § 10 öBV bewährt. Anlass zur Einreichung des Postulates ist die Vergabe von Bauaufträgen.

Grundsätzlich bestimmt der Auftraggeber die Rahmen- bzw. die Vertragsbedingungen und überprüft die Einhaltung derselben. Diese dürfen einzig nicht gegen bestehendes Recht verstossen. Je nach Ausgestaltung kann durch die Überprüfung solcher Bestimmungen ein beträchtlicher Aufwand für den Auftraggeber entstehen.

In der Schweiz ist die Umsetzung der Interkantonalen Vereinbarung zur öffentlichen Beschaffung föderalistisch geregelt: Einzelne Kantone, wie z. B. der Kanton Thurgau, führen öffentlich für bestimmte Arbeitsgattungen eine sogenannte „ständige Liste“ der qualifizierten Anbieter. Aufnahmekriterium und Prüfmethode sowie Dauer der Gültigkeit und Verfahren zur Erneuerung der Listen sind rechtlich festgelegt. Unternehmer, welche auf diese „ständige Liste“ aufgenommen werden möchten, haben selber die notwendigen Unterlagen der kantonalen Stelle einzureichen. Es sind dies u. a. Bescheinigungen über die fristgerechte Bezahlung aller Sozialleistungen, direkter und indirekter Steuern, Einhaltung von Gesamtarbeits- oder

Landesmantelverträgen, ein aktueller Betreibungsregisterauszug sowie (wenn LSVA-pflichtige Fahrzeuge vorhanden sind) die Bescheinigung der fristgerechten Bezahlung der LSVA-Abgaben. Wer in diese „ständige Liste“ aufgenommen wird, erhält ein kostenpflichtiges Zertifikat, welches das Prüfungsergebnis zum Zeitpunkt der Prüfung wiedergibt. Das Zertifikat muss bei den Ausschreibungen beigelegt werden und ersetzt bei den Aufträgen im Einladungsverfahren sowie im selektiven oder offenen Verfahren die Selbstdeklaration. Der periodische Aufwand für die lokalen, regionalen, aber auch überregionalen Unternehmungen wie auch für die zuständige Behörde ist jedoch nicht zu unterschätzen. Bei Grossaufträgen, die den Schwellenwert gemäss Government Procurement Agreement GPA/WTO vom 15. April 1994 oder bilateralem Abkommen der Schweiz mit der EU überschreiten, ist diese „ständige Liste“ nicht tauglich. Eine Lösung in Anlehnung an jene des Kantons Thurgau kommt für den Stadtrat deshalb nicht in Betracht.

Aus diesem Grunde hat sich die Stadt Luzern von Anfang an für die fallweise Prüfung der Selbstdeklaration bei den einzelnen Ausschreibungen entschieden, u. a. auch darum, weil gemäss öBG ortsfremde Anbieterinnen mit Niederlassung oder Sitz in der Schweiz der freie Zugang zum Markt nicht übermässig erschwert oder beschränkt werden darf. Lokale und regionale Unternehmungen sind den zuständigen Mitarbeitenden der Stadtverwaltung bekannt. Die fallweise Prüfung erfolgt deshalb insbesondere bei neuen oder unbekanntem Anbietern.

Erschwerend für die systematische Kontrolle der Vergabekriterien kommt hinzu, dass die einzelnen Branchen des Bauhaupt- und -nebgewerbes nicht immer gesamtschweizerisch organisiert sind. Betrachtet man die Beschaffung von Bauarbeiten, unterscheiden sich drei Kategorien von Bewerbern:

- Es existiert ein allgemeinverbindlicher Gesamtarbeitsvertrag (GAV), der die Tätigkeiten des Bewerbers umfasst. Die Einhaltung des allgemeinverbindlichen Arbeitsvertrages wird immer durch eine paritätische Berufskommission überprüft.
- Für Bewerber gilt ein GAV, der nicht allgemeinverbindlich erklärt ist (z. B. über eine Verbandsmitgliedschaft des Bewerbers). Dann ist im GAV das zuständige Kontrollorgan bezeichnet.
- Fehlt ein GAV oder sind darin keine Mindestlöhne vereinbart, kann eine Lohnüberprüfung über eine arbeitsmarktliche Beobachtung durch die tripartite Kommission Arbeitsmarkt erfolgen.

Die Überprüfung und gegebenenfalls die Definition, zu welcher Kategorie ein einzelner Anbieter gehört, ist je nach Branche sehr aufwendig und nicht zwingend eindeutig. Dieser Aufwand für die lokalen Aufträge mit meist bekannten Teilnehmern ist nach Auffassung des Stadtrates nicht gerechtfertigt.

Die Durchführung eigener oder mandatierter Kontrollen dürfte aufgrund der Rechtslage nur im Einzelfall und nach Rücksprache mit den genannten Kontrollinstanzen möglich sein. Im Weiteren gilt es zu beachten, dass durch dieses Vorgehen jeweils nur die Einhaltung der Mindestlohnvorschriften überprüft werden kann. Die übrigen in § 4 öBG genannten Grundsätze (Einhaltung öffentlich-rechtliche Verpflichtungen, insbesondere der Bezahlung von

Abgaben, Steuern und Sozialleistungen, sowie die Gleichbehandlung von Mann und Frau) müssten von der Stadt Luzern zusätzlich und mit anderen Stellen geklärt werden.

Wie in der Beantwortung der Interpellation 188 aufgezeigt, werden die Vergabekriterien bereits vorgängig überprüft und nicht erst nach erteiltem Zuschlag. Letzteres kann problematisch sein, weil die Nichteinhaltung ein Ausschlussgrund darstellt und deswegen eine Ausschreibung wiederholt werden müsste.

Wie oben beschrieben, sind die meisten Anbieter des Baugewerbes regelmässige Auftragnehmer. Ihre Reputation, die Bonität, die Qualität der Arbeit und die Leistungsfähigkeit sind den zuständigen Stellen bestens bekannt. Neue oder unbekannte Anbieter werden deshalb bereits im Rahmen der Evaluation auf die in den Ausschreibungsunterlagen festgelegten Kriterien geprüft. Es werden selber Auskünfte bei paritätischen Berufskommissionen oder bei Berufsregistern eingeholt oder die Erbringung der entsprechenden Nachweise verlangt. Kann dieser Nachweis nicht erbracht werden oder ist eine entsprechende Auskunft negativ, wird der Anbieter vom Verfahren ausgeschlossen.

Im Rahmen der aktuell geplanten Revision des Entsendegesetzes wird auf Bundesebene erwogen, Anbieter, die gegen die massgebenden schweizerischen Arbeitsschutzbestimmungen und Arbeitsbedingungen verstossen, von der Teilnahme während 2 bis 3 Jahren an öffentlichen Beschaffungen auszuschliessen. Diese Massnahme würde zwar nur punktuell wirken, erzeugt aber grossen Druck mit weitreichenden Konsequenzen. Die Vorlage sieht vor, dass diese Bestimmungen dann auch für den Binnenmarkt gelten, d. h. die Umsetzung und Anwendung wäre dann für Kantone und Gemeinden verbindlich.

Zu erwähnen ist ebenfalls, dass die Mitbewerber und auch paritätische Berufskommissionen gegen ihrer Ansicht nach ungerechtfertigte Zuschlagsverfügungen einspracheberechtigt sind, d. h. auch die gegenseitige Marktbeobachtung spielt und ist nicht zu unterschätzen.

Nach der Zuschlagsverfügung werden von der Stadt selber (interne Bauleitung) oder durch externe Bauleitung entsprechende Personenkontrollen auf den Baustellen vorgenommen. Werden Verstösse gegen den Werkvertrag festgestellt, so ist der Auftragnehmer gegenüber der Stadt Luzern schadenersatzpflichtig. Bisher hat die Stadt Luzern keine Verstösse festgestellt und gute Erfahrungen gemacht.

Die Einhaltung der einschlägigen Vorgaben der öffentlichen Beschaffung gehört zu den Daueraufgaben, deren Umsetzung in den Aufgaben- und Verantwortungsbereich der Verwaltung fällt.

Der Stadtrat nimmt das Postulat entgegen und beantragt gleichzeitig dessen Abschreibung.

Der Stadtrat von Luzern

