

Parlamentssitzung 9. Februar 2009

Traktandum 4

0831 Motion (SP)

**"Keine Kinderarbeit im Könizer Beschaffungswesen! –
Berücksichtigung der IAO-Kernübereinkommen"**

Beantwortung; Direktion Gemeindebauten

Vorstosstext

Der Gemeinderat wird beauftragt, im Rahmen des öffentlichen Beschaffungswesens alle Lieferantinnen und Lieferanten und Leistungserbringerinnen und -erbringer gesetzlich und vertraglich darauf zu verpflichten, bei der Ausführung des Auftrags die Bestimmungen der Kern-Übereinkommen der Internationalen Arbeits-Organisation (IAO) einzuhalten.

Begründung

Bund, Kantone und Gemeinden beschaffen pro Jahr für rund 34 Milliarden CHF verschiedenste Waren, Dienst- und Bauleistungen. Diese Summe entspricht 25% der Staatsausgaben und etwa 8% des Bundesinlandprodukts. Diese gewichtige Nachfragemacht bedeutet Verantwortung. Das öffentliche Beschaffungswesen kann dazu beitragen, um die gesamte Gesellschaft zur Nachhaltigen Entwicklung anzuleiten und die Lebensqualität der Menschen nicht nur lokal, sondern weltweit zu verbessern.

Bereits heute enthält das Beschaffungsrecht gewisse soziale Kriterien: So darf ein Auftrag beispielsweise nur an Anbieterinnen und Anbieter vergeben werden, welche die Gleichbehandlung von Frau und Mann in Bezug auf die Lohngleichheit gewährleisten. Der Bund fasst die Instrumente zur Umsetzung ökologischer und sozialer Normen im öffentlichen Beschaffungswesen unter dem Begriff "Integrierte Produktpolitik" (IPP) zusammen. Produkte und Dienstleistungen sollen über ihren gesamten Lebenszyklus (Planungs-, Herstellungs-, Nutzungs- und Entsorgungsphase) hohen wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Anforderungen genügen, wie der Bundesrat in seinem Strategiebericht Nachhaltige Entwicklung 2002 dargelegt und in seiner Bilanz 2007 bekräftigt hat. Es ist insofern anerkannt, dass öffentliche Beschaffungen politisch gestaltet werden sollen.

Seither hat der Bundesrat seine Absicht bekräftigt, dem Aspekt der sozialen und ökologischen Anforderungen bei Beschaffungen auch in der laufenden Revision des Beschaffungsrechts Rechnung zu tragen. Namentlich sollen zumindest die acht von der Schweiz ratifizierten Kern-Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) zum Schutz fundamentaler Arbeitsnormen von den Anbieterinnen und Anbietern eingehalten werden müssen. Die IAO hat diese Übereinkommen 1998 zum menschenrechtlichen Grundstandard erhoben. Sie müssen auch von Staaten eingehalten werden, die sie nicht ratifiziert haben. Sie betreffen u. a. das Vereinigungsrecht und das Recht auf Kollektivverhandlungen, das Verbot der Zwangsarbeit, das Verbot der Kinderarbeit sowie die Nichtdiskriminierung am Arbeitsplatz. Die Pflicht zur Einhaltung der IAO-Kernübereinkommen ist mit dem WTO-Recht vereinbar und hat nichts mit Protektionismus zu tun.

Damit kann das öffentliche Beschaffungswesen zu einem fairen Welthandel beitragen, von dem die Menschen in den Industrieländern und in den Ländern des Südens gleichermassen profitieren. Unter verschärften Wettbewerbsbedingungen verhindert nur ein fairer Handel, dass soziale

und ökologische Dumpingangebote bei uns kleine und mittlere Unternehmen aus dem Markt drängen und unsicheren, schlecht bezahlten Arbeitsverhältnissen Vorschub leisten. Nur bei einem wirtschaftlichen Gedeihen der Länder des Südens und menschenwürdigen Arbeitsbedingungen für alle kann die Armut in diesen Ländern bekämpft und den Ursachen für Migration und Terrorismus der Boden entzogen werden. Dazu muss die Schweiz einen Beitrag leisten.

Was für das Beschaffungswesen des Bundes gilt, ist auch für Kantone und Gemeinden gültig. Darum soll die kommunale Submissionsverordnung im Gleichschritt mit der Bundesgesetzgebung angepasst werden. Dies rechtfertigt sich um so mehr, als Kantone und Gemeinden mit einem Anteil von 38% beziehungsweise 43% am jährlichen Beschaffungsvolumen der öffentlichen Hand die grössten Auftraggeber sind, weit vor dem Bund mit einem Anteil von 19%.

Eingereicht

18. August 2008

Unterschrieben von 16 Parlamentsmitgliedern

Christian Roth, Stephe Staub-Muheim, Hugo Staub, Rita Sidler Omoregbee, Anna Mäder, Christoph Salzmann, Annemarie Berlinger-Staub, Andreas Jungo, Jan Remund, Urs Maibach, Ursula Wyss, Liz Fischli-Giesser, Rolf Zwahlen, Alfred Arm, Hansueli Pestalozzi, Martin Graber

Antwort des Gemeinderates

Mit der Motion soll der Gemeinderat beauftragt werden, die Lieferanten und Leistungserbringerinnen und -erbringer im Rahmen des öffentlichen Beschaffungswesens gesetzlich und vertraglich darauf zu verpflichten, bei der Auftragsausführung die Kernübereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) einzuhalten.

Die acht von der Schweiz ratifizierten IAO-Kernübereinkommen haben den Schutz fundamentaler Arbeitsnormen zum Ziel (z.B. Beseitigung der Kinder- und Zwangsarbeit, Diskriminierungsverbot in Beschäftigung und Beruf). Diese Konventionen wurden von der IAO als Sonderorganisation der UNO zu grundlegenden und für alle Mitglieder verpflichtenden Mindeststandards erklärt. Abgesehen davon ist die Schweiz auf staatsvertraglicher Ebene an das plurilaterale WTO-Abkommen über das öffentliche Beschaffungswesen gebunden. Die Kantone haben ihrerseits mit der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) das Vergaberecht untereinander harmonisiert und darin die staatsvertraglichen Verpflichtungen direkt umgesetzt. Das Kantonale Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBG) und die dazu gehörende Verordnung (ÖBV) sind die rechtlichen Grundlagen, welchen auch die Gemeinden unterstellt sind. Eine „kommunale Submissionsverordnung“, wie im Text der Motionäre erwähnt, gibt es nicht mehr. Zurzeit läuft das Vernehmlassungsverfahren zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen. Änderungen im Bundesgesetz werden mit grösster Wahrscheinlichkeit auch Änderungen in der IVöB sowie in der kantonalen Gesetzgebung nach sich ziehen.

Der Gemeinderat ist der Meinung, dass soziale und ökologische Gesichtspunkte bei Beschaffungen wichtig sind und dass das öffentliche Beschaffungswesen zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung im Marktverhalten beitragen kann und soll. Das Kantonale Beschaffungsrecht trägt dem auch explizit Rechnung, insbesondere auch in den Artikeln 7-9 ÖBG und in den Artikeln 16,20,24 und 30 ÖBV (Beilage).

Bereits im Jahr 2002 hat der Gemeinderat die Weisung „Umweltgerechtes Bauen“ in Kraft gesetzt. Darin wird die Gemeinde bei allen eigenen Bauvorhaben und Liegenschaften zu umweltbewusstem Handeln und entsprechendem Anwenden von Materialien verpflichtet. Das Ziel, fairen Handel zu fördern und dort wo vorhanden, vertrauenswürdige Labels und Zertifikate mit entsprechenden Qualitätsnachweisen zu berücksichtigen, ist für den Gemeinderat begrüssenswert und realistisch. Bei vielen frei handelbaren Gütern besteht jedoch das Problem, dass die Herkunft der Vorprodukte sowie Abbau und Verarbeitung der Rohmaterialien kaum im Einzel-

nen eruiert werden können (es gilt dasjenige Land als Ursprungsland, in dem das Produkt zuletzt verarbeitet wurde).

Längerfristig darf gehofft werden, dass auf kantonaler oder Bundesebene ein Sozial-Label eingeführt wird, welches dann auch beim Beschaffungswesen verwendet werden könnte.

Die Motion betrifft inhaltlich einen Bereich (Submission), der in der ausschliesslichen Kompetenz des Gemeinderates liegt. Der Motion kommt deshalb der Charakter eines Postulates zu. Der Gemeinderat ist aber bereit zu prüfen, ob in den gemeindeeigenen Beschaffungsverfahren allenfalls mit spezifischen Eignungs- und Zuschlagskriterien und einer entsprechenden Selbstdeklaration Verbesserungen zu Gunsten eines fairen Welthandels erzielt werden können. Im Sinne dieser Überprüfung ist der Gemeinderat bereit, die Motion als Postulat anzunehmen.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Parlament, folgenden Beschluss zu fassen:

Die Motion wird als Postulat erheblich erklärt.

Köniz, 17. Dezember 2008

Der Gemeinderat

Beilagen

- Auszug ÖBG/ÖBV

**Gesetz
über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBG)**

Art. 7

Freier Zugang zum Markt, Wirtschaftlichkeit

Bei sämtlichen Vergabeverfahren ist der freie Zugang zum Markt für alle Anbieterinnen und Anbieter in gleichem Mass zu gewährleisten und der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit zu beachten.

Art. 8

Sanktionen

¹ Verletzt die Zuschlagsempfängerin oder der Zuschlagsempfänger die Vergabebestimmungen, so kann die Auftraggeberin oder der Auftraggeber die Zuschlagsverfügung widerrufen, insbesondere wenn die Zuschlagsempfängerin oder der Zuschlagsempfänger

- a* die geforderten Eignungskriterien nicht mehr erfüllt,
- b* der Auftraggeberin oder dem Auftraggeber falsche Auskünfte erteilt hat,
- c* Steuern oder Sozialabgaben nicht bezahlt hat,
- d* ihrem oder seinem Personal nicht Arbeitsbedingungen bietet, welche namentlich hinsichtlich Entlohnung, Lohngleichheit für Mann und Frau sowie Sozialleistungen der Gesetzgebung und dem Gesamtarbeitsvertrag der Branche entsprechen,
- e* Abreden getroffen hat, die den wirksamen Wettbewerb beseitigen oder erheblich beeinträchtigen,
- f* die Einhaltung der schweizerischen und bernischen Umweltschutzgesetzgebung im Rahmen der Produktion nicht gewährleisten kann,
- g* im Konkurs ist,
- h* das Selbstdeklarationsblatt nicht wahrheitsgetreu ausgefüllt hat,
- i* für eine richtige Vertragserfüllung keine Gewähr mehr bieten kann.

² In schwer wiegenden Fällen kann die Auftraggeberin oder der Auftraggeber die Zuschlagsempfängerin oder den Zuschlagsempfänger zusätzlich für eine Dauer von bis zu fünf Jahren von ihren oder seinen künftigen Vergabeverfahren ausschliessen.

Art. 9

Beizug von Subunternehmen

¹ Die Zuschlagsempfängerin oder der Zuschlagsempfänger hat der Auftraggeberin oder dem Auftraggeber Art und Umfang der Arbeiten, die untervergeben werden sollen, sowie Namen und Sitz der an der Ausführung des Auftrags beteiligten Unternehmen bekannt zu geben.

² Die Auftraggeberin oder der Auftraggeber hat vertraglich sicherzustellen, dass alle an der Ausführung des Auftrags beteiligten Unternehmen die Bestimmungen von Artikel 8 Absatz 1 Buchstaben *c*, *d*, *f* und *h* einhalten.

³ Für den Fall der Verletzung dieser Pflichten sind im Vertrag Konventionalstrafen vorzusehen. Sanktionen nach Artikel 8 bleiben vorbehalten.

**Verordnung
über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBV)**

Eignung der Anbieterinnen oder Anbieter

Art. 16

Eignungskriterien

¹ Die Auftraggeberinnen oder Auftraggeber legen in den Ausschreibungsunterlagen die Eignungskriterien fest. Deren Gewichtung und allfällige Unterkriterien müssen bekannt gegeben werden.

² Eignungskriterien können insbesondere die fachliche, technische, organisatorische oder wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Anbieterinnen oder Anbieter sein. Es können auch besondere Leistungen zu Gunsten der Berufsbildung und besondere Massnahmen zur Förderung der Gleichstellung von Mann und Frau mitberücksichtigt werden. Die Eignungskriterien sind auftragsspezifisch festzulegen und wo nötig zu präzisieren.

³ Die Auftraggeberinnen oder Auftraggeber können von den Anbieterinnen oder Anbietern Nachweise zur Beurteilung der festgelegten Eignungskriterien verlangen.

Art. 20

Nachweise

¹ Dem Angebot oder dem Antrag auf Teilnahme am selektiven Verfahren sind die Nachweise über die Erfüllung der Pflichten gegenüber der öffentlichen Hand, der Sozialversicherung sowie den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern (Selbstdeklaration und weitere Bestätigungen) beizulegen.

² Die Nachweise dürfen nicht älter als ein Jahr sein.

Art. 24

Ausschlussgründe

¹ Die Auftraggeberinnen oder Auftraggeber schliessen Anbieterinnen oder Anbieter von der Teilnahme am Verfahren aus, welche

- a* an der Vorbereitung der Unterlagen oder des Vergabeverfahrens derart mitgewirkt haben, dass sie die Vergabe zu ihren Gunsten beeinflussen können,
- b* ein Angebot einreichen, das der Ausschreibung, den Ausschreibungsunterlagen oder wesentlichen Formerfordernissen nicht entspricht,
- c* die geforderten Eignungskriterien nicht erfüllen,
- d* der Auftraggeberin oder dem Auftraggeber falsche Auskünfte erteilt haben,
- e* Steuern und Sozialabgaben nicht bezahlt haben,
- f* dem Personal nicht Arbeitsbedingungen bieten, die namentlich hinsichtlich Entlohnung, Lohngleichheit für Mann und Frau sowie Sozialleistungen der Gesetzgebung oder dem Gesamtarbeitsvertrag der Branche entsprechen,
- g* Abreden getroffen haben, die den wirksamen Wettbewerb beseitigen oder erheblich beeinträchtigen,
- h* die Einhaltung der schweizerischen und bernischen Umweltgesetzgebung im Rahmen der Produktion nicht gewährleisten können,
- i* im Konkurs sind,
- k* das Selbstdeklarationsblatt nicht wahrheitsgetreu ausgefüllt haben,
- l* für eine richtige Vertragserfüllung keine Gewähr bieten.

² Das Angebot entspricht den wesentlichen Formerfordernissen namentlich nicht, wenn es nicht fristgerecht eingereicht worden ist, nicht vollständig ist oder das Selbstdeklarationsblatt mit den verlangten Nachweisen fehlt.

³ Fehlt ein Gesamtarbeitsvertrag im Sinne von Absatz 1 Buchstabe *f*, gelten die orts- und berufsüblichen Vorschriften.

⁴ Die Auffanggesellschaft eines konkursiten Unternehmens kann ausgeschlossen werden, wenn sie wirtschaftlich von denselben Personen beherrscht wird, die für das konkursite Unternehmen verantwortlich sind.

7. Zuschlag des Auftrags

Art. 30

Zuschlagskriterien

¹ Das wirtschaftlich günstigste Angebot erhält den Zuschlag. Als solches gilt dasjenige, das die Zuschlagskriterien am besten erfüllt.

² Die Zuschlagskriterien sind in den Ausschreibungsunterlagen mit ihrer Gewichtung aufzuführen. Wenn der Preis ein Zuschlagskriterium ist, muss zusätzlich die Regel bekannt gegeben werden, wie der Preis bewertet wird.

³ Zuschlagskriterien können insbesondere sein: Qualität, Preis, Termine, Ökologie, Wirtschaftlichkeit, Betriebskosten, Kundendienst, Zweckmässigkeit, technischer Wert, Ästhetik, Kreativität, Infrastruktur. Die Zuschlagskriterien sind auftragsspezifisch festzulegen und wo nötig zu präzisieren.