

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 24. August 2016

644.

Schriftliche Anfrage von Isabel Garcia und Shaibal Roy betreffend Warenimport im Rahmen des städtischen Beschaffungswesens, Anteil des Imports bei den Beschaffungen und finanzielle Auswirkungen des sogenannten Schweiz-Zuschlags sowie mögliche Handlungsspielräume für eine Anpassung der gesetzlichen Rahmenbedingungen

Am 8. Juni 2016 reichten Gemeinderätin Isabel Garcia und Gemeinderat Shaibal Roy (beide GLP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2016/212, ein:

In den letzten Monaten wurde in der Öffentlichkeit und auf politischer Ebene die Frage des so genannten Schweiz-Zuschlags von ausländischen Lieferanten für in die Schweiz importierte Güter immer wieder intensiv und kontrovers diskutiert. Da die Stadt Zürich eine bedeutende Abnehmerin von Waren aller Art ist, bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie beurteilt der Stadtrat die Bedeutung und die finanziellen Auswirkungen des Schweiz Zuschlags für das Beschaffungswesen der Stadt Zürich?
2. Wieviel Prozent der städtischen Beschaffungen werden importiert und aufgrund welcher qualitativen sowie finanziellen Kriterien?
3. Wie häufig findet bei Beschaffungen eine Überprüfung gegenüber der ursprünglichen Ausschreibung besonders in finanzieller Hinsicht statt und aufgrund welcher Kriterien?
4. Zu welchem Umrechnungskurs (insbesondere Euro) werden Importe bewertet und wie häufig wird dieser generell und allfällig auch nach erfolgter Beschaffung, z.B. anlässlich Wechselkursschwankungen angepasst?
5. Welche Bereiche der städtischen Beschaffungen sind besonders vom Schweiz-Zuschlag betroffen und auf welchen jährlichen Betrag schätzt der Stadtrat diesen Schweiz-Zuschlag im städtischen Beschaffungswesen?
6. Welche Massnahmen hat der Stadtrat bereits gegen den Schweiz-Zuschlag beim städtischen Beschaffungswesen ergriffen bzw. gedenkt er in nächster Zukunft zu ergreifen?
7. Wie schätzt der Stadtrat die aktuellen gesetzlichen Rahmenbedingungen zur Vermeidung dieses Schweiz-Zuschlags im städtischen Beschaffungswesen ein und über welche Handlungsspielräume verfügt der Stadtrat, diese zu beeinflussen bzw. wie beabsichtigt der Stadtrat, in dieser Thematik aktiv zu werden?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Vorbemerkungen

Das städtische Beschaffungswesen ist weitgehend dezentral organisiert, was mit den unterschiedlichen Bedürfnissen der einzelnen Verwaltungseinheiten und den Betrieben zusammenhängt. Entsprechend heterogen präsentiert sich die Situation in Bezug auf die Einflussfaktoren.

Das Submissionsrecht begünstigt grundsätzlich den Wettbewerb unter den verschiedenen Anbietenden. Damit wird das Erheben eines sogenannten Schweiz-Zuschlags mindestens erschwert. Die Stadt bezieht meist beachtliche Volumen, womit verfahrensrechtlich auch ausländische Anbieter die Möglichkeit haben, direkt Offerten einzureichen.

Das Kriterium Preis ist bei Beschaffungen zwar ein zentrales Element. Häufig spielen aber weitere Faktoren eine mindestens ebenso wichtige Rolle (z. B. Qualität, Verfügbarkeit, Erfahrung / Referenzen, Kompatibilität usw.).

Zu Frage 1 («Wie beurteilt der Stadtrat die Bedeutung und die finanziellen Auswirkungen des Schweiz Zuschlags für das Beschaffungswesen der Stadt Zürich?»):

Der Stadtrat geht davon aus, dass punktuell durchaus ein gewisser Schweiz-Zuschlag erhoben wird, wenngleich dieser nicht immer offensichtlich ist.

Vor allem bei betragsmässig bedeutsamen Beschaffungen sind professionelle Einkäuferinnen und Einkäufer mit den erforderlichen Marktkenntnissen involviert. Das jeweilige Beschaffungsvolumen und die Vorgaben des Submissionsrechts führen gewöhnlich dazu, dass die Anbietenden in der Phase der Angebotserstellung besonderes Augenmerk auf die Preisgestaltung richten müssen, da im kantonalen Submissionsrecht Preisverhandlungen ausgeschlossen sind. Anbietende, welche überhöhte Zuschläge einrechnen, laufen Gefahr, nicht zum Zuge zu kommen. Wenn dennoch Zuschläge erfolgen, können diese spezifisch auf die schweizerischen Rahmenbedingungen bezogen sein und werden in der Regel durch andere Angebotsvorteile kompensiert. Beschaffungsentscheide erfolgen letztlich unter Berücksichtigung aller Kriterien und zielen auf das wirtschaftlich günstigste und nicht auf das billigste Angebot ab. Eine Quantifizierung von konkreten Schweiz-Zuschlägen ist auch deshalb nicht möglich.

Zu Frage 2 («Wieviel Prozent der städtischen Beschaffungen werden importiert und aufgrund welcher qualitativen sowie finanziellen Kriterien?»):

Aufgrund des dezentralen, sehr heterogenen Beschaffungswesens der Stadt Zürich und den unterschiedlichsten Kriterien sowie Gewichtungen können keine quantitativen Aussagen gemacht werden. Direktimporte sind im Gesamtkontext eher selten und erfolgen je nach Beschaffungsstelle in sehr unterschiedlichem Ausmass (z. B. Feuerwehr- oder Abfallsammel-fahrzeug). Wichtige Kriterien wie Verfügbarkeit, Garantierfüllung, Reaktionszeiten oder Serviceorganisationen führen häufig zu Zuschlägen an inländische Anbietende. Es gibt auch Bereiche, bei welchen eine grosse Anzahl der städtischen Einkäufe im Rahmen offener Submissionen über Schweizer Niederlassungen oder Partnerkanäle der Hersteller beschafft werden. Die Provenienz der Güter, z. B. im Fall von IT-Produkten, ist oft nicht die Schweiz. Bei der OIZ sind rund 60 Prozent der Hard- und Softwarebeschaffungen ursprünglich ausländischer Herkunft. Ferner können bei Grossprojekten gewisse (internationale) Beschaffungen durch Generalunternehmen erfolgen.

Zu Frage 3 («Wie häufig findet bei Beschaffungen eine Überprüfung gegenüber der ursprünglichen Ausschreibung besonders in finanzieller Hinsicht statt und aufgrund welcher Kriterien?»):

Bei städtischen Beschaffungen sind die erwarteten Leistungen, die Preise und weitere beschaffungsrelevante Themen vertraglich mit den Lieferantinnen vereinbart. Sofern opportun, werden in den Verträgen auch Preis- und/oder Technologie-Nachführungsprozesse (Indexierungen, Währungskursschwankungen und -einflüsse, Marktveränderungen, Technologiefortschritte usw.) formuliert. Überprüfungen und Abgleiche mit der ursprünglichen Ausschreibung erfolgen grundsätzlich laufend, je nach Beschaffung jedoch in unterschiedlicher Form. Bei allfälligen Beanstandungen bilden die ursprünglichen Vereinbarungen die Basis für die Lösungsfindung. Letztlich ist es die Aufgabe der städtischen Beschafferinnen und Beschaffer, die Einhaltung der vertraglichen Vereinbarungen sicherzustellen und Abweichungen frühzeitig mit den Lieferantinnen zu thematisieren.

Zu Frage 4 («Zu welchem Umrechnungskurs (insbesondere Euro) werden Importe bewertet und wie häufig wird dieser generell und allfällig auch nach erfolgter Beschaffung, z.B. anlässlich Wechselkursschwankungen angepasst?»):

Sofern die Stadt ihre Einkäufe nicht direkt in den offerierten Fremdwährungen tätigt, werden die von den Anbietenden angewandten Wechselkurse in den Angeboten definiert. Diese können, je nach Vereinbarung, z. B. zum Bestellzeitpunkt durch die aktuellen Tageskurse ersetzt werden. Bei Submissionen oder generell bei Beschaffungen über einen längeren Zeitraum, welche Wechselkursschwankungen unterliegen, können die Auswirkungen von Währungsschwankungen mittels entsprechender Währungsformel vertraglich geregelt werden

oder der anzuwendende Wechselkurs wird mittels Kursabsicherung über die gesamte Beschaffungsdauer fixiert.

Zu Frage 5 («Welche Bereiche der städtischen Beschaffungen sind besonders vom Schweiz-Zuschlag betroffen und auf welchen jährlichen Betrag schätzt der Stadtrat diesen Schweiz-Zuschlag im städtischen Beschaffungswesen?»):

Massgebende Faktoren sind grundsätzlich die generelle Wettbewerbssituation, die mit dem Produkt verbundenen Zusatzleistungen (Unterhalt, Verfügbarkeit, Reaktionszeiten, Serviceorganisationen usw.) und jene Bereiche, welche besondere Schweizer Spezifika erfüllen müssen. Wie bereits unter Frage 1 beantwortet, können keine quantitativen Angaben gemacht werden.

Zu Frage 6 («Welche Massnahmen hat der Stadtrat bereits gegen den Schweiz-Zuschlag beim städtischen Beschaffungswesen ergriffen bzw. gedenkt er in nächster Zukunft zu ergreifen?»):

Die städtischen Beschafferinnen und Beschaffer kennen die massgebenden Märkte in aller Regel gut. Beschaffungsanträge müssen gegenüber den zuständigen politischen Instanzen begründet werden. In diesem Kontext muss die Beschaffungsstelle Preis- und andere Differenzen zu Mitbewerbern transparent darlegen. Da der Preis ein zentrales Kriterium darstellt, sind substantielle Preisunterschiede, herrührend von einem allfälligen Schweiz-Zuschlag, besonders zu begründen. Die Problematik des Schweiz-Zuschlags ist sehr präsent und findet auf allen Stufen hohe Beachtung. Aufgrund der hohen Sensibilität plant der Stadtrat zurzeit keine weitergehenden Massnahmen.

Zu Frage 7 («Wie schätzt der Stadtrat die aktuellen gesetzlichen Rahmenbedingungen zur Vermeidung dieses Schweiz-Zuschlags im städtischen Beschaffungswesen ein und über welche Handlungsspielräume verfügt der Stadtrat, diese zu beeinflussen bzw. wie beabsichtigt der Stadtrat, in dieser Thematik aktiv zu werden?»):

Die Rechtsetzung erfolgt vorab auf Bundesebene und ist damit durch die Stadt nicht unmittelbar beeinflussbar. Die städtischen Beschaffungsstellen sind gezwungen, die meist grossen und damit finanziell bedeutenden Beschaffungen gemäss Submissionsrecht am Beschaffungsmarkt zu platzieren. Durch entsprechende Ausgestaltung der Submissionsunterlagen, der Zuschlagskriterien und insbesondere deren Gewichtung kann die Stadt die Preisbildung der Anbieter jedoch unmittelbar beeinflussen.

Vor dem Stadtrat
die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti