

Auszug
aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

vom 1. September 2010

1442. Schriftliche Anfrage von Monika Erfigen und Roland Scheck betreffend Bauaufträge der Stadt Zürich, Vergabepaxis an ausländische Firmen im Rahmen der Submissionsverordnung. Am 2. Juni 2010 reichten Gemeinderätin Monika Erfigen (SVP) und Gemeinderat Roland Scheck (SVP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2010/244, ein:

Im Zusammenhang mit den am Freitag, 28.05.2010, um 06.15 Uhr, an der Seefeldstrasse, Ecke Höschgasse/Seefeldstrasse angetroffenen Schienenbauer mit insgesamt vier Fahrzeugen der Firma Edilan Sedra GmbH, Rheingaustrasse 77, D-65203 Wiesbaden, alle mit Wiesbadener Nummernschildern, bitten wir den Stadtrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Aufgrund welcher Submissionsverordnung können solche und ähnliche Aufträge an ausländische Firmen vergeben werden?
2. Welche Beurteilungskriterien geben den Ausschlag zur Vergabe solcher und ähnlicher Aufträge an ausländische Firmen?
3. Wie gross ist das Auftragsvolumen, das die Firma Edilan Sedra GmbH in der Stadt Zürich in den letzten drei Jahren erhalten hat?
4. Wie gross ist das Auftragsvolumen, das ausländische Baufirmen in den letzten drei Jahren in der Stadt Zürich zugeschlagen erhielten?
5. Wie beurteilt der Stadtrat den ökologischen Gesichtspunkt, wenn ausländische Schienenbauunternehmen ihre Maschinen und das notwendige Material oft von weit her nach Zürich bringen?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Vorbemerkung: Die in der Anfrage genannte Baustelle gehörte zum Bauprojekt Seefeldstrasse, Falken- bis Ceresstrasse, welches Gleisbauarbeiten, Strassenbau, Kanalbau und den Bau von Werkleitungen umfasste. Die Bauarbeiten wurden im so genannten offenen Verfahren öffentlich ausgeschrieben, das heisst, alle interessierten Anbietenden konnten ein Angebot einreichen. Den Zuschlag erhielt ein Konsortium aus zwei Schweizer Bauunternehmen. Die Firma edilon sedra GmbH, Wiesbaden, wurde von diesen als Unterlieferant für gewisse Arbeiten beigezogen. Ein solcher Beizug war für die Stadt Zürich als Vergabestelle zum Zeitpunkt der Vergabe nicht ersichtlich und musste vom Auftragnehmer nicht offengelegt werden. Der Auftragswert für die Firma edilon sedra GmbH für Lieferungen und Leistungen im Rahmen dieses Bauprojektes ist dem Stadtrat somit auch nicht bekannt.

edilon sedra ist ein weltweit tätiger Konzern mit Niederlassungen in über 20 Ländern, unter anderem in den Niederlanden und in Deutschland. Das Unternehmen entwickelt, produziert und vertreibt Systeme zur Schienenbefestigung für Züge, Trams, U-Bahnen und Schienenkräne. Die Verkehrsbetriebe lassen von der Firma edilon sedra hauptsächlich Vergussfugen entlang der Tramgleise mit einem Spezialkunststoff auffüllen. Für diese Arbeiten kommen in der Schweiz nur zwei weitere Anbieter in Frage, welche ebenfalls für die Verkehrsbetriebe tätig sind.

Zu Frage 1: Die Schweiz ist per 1. Januar 1996 dem Übereinkommen der Welthandelsorganisation WTO über das öffentliche Beschaffungswesen (Government Procurement Agreement, kurz GPA; SR 0.632.231.422) beigetreten. Bund, Kantone sowie Behörden und öffentliche Unternehmen in den Sektoren Wasser, Energie, Verkehr und Telekommunikation wurden damit zur öffentlichen Ausschreibung verpflichtet, sofern der Auftragswert die festgelegten Schwellenwerte überschreitet. Mit dem bilateralen Abkommen

zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens (in Kraft seit 1. Juni 2002; SR 0.172.052.68) wurde der Geltungsbereich des GPA gegenüber den EU-Mitgliedern auf Gemeinden, Bezirke und private Sektorenunternehmen ausgedehnt. Die Umsetzung des GPA durch die Kantone erfolgte mit der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IvöB) vom 25. November 1994, welche 2001 – zur Umsetzung des zusätzlichen Staatsvertrages, dem bilateralen Abkommen – einer Revision bedurfte. Der Kanton Zürich ist der revidierten IVöB vom 15. März 2001 mit dem Beitrittsgesetz (BeiG) vom 15. September 2003 beigetreten. Gestützt auf die revidierte IVöB und unter Beachtung des Bundesgesetzes über den Binnenmarkt (BGBM, SR 943.02) hat der Regierungsrat die Submissionsverordnung (SVO) des Kantons Zürich vom 23. Juli 2003 erlassen, welche per 1. Januar 2004 in Kraft getreten ist.

Diese gesetzlichen Grundlagen sind für die Stadt Zürich als Vergabebehörde massgeblich. Demnach sind Aufträge an das Baunebengewerbe (z. B. Malerarbeiten) ab Fr. 250 000.– und Aufträge an das Bauhauptgewerbe (z. B. Maurer-, Bagger-, Strassenbau-, Spezialtiefbauarbeiten) ab Fr. 500 000.– im Nichtstaatsvertragsbereich öffentlich auszuschreiben. Erreichen die Bauarbeiten den Schwellenwert von Fr. 8 700 000.–, ist der Auftrag im Staatsvertragsbereich öffentlich auszuschreiben.

Zu Frage 2: Die Vergabestelle ermittelt anhand der für die konkrete Beschaffung sachgerechten Eignungs- und Zuschlagskriterien das wirtschaftlich günstigste Angebot. Die Eignungskriterien betreffen unter anderem die fachliche, finanzielle und organisatorische Leistungsfähigkeit der Anbietenden. Zulässige Zuschlagskriterien sind nebst dem Preis beispielsweise Qualität und Termine.

Bei der Festlegung der Eignungs- und Zuschlagskriterien ist der Grundsatz der Gleichbehandlung der Anbietenden zu beachten. Die Kriterien dürfen nicht diskriminierend sein. Bei Beschaffungen, deren Auftragswert im Staatsvertragsbereich liegen, sind die Vergabestellen somit verpflichtet, alle in- und ausländischen Anbietenden gleich zu behandeln. Im Nichtstaatsvertragsbereich ist es der Vergabestelle überlassen, ob sie Angebote ausländischer Anbieter zulassen will oder nicht. Werden aber auch Anbieter aus anderen Staaten oder Regionen eingeladen, so ist die Vergabebehörde ihnen gegenüber an das Gebot der Gleichbehandlung bzw. das Verbot der Diskriminierung gebunden.

Ein Beispiel: Die Berücksichtigung des Zufahrtsweges der Anbietenden birgt die Gefahr einer Diskriminierung ortsfremder Anbieter. Dies läuft dem Grundsatz der Gleichbehandlung zuwider und widerspricht einem Hauptzweck des Submissionsrechts, Protektionismus zu verhindern. Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich beurteilt ein solches Kriterium deshalb grundsätzlich als unzulässig. Ökologische Gesichtspunkte werden deshalb vorzugsweise im Leistungsbeschreibung – z. B. mit technischen Anforderungen an die verwendeten Baumaschinen oder an das zu beschaffende Produkt – berücksichtigt.

Zu Frage 3: Zwischen Januar 2007 und Juni 2010 wurden im Rahmen von Investitionsprojekten Aufträge im Umfang von total Fr. 765 700.– sowie Unterhaltsaufträge für den Ersatz von Vergussfugen an Tramschienen im Umfang von total Fr. 647 800.– an die edilon sedra erteilt.

Zu Frage 4: Die Stadt Zürich führt kein zentrales Vergaberegister, auf welches zur Beantwortung der Frage zurückgegriffen werden könnte. Eine Auswertung der Zuschlagspublikationen auf der elektronischen Plattform www.simap.ch führt ebenfalls nicht zum Ziel, da dort nur die Angaben zu Aufträgen mit einer Auftragssumme über einem je nach Auftragsstyp unterschiedlichen Schwellenwert publiziert werden müssen, welche im offenen oder selektiven Verfahren (in Ausnahmefällen auch bei freihändigen Verfahren) vergeben wurden.

Zur Beantwortung der Interpellation, GR Nr. 2006/442, wurde jedoch bereits einmal eine sehr

aufwändige Detailerhebung durchgeführt, welche Angaben zu den Bereichen Hochbauten, Tiefbauten und Infrastrukturanlagen aus dem Amt für Hochbauten, der Immobilien-Bewirtschaftung und der beiden Stadtspitäler, dem Tiefbauamt, Grün Stadt Zürich sowie von Wasserversorgung, ewz, VBZ und Entsorgung + Recycling Zürich zusammenführte.

Da davon ausgegangen werden kann, dass sich die entsprechenden Verhältnisse nicht wesentlich geändert haben, sei auf die damaligen Zahlen verwiesen: Demnach ergingen im Jahr 2005 in den genannten Bereichen Aufträge im Umfang von Fr. 9 824 658.– ins Ausland, das entsprach 0,96 Prozent der gesamten Auftragssumme. Die berücksichtigten Unternehmen im Ausland hatten ihr Domizil dabei mehrheitlich in Deutschland, Österreich und Frankreich.

Zu Frage 5: Aus ökologischen Gesichtspunkten sind möglichst kurze Transportwege im Zusammenhang mit Bauvorhaben ohne Zweifel wünschenswert. Deren Berücksichtigung in Vergabeverfahren sind jedoch enge rechtliche Grenzen gesetzt (vergleiche Ausführungen zu Frage 2). Im Zusammenhang mit Schienenbauvorhaben der Verkehrsbetriebe ist überdies anzumerken, dass der gewichts- und mengenmässig grösste Materialposten, nämlich die Schienen selber sowie die Weichenanlagen, in der Schweiz gar nicht hergestellt werden. Die Schienentransporte erfolgen alle, die Weichentransporte zum Grossteil mit der Eisenbahn.

Wie in vielen anderen Branchen auch sind der in- und der ausländische Markt im Bereich des Schienenbaus eng verzahnt. Mit nur vier Tramstädten (Basel, Bern, Genf und Zürich) ist das Auftragsvolumen für viele inländische Firmen zu klein, um die entsprechenden Spezialmaschinen vorzuhalten oder das nötige Know-how aufzubauen. Schweizer Baufirmen beziehen deshalb teilweise ihr Material in Deutschland und bauen es vor Ort in Zürich ein, oder Schweizer Materiallieferanten arbeiten umgekehrt mit deutschen Firmen wie edilon sedra zusammen, welche mit ihren Spezialmaschinen den Einbau durchführen. Selbst in den Fällen im Nichtstaatsvertragsbereich, wo eine Beschränkung auf Angebote inländischer Anbieter unter Berücksichtigung der gesetzlichen Grundlagen möglich wäre, hat die Vergabestelle damit keine Kontrolle darüber, ob nicht doch gewisse Lieferungen oder Dienstleistungen durch ausländische Unterakkordanten erbracht werden.

Vor dem Stadtrat
der Stadtschreiber
Dr. André Kuy