

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 6. November 2013

1000.

Schriftliche Anfrage von Alexander Jäger und Kyriakos Papageorgiou betreffend Vergabe der Auftragslose der Stadtreinigung, Kriterien für den Zuschlag und Bewertung der beauftragten Firma

Am 3. Juli 2013 reichten Gemeinderat Alexander Jäger (FDP) und Gemeinderat Kyriakos Papageorgiou (SP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2013/263, ein:

Die Stadtreinigung hat im Oktober 2012 verschiedene Auftragslose in einer öffentlichen Submission ausgeschrieben. Mit Publikation vom 15.02.2013 wurde für das Los 3 (Leistung von Reinigungsarbeiten durch Reinigungspersonal auf Strassen und in Parkanlagen in der Stadt Zürich) der Zuschlag an die Firma „b.i.g. sicherheit und services ag“ in Basel veröffentlicht. In den vorangegangenen Jahren wurde diese niederschwellige Arbeit jeweils zur Zufriedenheit der Stadtreinigung durch den „Verein Jobbüro“ ausgeführt. „Jobbüro“ arbeitete dabei mit Personen, welche ohne diese Tätigkeit Sozialhilfe beanspruchen würden und auf derartig niederschwellige Jobangebote angewiesen sind. Es besteht eine Quasi-Analogie zu den Teillohnangeboten der Stadt Zürich.

Auch „Jobbüro“ hat in der Submission ein Angebot eingereicht, schied jedoch aufgrund der Vergabe Kriterien als teureres Angebot aus.

Der Stadtrat wird gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Hat der Stadtrat bzw. die Verwaltung im Vorfeld der Ausschreibung die bisherige Zusammenarbeit mit dem „Verein Jobbüro“ gewürdigt und eine Ausschreibung analog Teillohn-Angebote an den „Verein Jobbüro“ und/oder andere Anbieter von Sozialjobs im niederschweligen Bereich geprüft. Wenn Nein, warum nicht?
2. Wurde die Möglichkeit eines Teillohn-Angebotes für die Stadtreinigung in der dafür vorgesehenen Tripartiten Kommission behandelt? Wenn Ja, zu welchem Schluss kam die Tripartite Kommission und wie lautet die entsprechende Begründung?
3. Ist dem Stadtrat bekannt, dass die Firma „b.i.g. sicherheit und services ag“ in Basel mit Zweigstelle in Zürich, welche den Zuschlag erhalten hat, die Arbeiten dem Vernehmen nach durch einen Subunternehmer ausführen lässt?
4. Entspricht dies den Vorgaben gemäss Submission und wie sorgt der Stadtrat dafür, dass die Submissionsbedingungen durch den Unternehmer eingehalten werden?
5. Ist dem Stadtrat bekannt, dass die Firma „b.i.g. sicherheit und services ag“ ein als Franchiseunternehmer operierende Firma, basierend auf einem Franchisekonzept der „b.i.g. Group“ in Karlsruhe (DE) ist? Wie bewertet der Stadtrat diese Franchisekonzepte auf deren Anwendbarkeit im Bezug auf die Verrichtung von Arbeiten für die Stadtreinigung im niederschweligen Bereich? Wurden genügend positive Referenzen vor der Vergabe der Arbeiten an „b.i.g. sicherheit und services ag“ eingeholt und wenn ja welche?
6. Weiss der Stadtrat, dass die mit den Arbeiten aus der Submissionsvergabe beauftragten Mitarbeitenden bereits in den ersten zwei Monaten (April und Mai 2013) ihre Lohnzahlungen mit Verzug oder gar nicht erhalten haben? Wie schätzt der Stadtrat seine Verpflichtung diesbezüglich ein und wie nimmt er seinen Vertragspartner entsprechend in die Pflicht? Was ist der Grund, warum die Lohnzahlungen nicht ordentlich erfolgt sind?
7. Der Stadtrat hat im Beschluss 451 vom 17. März 2010 - Verhaltenskodex für VertragspartnerInnen der Stadt Zürich – klare Regelungen betreffend der Sozialpartnerschaft zwischen beauftragtem Unternehmen und dessen Mitarbeitenden erlassen. Diese Bestimmungen sind auch Bestandteil der Submission. Wie wertet der Stadtrat den Umstand, dass die mit den Arbeiten aus der Submissionsvergabe beauftragten Mitarbeitenden bereits nach einem Monat einen neuen Arbeitsvertrag erhalten haben, welcher vom Arbeitgeber zuungunsten der Arbeitnehmer geändert wurde?
8. Wie glaubt der Stadtrat gerade bei diesem Beispiel von niederschweligen Job's, dass mit tiefen Vergabepreisen durch die beauftragten Unternehmer noch Löhne ausbezahlt werden können, welche dem Verhaltenskodex sowie dem stadträtlichen Verständnis einer Sozialpartnerschaft zwischen Unternehmung und Mitarbeitenden gerecht werden, ohne dass dabei zusätzlich Mittel (Beispielsweise Sozialhilfe) ausgerichtet werden müssen?
9. Als Zuschlagskriterien für die Ausschreibung wurde zu 90% der Preis und zu 10% die Lehrlingsausbildung gewählt. Weshalb wurde nicht anhand früherer Ausschreibungen vorgegangen, bei welchen nebst dem Preis auch die Erfahrung in der zu bewerkstelligen Arbeit und der Ruf der Firma ein Kriterium waren?

10. Ein Kriterium für die Vergabe des Auftrages war das Lehrlingswesen. Welche Lehrlinge bildet die Firma aus, welche den Auftrag bekommt?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Zu Frage 1 («Hat der Stadtrat bzw. die Verwaltung im Vorfeld der Ausschreibung die bisherige Zusammenarbeit mit dem „Verein Jobbüro“ gewürdigt und eine Ausschreibung analog Teillohn-Angebote an den „Verein Jobbüro“ und/oder andere Anbieter von Sozialjobbs im niederschweligen Bereich geprüft. Wenn Nein, warum nicht?»):

Beim Verein Jobbüro handelt es sich um einen Verein, der die soziale und berufliche Integration von Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt, die Begleitung von Randständigen mit dem Ziel der Rückintegration in die Gesellschaft mittels Arbeit und Hilfe im sozialen Umfeld sowie das Anbieten von befristeten Stellen an Studentinnen und Studenten und Werkstudentinnen und Werkstudenten unterstützt. Aus Sicht des Stadtrats ist dies eine sehr wichtige Aufgabe. Die Stadt Zürich ist jedoch nicht Trägerschaft des Vereins Jobbüro. Daraus ergibt sich, dass eine sogenannte Inhouse-Vergabe der Leistungen an den Verein Jobbüro, die ohne Ausschreibung erfolgt, nicht zulässig ist. Der Auftragswert der Ausschreibung war zudem so hoch, dass eine freihändige Vergabe nicht in Betracht kam. Aus diesen Gründen musste der Auftrag zur Erbringung von Reinigungsarbeiten zur Unterstützung der Stadtreinigung entsprechend den Vorgaben des Submissionsrechts öffentlich ausgeschrieben werden.

Zu Frage 2 («Wurde die Möglichkeit eines Teillohn-Angebotes für die Stadtreinigung in der dafür vorgesehenen Tripartiten Kommission behandelt? Wenn Ja, zu welchem Schluss kam die Tripartite Kommission und wie lautet die entsprechende Begründung?»):

Gemäss § 4 der Verordnung über die Tripartite Kommission für arbeitsmarktliche Aufgaben und die Kontrollbehörde gemäss Entsendegesetz (AS 823.41) nimmt die Tripartite Kommission Aufgaben wahr, die sich aus folgenden Gesetzesbestimmungen ergeben:

- a) Art. 85d des Arbeitslosenversicherungsgesetzes
- b) Art. 360a und 360b OR
- c) Art. 1a des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen
- d) Art. 7 Abs. 1 lit. b des Entsendegesetzes

Der submittierte Sachverhalt fällt demnach nicht in den Zuständigkeitsbereich der Tripartiten Kommission für arbeitsmarktliche Aufgaben.

Zu Frage 3 («Ist dem Stadtrat bekannt, dass die Firma „b.i.g. sicherheit und services ag“ in Basel mit Zweigstelle in Zürich, welche den Zuschlag erhalten hat, die Arbeiten dem Vernehmen nach durch einen Subunternehmer ausführen lässt?»):

Im Vertrag, den ERZ Entsorgung + Recycling Zürich (ERZ) mit der b.i.g. sicherheit und services ag abgeschlossen hat, ist festgehalten, dass letztere nicht berechtigt ist, Subunternehmer zur Erfüllung der Leistung beizuziehen. Nach Eingang der vorliegenden Schriftlichen Anfrage hat ERZ die b.i.g. sicherheit und services ag um eine Bestätigung ersucht, dass diese Vorgabe eingehalten wird. Anlässlich einer Besprechung, die am 25. Juli 2013 stattfand, hat die b.i.g. sicherheit und services ag die Verträge vorgelegt, die sie mit den Mitarbeitern abgeschlossen hat, die für die Reinigungsarbeiten zur Unterstützung der Stadtreinigung eingesetzt werden. Damit hat sie den Nachweis erbracht, dass ein direktes Vertragsverhältnis zwischen ihr und den für die Reinigungsarbeiten eingesetzten Personen besteht und dass kein Subunternehmen eingesetzt wird.

Zu Frage 4 («Entspricht dies den Vorgaben gemäss Submission und wie sorgt der Stadtrat dafür, dass die Submissionsbedingungen durch den Unternehmer eingehalten werden?»):

Das Submissionsverfahren wird mit dem Zuschlag an den berücksichtigten Anbieter abgeschlossen. Ab diesem Zeitpunkt sind die vertraglichen Bestimmungen zwischen ERZ und dem Unternehmer massgebend. Diese bestimmen, dass der Unternehmer keine Subunternehmen einsetzen darf. Wie in der vorstehenden Antwort dargelegt, hält sich die b.i.g. sicherheit und services ag an diese Vorgabe.

Zu Frage 5 («Ist dem Stadtrat bekannt, dass die Firma „b.i.g. sicherheit und services ag“ ein als Franchiseunternehmer operierende Firma, basierend auf einem Franchisekonzept der „b.i.g. Group“ in Karlsruhe (DE) ist? Wie bewertet der Stadtrat diese Franchisekonzepte auf deren Anwendbarkeit im Bezug auf die Verrichtung von Arbeiten für die Stadtreinigung im niederschweligen Bereich? Wurden genügend positive Referenzen vor der Vergabe der Arbeiten an „b.i.g. sicherheit und services ag“ eingeholt und wenn ja welche?»):

Nach Art. 1 Abs. 1 des Gesetzes über den Beitritt zur revidierten Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. März 2001 (SR 720.1) bezweckt diese Vereinbarung die Öffnung des Marktes der öffentlichen Beschaffungen der Kantone, Gemeinden und anderer Träger kantonaler oder kommunaler Aufgaben. Der Schwellenwert für Dienstleistungen, die im Staatsvertragsbereich auszuschreiben sind, beträgt Fr. 350 000.– (Anhang 1 der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen, AS 720.1). Dies bedeutet, dass sämtliche interessierten Unternehmen eines GATT/WTO Vertragslandes ein Angebot hätten einreichen können. Die b.i.g. sicherheit und services ag ist eine im Schweizerischen Handelsregister eingetragene Aktiengesellschaft mit Zweigniederlassung in Zürich. Ob ihre Tätigkeit auf einem Franchisekonzept eines Mutterhauses in Deutschland beruht, ist für die Zulässigkeit einer Teilnahme am Submissionsverfahren nicht von Bedeutung. Der Umstand, dass die ausgeschriebene Dienstleistung Arbeiten im niederschweligen Bereich beinhaltet, hat nicht zur Folge, dass das Submissionsrecht keine Anwendung findet. In der Submission waren Referenzen weder Bedingung noch Zuschlagskriterium.

Zu Frage 6 («Weiss der Stadtrat, dass die mit den Arbeiten aus der Submissionsvergabe beauftragten Mitarbeitenden bereits in den ersten zwei Monaten (April und Mai 2013) ihre Lohnzahlungen mit Verzug oder gar nicht erhalten haben? Wie schätzt der Stadtrat seine Verpflichtung diesbezüglich ein und wie nimmt er seinen Vertragspartner entsprechend in die Pflicht? Was ist der Grund, warum die Lohnzahlungen nicht ordentlich erfolgt sind?»):

ERZ hat nach den Hinweisen in der vorliegenden Schriftlichen Anfrage die b.i.g. sicherheit und services ag um Auskunft bezüglich der Lohnzahlungen ersucht. Das Unternehmen hat ERZ anlässlich der Besprechung vom 25. Juli 2013 bestätigt, dass die Lohnzahlungen ordnungsgemäss erfolgt sind.

Bei b.i.g. sicherheit und services ag sind zwei Arten von Verträgen zu unterscheiden: Mitarbeitende, die regelmässig arbeiten, erhalten einen Monatslohn, der spätestens am 25. des jeweiligen Monats ausbezahlt wird. Den anderen Mitarbeitenden wird ein Stundenlohn ausgerichtet, der gemäss den Zeitrapporten monatlich ausbezahlt wird. Im Übrigen haben die «Paritätische Kommission der Reinigungsbranche in der Deutschschweiz» und die «Regionale Paritätische Kommission der Reinigungsbranche beider Basel» am 4. Juni 2013 die Übereinstimmung der Verträge der b.i.g. sicherheit und services ag mit dem Bundesratsbeschluss über die Allgemeinverbindlicherklärung des Gesamtarbeitsvertrages für die Reinigungsbranche in der Deutschschweiz vom 18. Juni 2004 mit Änderungen vom 23. September 2010, bestätigt.

Zu Frage 7 («Der Stadtrat hat im Beschluss 451 vom 17. März 2010 - Verhaltenskodex für VertragspartnerInnen der Stadt Zürich – klare Regelungen betreffend der Sozialpartnerschaft zwischen beauftragtem Unternehmen und dessen Mitarbeitenden erlassen. Diese Bestimmungen sind auch Bestandteil der Submission. Wie wertet der Stadtrat den Umstand, dass die mit den Arbeiten aus der Submissionsvergabe beauftragten Mitarbeitenden bereits nach einem Monat einen neuen Arbeitsvertrag erhalten haben, welcher vom Arbeitgeber zuungunsten der Arbeitnehmer geändert wurde?»):

Der vom Stadtrat am 17. März 2010 verabschiedete Verhaltenskodex für VertragspartnerInnen der Stadt Zürich stellt eine wichtige Massnahme zur Umsetzung einer einheitlichen und nachhaltigen Beschaffungspolitik dar. Der Verhaltenskodex soll das Bestreben der Stadt Zürich, im wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Engagement beispielhaft zu sein, unterstützen.

Der Verhaltenskodex verlangt unter anderem die Einhaltung der geltenden Arbeitsbedingungen der Schweiz und insbesondere die Einhaltung der Gesamt- und Normalarbeitsverträge. ERZ liegen die zum heutigen Zeitpunkt gültigen Verträge vor, die dem Bundesratsbeschluss über die Allgemeinverbindlicherklärung des Gesamtarbeitsvertrages für die Reinigungsbranche in der Deutschschweiz vom 18. Juni 2004 mit Änderungen vom 23. September 2010 entsprechen. Dies wurde auch von der Paritätischen Kommission der Reinigungsbranche in der Deutschschweiz und der Regionalen Paritätischen Kommission der Reinigungsbranche beider Basel bestätigt.

Der Stadtrat darf somit davon ausgehen, dass die Vorgaben des Verhaltenskodex für VertragspartnerInnen der Stadt Zürich, insbesondere bezüglich der Arbeitsbedingungen eingehalten sind.

Zu Frage 8 («Wie glaubt der Stadtrat gerade bei diesem Beispiel von niederschweligen Job's, dass mit tiefen Vergabepreisen durch die beauftragten Unternehmer noch Löhne ausbezahlt werden können, welche dem Verhaltenskodex sowie dem stadträtlichen Verständnis einer Sozialpartnerschaft zwischen Unternehmung und Mitarbeitenden gerecht werden, ohne dass dabei zusätzlich Mittel (Beispielsweise Sozialhilfe) ausgerichtet werden müssen?»):

In der Reinigungsbranche gilt der Bundesratsbeschluss über die Allgemeinverbindlicherklärung des Gesamtarbeitsvertrages für die Reinigungsbranche in der Deutschschweiz vom 18. Juni 2004 mit Änderungen vom 23. September 2010, der einen Mindestlohn vorsieht. Dieser vorgeschriebene Mindestlohn wird durch die b.i.g. sicherheit und services ag eingehalten.

Zu Frage 9 («Als Zuschlagskriterien für die Ausschreibung wurde zu 90% der Preis und zu 10% die Lehrlingsausbildung gewählt. Weshalb wurde nicht anhand früherer Ausschreibungen vorgegangen, bei welchen nebst dem Preis auch die Erfahrung in der zu bewerkstelligen Arbeit und der Ruf der Firma ein Kriterium waren?»):

§ 33 Abs. 1 der Submissionsverordnung vom 23. Juli 2003 (SVO, AS 720.11) nennt verschiedene Zuschlagskriterien, die zur Ermittlung des wirtschaftlich günstigsten Angebots berücksichtigt werden können. Allgemein gilt, je einfacher und standardisierter eine Leistung ist, desto höher muss der Preis gewichtet werden. Für einfache Arbeiten muss die Gewichtung bei 60 bis 80 Prozent liegen (Daniela Lutz in Kriterium, Informationen zur Submissionspraxis, KöB Kommission für das öffentliche Beschaffungswesen des Kantons Zürich, Nr. 28 / August 2010). Bei den von ERZ ausgeschriebenen Reinigungsarbeiten zur Unterstützung der Stadtreinigung handelt es sich um sehr einfache Leistungen mit einem standardisierten Verfahren. Aus Sicht des Stadtrats ist die von ERZ gewählte Gewichtung des Preises mit 90 Prozent und des Lehrlingswesens mit 10 Prozent deshalb nicht zu beanstanden.

Zu Frage 10 («Ein Kriterium für die Vergabe des Auftrages war das Lehrlingswesen. Welche Lehrlinge bildet die Firma aus, welche den Auftrag bekommt?»):

Die b.i.g. sicherheit und services ag bildet Lernende in den Berufen «Büroassistent/in» und «Gebäudereiniger/in» aus.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti