



STADT ILLNAU-EFFRETIKON

Agasul • Bietenholz • Bisikon • Effretikon • First • Horben • Illnau
Kemleten • Luckhausen • Mesikon • Ober-Kempttal • Ottikon

AUSZUG AUS DEM PROTOKOLL DES STADTRATES

Sitzung vom 17. September 2009

Gesch. Nr. 94/08

16.04.22 Postulat.- Beantwortung Postulat von Gemeinderat Adrian Kindlimann und Gemeinderätin Salome Wyss, SP, betreffend „Lokal handeln - global wirken: Faire Beschaffung auch in Illnau-Effretikon“.-

A n t r a g

Der Grosse Gemeinderat

- gestützt auf den Antrag des Stadtrates und in Anwendung von § 18 der Gemeindeordnung -

b e s c h l i e s s t :

1. Die Beantwortung des Postulates von Gemeinderat Adrian Kindlimann und Gemeinderätin Salome Wyss, SP, betreffend „Lokal handeln - global wirken: Faire Beschaffung auch in Illnau-Effretikon“ wird zur Kenntnis genommen und der parlamentarische Vorstoss als erledigt abgeschrieben.
2. Gegen diesen Beschluss ist das Referendum ausgeschlossen.
3. Mitteilung an:
 - a) Herr Gemeinderat Adrian Kindlimann, Im Tannacher 14, 8307 Effretikon
 - b) Frau Gemeinderätin Salome Wyss, Wattstrasse 5, 8307 Effretikon
 - c) den Stadtrat

W e i s u n g

1. Ausgangslage

Gemeinderat Adrian Kindlimann und Gemeinderätin Salome Wyss, SP, reichten am 30. September 2008 folgendes Postulat ein:

Postulat betreffend „Lokal handeln - global wirken: Faire Beschaffung auch in Illnau-Effretikon“

Der Stadtrat wird eingeladen zu prüfen, welche Massnahmen nötig sind, damit im Rahmen des öffentlichen Beschaffungswesens Lieferanten und Leistungserbringer bei der Ausführung eines Auftrags sowohl die nationale Gesetzgebung, als auch die Bestimmungen der Kernübereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) einhalten.

Begründung

Damit soll gewährleistet werden, dass auf allen Stufen der kommunalen Verwaltung darauf geachtet wird, dass eingekaufte Waren und Dienstleistungen weiterhin hohen wirtschaftlichen und ökologischen, aber auch sozialen Anforderungen genügen.

Bund, Kantone und Gemeinden beschaffen pro Jahr für ungefähr 34 Mia. Franken verschiedenste Güter und Dienstleistungen. Dies entspricht rund einem Viertel der Staatsausgaben. Davon entfallen ca. 14.6 Mia. Franken auf die Gemeinden. Recherchen des Schweizerischen Arbeiterhilfswerks (vgl. Zeitschrift «Solidarität» vom Mai 2008) haben gezeigt, dass im öffentlichen Beschaffungswesen in der Schweiz auch unfair hergestellte Produkte eingekauft werden, so unter anderem:

- Arbeitskleidungen in Spitälern, Polizei, Verkehrsmitteln oder Reinigungsdiensten, die in China ohne jeden sozialen Schutz für Hungerlöhne hergestellt werden.
- Bälle, die in Indien und Pakistan in Akkordarbeit fabriziert werden.
- Steine aus Steinbrüchen Indiens, die unter menschenverachtenden Bedingungen und nicht selten unter Einbezug von Kinderarbeit abgebaut werden.
- Computerbestandteile, die in China z.B. in der Sonderwirtschaftszone Pearl River Delta ohne nennenswerten arbeitsrechtlichen Schutz produziert werden.

Wenn solche Arbeitsbedingungen vorherrschen, werden nicht nur Arbeitnehmende in Hunger, Krankheit und Tod getrieben, sondern das zerstörerische Umfeld bricht auch in die internationalen Konkurrenzverhältnisse ein und bedroht jegliche sozialen und ökologischen Standards. Dadurch wird nicht zuletzt das einheimische Gewerbe, das diesen Richtlinien genügt, benachteiligt.

Es ist möglich, dass auch in Illnau-Effretikon unwissentlich mit Steuergeldern Produkte und Leistungen eingekauft werden, die unter menschenunwürdigen Bedingungen produziert werden. Die Gemeinde ist hier in ihrer Verantwortung und Vorbildfunktion gefordert. Sie soll deshalb innerhalb ihrer Möglichkeiten gewährleisten, dass beim Einkauf von Gütern und Dienstleistungen auf faire Produktionsbedingungen geachtet wird.

Fair heisst, dass mindestens die acht von der Schweiz ratifizierten Kernabkommen der Internationalen Arbeitsorganisation ILO eingehalten werden. Diese wurden 1998 zum menschenrechtlichen Grundstandard erhoben und 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.

Mit dem klaren Bekenntnis zu einem fairen öffentlichen Beschaffungswesen trägt die Gemeinde auch im Sinne eines Bewusstwerdungsprozesses wesentlich dazu bei, die Bevölkerung zur nachhaltigen Entwicklung anzuleiten und die Lebensqualität der Menschen nicht nur lokal, sondern weltweit zu verbessern.

2. Stellungnahme des Stadtrates

Vorstösse zum Thema

In 22 Gemeinden und 7 Kantonsparlamenten wurden gemäss Medienmitteilung vom 7. Oktober 2008 des Schweizerischen Arbeiterhilfswerkes (SAH) – welches die Kampagne „Keine Ausbeutung von Steuergeldern“ koordiniert (siehe www.kehrseite.ch) – Vorstösse betreffend Menschenrechte und Arbeit eingereicht.

Im Kanton Zürich wurden diverse parlamentarische Vorstösse an die Exekutiven überwiesen:

- Am 8. September 2008 wurde im zürcherischen Kantonsrat eine Anfrage „Verwendung von Steinprodukten aus Kinderarbeit“ eingereicht, welche am 3. Dezember 2008 (KR-Nr. 310/2008) beantwortet wurde.
- Am 15. Dezember 2008 wurde im Kantonsrat eine weitere Anfrage (KR-Nr. 403/2008) „Fairer Handel: Bezug von Produkten durch die Kantonale Verwaltung“ eingereicht.
- Der Stadtrat von Winterthur hat am 25. Februar 2009 (GGR-Nr. 2008/085) die Interpellation betreffend Faire Beschaffungspolitik beantwortet.
- Der Stadtrat von Uster hat das Postulat betreffend Berücksichtigung der IAO-Kernübereinkommen am 30. Juni 2009 (GGR-Nr. 571/2009) beantwortet.

Normen und Rechtslage

Die International Labour Organization (ILO oder Internationale Arbeitsorganisation, IAO) ist eine Sonderorganisation der UNO. Sie arbeitet rechtsverbindliche Übereinkommen (Konventionen) sowie Empfehlungen an die Mitgliedstaaten aus. Dies mit der Zielsetzung den Weltfrieden durch eine Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen aller Menschen sichern zu können.

Vier Grundprinzipien bestimmen Selbstverständnis und Handeln der IAO:

1. Vereinigungsfreiheit und Recht auf Kollektivverhandlungen
2. Beseitigung der Zwangsarbeit
3. Abschaffung der Kinderarbeit
4. Verbot der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf

Die acht auch von der Schweiz ratifizierten IAO-Kernübereinkommen sind:

- Übereinkommen 87: Vereinigungsfreiheit und Schutz des Vereinigungsrechtes, 1948
- Übereinkommen 98: Vereinigungsrecht und Recht zu Kollektivverhandlungen, 1949
- Übereinkommen 29: Zwangsarbeit, 1930
- Übereinkommen 105: Abschaffung der Zwangsarbeit, 1957
- Übereinkommen 100: Gleichheit des Entgelts, 1951
- Übereinkommen 111: Diskriminierung (Beschäftigung und Beruf), 1958
- Übereinkommen 138: Mindestalter, 1973
- Übereinkommen 182: Verbot und unverzügliche Massnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit, 1999

Den rechtlichen Rahmen geben die Staatsverträge (Government Procurement Agreement GPA [Gatt/WTO- Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen]/Bilaterales

Abkommen zwischen der Schweiz und der EU), sowie die kantonale Gesetzgebung vor. Die Gemeinden haben im Wesentlichen keine eigenen Gesetzgebungskompetenzen in dieser Sache. Die Stadt untersteht der kantonalen und interkantonalen Gesetzgebung, also insbesondere der **interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB)**, und der **Submissionsverordnung (SVO)** des Kantons Zürich.

Unter anderem erhält gemäss § 33 SVO das günstigste Angebot den Zuschlag. Neben dem Preis können insbesondere folgende Zuschlagskriterien berücksichtigt werden: Qualität, Zweckmässigkeit, Termine, technischer Wert, Ästhetik, Betriebskosten, Nachhaltigkeit, Kreativität, Kundendienst, Lehrlingsausbildung und Infrastruktur. Durch diese Bewertung wird sichergestellt, dass nicht das „billigste“ Angebot den Zuschlag erhält, sondern dasjenige Angebot, dass unter Berücksichtigung aller Aspekte der konkreten Vorgaben als das „beste“ erscheint.

Nachhaltige, nicht „nur“ faire Beschaffung

Faire Arbeitsbedingungen für alle auf dieser Welt ist in der Tat eine berechtigte Forderung und im Rahmen der ILO-Kernübereinkommen grundsätzliche Verpflichtung. Unsere Stadt muss dies zunächst vor Ort sicherstellen, einerseits mit ihren eigenen Anstellungsbedingungen sowie beim Einkauf von Leistungen.

Bereich	Heutige Praxis	Verbesserungsvorschläge
<i>Anstellungsbedingungen städtisches Personal</i>	<i>Der Leistung entsprechen-der angemessener Lohn und Sozialleistungen, begrenzte Lohnschere. Grundlage bildet das öffentliche Personalrecht des Kantons Zürich</i>	<i>keine</i>
<i>Anstellungsbedingungen von Aushilfen</i>	<i>Angemessene Stundenlohn und Sozialleistungen gemäss Personalverordnung der Stadt.</i>	<i>keine</i>
<i>Regelmässige durch Externe zu erbringende Leistungen im Unterhalt (z.B. Reinigung, Gartenpflege, Serviceleistungen)</i>	<i>Anforderung GAV, kein Lohndumping</i>	<i>Bei der Beschaffung mögliche Labels fordern. Einhaltung der GAV-Mindestanforderungen verlangen</i>
<i>Leistungserbringung im Bereich Planung, Bauleitung, Beratung</i>	<i>Branchenübliche Entschädigungsansätze,</i>	<i>SIA Vorgabe, GAV-Mindestanforderungen verlangen, wo vorhanden</i>

Unsere Stadt kann hierbei direkt Einfluss nehmen, wobei die Nähe zu den Leistungserbringern und damit die Lokalkenntnisse der Verhältnisse eine wesentliche Hilfe sind. Bedauerlicherweise setzt der gesetzliche Rahmen für das öffentliche Beschaffungswesen dem Wunsch nach „Nahversorgung“ (einheimische Produktion) formelle Grenzen.

Doch geht es nicht nur um faire Anstellungsbedingungen bei MitarbeiterInnen und Leistungserbringern. Vielmehr geht es um eine insgesamt Nachhaltige Beschaffung, welche

die ökonomische Effizienz, ökologische Qualität und soziale Verträglichkeit von Leistungs- und Güterbezug beinhaltet.

Eine echt nachhaltige Beschaffung stellt unter Wahrung des gesetzlichen Rahmens für die öffentliche Hand eine grosse Herausforderung dar, umso mehr als ihr Tätigkeitsbereich sehr breit ist. Die Stadt Illnau-Effretikon ist jedoch gewillt, dem Ziel der Nachhaltigkeit bei ihren Beschaffungen unter voller Nutzung des kommunalen Handlungsspielraumes Rechnung zu tragen.

Nachhaltiges Beschaffen heisst:

- wirtschaftlich beschaffen
- umweltschonend beschaffen
- sozial verträglich beschaffen

Auf kommunaler Stufe kann die nachhaltige Beschaffung am erfolgreichsten zu Beginn jedes einzelnen Beschaffungsvorgangs umgesetzt werden. Bereits in den Submissionsunterlagen (Leistungsverzeichnis) und bei der Bestimmung der Eignungs- und Zuschlagskriterien sind die nötigen Vorgaben festzuhalten.

Der Stadtrat hat sich bereits im 2004 mit dem Submissionswesen bzw. mit den Zuschlagskriterien auseinandergesetzt und folgende Handlungsanweisungen als Grundsatz und Richtschnur für die Verwaltung (Ämter) festgelegt:

„Als Zuschlagskriterium im ordentlichen Submissionsverfahren werden in der Regel mindestens die vier Kriterien „Preis“, „Qualität“, „Termin“ und „Lehrlingsausbildung“ immer angewendet. Diese müssen insgesamt wenigstens 75% der gesamten Wertung (100%) ausmachen.“

Konkret sind die Ämter bestrebt, im Rahmen der öffentlichen Beschaffungen jeglicher Art, die drei Komponenten der nachhaltigen Beschaffung (wirtschaftlich, ökologisch, sozial) bestmöglich einzufordern. Sei das in Form von Labels oder Vorgaben bei den Eignungs- oder Zuschlagskriterien.

Bereich	Heutige Praxis	Verbesserungsvorschläge
<i>Büromaterial</i>	<i>80 % Recyclingpapier und Couverts, Blauer Engel bzw. FSC-Label ist bereits Pflicht,</i>	<i>keine (Kanton Zürich verlangt per Beschluss am 12. 08.2009 50% bei Papier, 80% bei Couvert, 50% bei Drucksachen)</i>
<i>Büromobiliar</i>	<i>Vorgaben gemäss Submissionsverordnung</i>	<i>Bei Lieferant entsprechendes Label verlangen, z.B. FSC od. Blauer Engel</i>
<i>Kopiergeräte</i>	<i>Canon-Geräte</i> Die Canon (Schweiz) AG hat ein prozessorientiertes, integriertes Managementsystem für Qualität, Umwelt und Sicherheit aufgebaut, welches nach ISO 9001 und ISO 14001 zertifiziert ist. Canon ist Mitglied bei der Organisation SWICO. Diese stellt sicher, dass alle zurückgebrachten Geräte umweltgerecht recycelt werden. Dadurch können bis zu 95% der Materialien wieder in den Kreislauf eingebracht werden. Des Weiteren unter-	<i>Keine (Standard halten)</i>

<i>Bereich</i>	<i>Heutige Praxis</i>	<i>Verbesserungsvorschläge</i>
	stützt Canon die Entwicklung energieeffizienter Geräte. Bereits heute erfüllen über 90% aller Canon Produkte die Anforderungen des internationalen Energy Star Labels.	
<i>Informatik</i>	<i>Vorgaben gemäss Submissionsverordnung</i>	<i>Nachhaltige Herstellung der Produkte bei heutigem Lieferant immer wieder einfordern, zur Zeit keine sinnvollen Labels auf dem Markt</i>
<i>Fahrzeuge (Werkhof, u.a.)</i>	<i>Gemäss Vorgaben des Submissionswesens, Energieverbrauch, Lebensdauer, Ergonomie, Hersteller aus EU-Raum</i>	<i>Ökobilanz als explizites Kriterium der Anschaffung</i>
<i>Baumaterial (z.B. Kies, Salz für Winterdienst)*</i>	<i>Gemäss Vorgaben des Submissionswesens, Lieferzeit,</i>	<i>wenn möglich Label einfordern z.B. Faire Stone, Xertifix</i>
<i>Bauleistungen Hochbau*</i>	<i>ECO-Devis, Label- und einheimische Produkte (FSC, etc.), kein Tropenholz,</i>	<i>ECO-Devis soll als Vergabestandard eingesetzt werden, Einschränkung für Unterakkordanten</i>
<i>Bauleistungen Tiefbau*</i>	<i>Gemäss Vorgaben des Submissionswesens, Stadt kauft Gesamtleistungen ein.</i>	<i>Keine Label vorhanden, auf einzelnen Produkten z.B. für Steine könnte das Label „Faire Stone“ verlangt werden, Einschränkung für Unterakkordanten</i>

* im freihändigen Verfahren ist es möglich, auf die einheimische Produktion Wert zu legen (Nahversorgung)

Beispiele konkreter Umsetzung:

- Die Stadt benützt hauptsächlich Recyclingpapier und Couverts. Beim Kauf werden Labels wie „Der blaue Engel“ oder „FSC“ vorausgesetzt. Das zurzeit im Einsatz stehende Papier ist mit dem blauen Engel und dem Nordic Environmental Label ausgezeichnet und wird von Greenpeace empfohlen. Couverts sind mit dem FSC-Label versehen.
- Der Stadtrat hat sich mit Beschluss vom 15. Juli 1999 als urwaldfreundliche Gemeinde zur Nichtverwendung von Holz aus Raubbau (nicht zertifiziertes Tropenholz) verpflichtet.
- Die Stadt legt seit Jahren auf der Basis ihres Engagements als Energiestadt grossen Wert auf Energieeffizienz und Erneuerbarkeit. Sie setzt dazu auch planerisch und mittels Fördermittel entsprechende Anreize für Private.
- Mit Beschluss vom 22. Dezember 2005 hat der Stadtrat festgehalten, dass die Gesamt-sanierung Schlimperg bezüglich der nachhaltigen Entwicklung ökologisch vorbildlich umgesetzt werden soll. Entsprechend wurde die Eco-Devisierung als Zuschlagskriterium bei der Vergabe der Bauausführung aufgenommen.

- Beim Neubau des Altersheims wurde im Rahmen der Submissionen z.B. folgende Vorgaben gemacht:
 - SIA 493 „Deklaration ökologischer Merkmale von Bauprodukten“
 - Für Mager- und Konstruktionsbeton, der keine speziellen Eigenschaften aufweisen muss, wird Recycling-Beton bevorzugt.
 - Bei Holzprodukten sind FSC-, PEFC- oder Q-Label zu prüfen.
 - Dämmstoffe mit HFKW/FCKW als Treibmittel sind verboten.
- Beim neuen „Märtplatz“ in Effretikon wurde bewusst der einheimische Gneis aus dem Calancatal verarbeitet, StR-Beschluss vom 23. Oktober 2008

Die detaillierte Überprüfung der Erfüllung von Nachhaltigkeitsanforderungen beim Bezug von Gütern und insbesondere Bauleistungen ist für die Stadt meist nicht möglich. Es übersteigt nur schon in zeitlicher Hinsicht die Möglichkeit eines Vergabeverfahrens. Allerdings können an Produkte oder Leistungen im Rahmen des Verfahrens Vorgaben gestellt werden.

Die Stadt muss dazu auf definierte Standards, Labels und Produktedeklarationen zurückgreifen. Leider sind gerade im Bereich sozialer Nachhaltigkeit im Unterschied zum Lebensmittelbereich wenig greifbare Standards und Labels vorhanden. Zudem benachteiligen Standards und Labels wegen des vor- bzw. ausgelagerten Prozessaufwandes oft die Konkurrenzfähigkeit kleinerer Anbieter der Region, was dem Prinzip der Nahversorgung (einheimische Produktion) diametral widerspricht. Leider bietet hier das Vergaberecht wenig Hilfe. Der Stadtrat will jedenfalls darauf achten, dass Anbietende, die für ihr Angebot zwar über keinen Standard und kein Label verfügen, jedoch die Anforderungen auch ohne dies glaubwürdig erfüllen, ebenfalls berücksichtigt werden können.

Eignungs- und Zuschlagskriterien will der Stadtrat weiterhin individuell auf das jeweilige Beschaffungsvorhaben abstimmen und jeweils selbst festlegen.

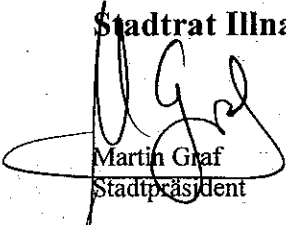
Eine vollumfängliche Sicherheit, ob die Beschaffung nachhaltig und im Sinne des Postulates auf fairen Arbeitsbedingungen beruht, gibt es leider nicht. Selbst bei zertifizierten Produkten können falsche Deklarationen vorliegen.

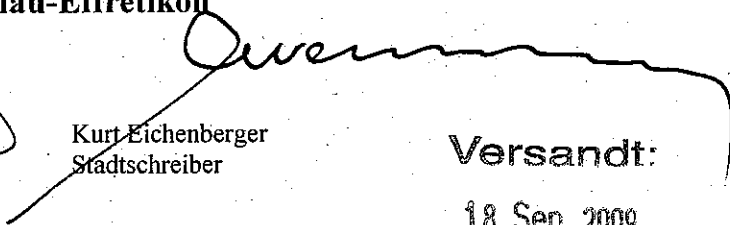
Wichtiger scheint dem Stadtrat die Sensibilisierung der an Submissionen beteiligten Partner, insbesondere Politik und Verwaltung. Diese Aufmerksamkeit konnte das SAH mit Ihrer Kampagne „Keine Ausbeutung von Steuergeldern“ überregional erreichen.

Der Stadtrat will in Zukunft noch stärker als heute auf die Nachhaltigkeit der Beschaffung achten. Die Nähe zwischen Leistungserbringer und der Stadt als Leistungsbezügerin spielt dabei eine wesentliche Rolle, sodass hierzu der gesetzliche Spielraum möglichst zu nutzen ist.

CM/KE

Stadtrat Illnau-Effretikon


Martin Graf
Stadtpräsident


Kurt Eichenberger
Stadtschreiber

Versandt:

18. Sep. 2009