

Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



- |                |          |   |
|----------------|----------|---|
| <b>12.3577</b> | <b>n</b> | <b>Mo. Nationalrat (Bourgeois). Programme zur Steigerung der Energieeffizienz. Berücksichtigung des schweizerischen Arbeitsmarkts</b>                             |
| <b>14.4307</b> | <b>n</b> | <b>Mo. Nationalrat (Moret). Anbieter im öffentlichen Beschaffungswesen. Einhaltung der Lohngleichheit nachweisen</b>  |
| <b>16.3657</b> | <b>n</b> | <b>Mo. Nationalrat (Grüter). Lohngleichheit im Beschaffungswesen. Aber fair und korrekt</b>   |
| <b>15.3770</b> | <b>n</b> | <b>Mo. Nationalrat (Romano). Armasuisse. Die Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen soll auf regionaler Ebene erfolgen und auf die KMU ausgerichtet sein</b> |
| <b>16.3222</b> | <b>n</b> | <b>Mo. Nationalrat (Romano). Beschaffungskonferenz des Bundes. Eine Vertreterin oder ein Vertreter der italienischen Schweiz als ständiger Gast</b>               |
| <b>16.3870</b> | <b>n</b> | <b>Mo. Nationalrat (Steinemann). Mindesttarife bei der Auftragsvergabe in der Bundesverwaltung aufheben</b>   |
| <b>17.3571</b> | <b>n</b> | <b>Mo. Nationalrat (Müri). Beschaffung von Druck-Erzeugnissen nur in der Schweiz</b>  |

---

Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben vom 1. November 2018

---

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerats hat am 1. November 2018 im Rahmen der Beratung des Geschäfts [17.019](#) n Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen. Totalrevision die obengenannten Motionen vorberaten.



Mit der Motion 12.3577 wird der Bundesrat beauftragt, in Zusammenarbeit mit den Kantonen für eine weitgehende Harmonisierung der Gesetze des öffentlichen Beschaffungswesens zu sorgen und im Rahmen der Energieeffizienzprogramme die Schaffung von Arbeitsplätzen in der Schweiz zu fördern.

Mit der Motion 14.4307 wird der Bundesrat beauftragt, die gesetzliche Grundlage zu schaffen, dass die Anbieterinnen und Anbieter einer öffentlichen Beschaffung einen Nachweis für die Einhaltung der Bestimmungen über die Lohnleichheit erbringen.

Mit der Motion 16.3657 wird der Bundesrat beauftragt, die Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB) so zu ergänzen, dass das Kontrollorgan bei der Beurteilung der Lohnleichheit unternehmensspezifische Besonderheiten angemessen berücksichtigt.

Mit der Motion 15.3770 wird der Bundesrat beauftragt, die Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen durch die armasuisse, so zu gestalten, dass sich auch KMU an den Ausschreibungen beteiligen können.

Mit der Motion 16.3222 wird der Bundesrat beauftragt, dafür zu sorgen, dass in der Beschaffungskonferenz des Bundes (BKB) die italienische Schweiz mit einem ständigen Gast vertreten ist.

Mit der Motion 16.3870 wird der Bundesrat beauftragt, bei der öffentlichen Vergabe von Aufträgen in der Bundesverwaltung keine Mindesttarife festzulegen.

Mit der Motion 17.3571 wird der Bundesrat beauftragt, bei der öffentlichen Vergabe von Druckaufträgen nur Schweizer Unternehmen zu berücksichtigen.

### **Antrag der Kommission**

Die Kommission beantragt, alle Motionen abzulehnen.

Berichterstattung: Bischof

Im Namen der Kommission  
Der Präsident:

Pirmin Bischof

#### Inhalt des Berichtes

- 1 Texte und Begründungen
- 2 Stellungnahme des Bundesrates vom 22. August 2012, 25. Februar 2015, 9. November 2016, 26. August 2015, 3. Juni 2016, 23. November 2016, 23. August 2017
- 3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates
- 4 Erwägungen der Kommission



## 1 Texte und Begründungen

### 1.1 Texte

[12.3577]

Der Bundesrat wird beauftragt, in Zusammenarbeit mit den Kantonen:

- a. dafür zu sorgen, dass die Gesetze von Bund und Kantonen im Interesse der Schweizer Wirtschaft im Bereich des Beschaffungswesens bei der nächsten Revision so weit wie möglich harmonisiert werden;
- b. im Rahmen der Gebäudesanierungsprogramme und der Programme zur Steigerung der Energieeffizienz die Schaffung von Arbeitsplätzen in der Schweiz besonders im Auge zu behalten, ohne dabei die internationalen Verpflichtungen zu vernachlässigen.

[14.4307]

Der Bundesrat wird beauftragt, den vorhandenen gesetzlichen Handlungsspielraum nach Artikel 8 Absatz 2 in fine des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) zu nutzen, um zu verlangen, dass die Anbieterinnen und Anbieter mittels einer Bescheinigung eines sachverständigen Dritten den Nachweis für die Einhaltung der Bestimmungen über die Lohngleichheit erbringen. Falls die bestehenden gesetzlichen Grundlagen unzureichend sind, soll der Bundesrat verlangen, dass das BöB ergänzt wird, damit alle Anbieterinnen und Anbieter eine solche Bescheinigung einreichen müssen.

[16.3657]

Der Bundesrat wird beauftragt, Artikel 6 Absatz 4 der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB) wie folgt zu ergänzen: "Das Kontrollorgan hat bei der Beurteilung unternehmensspezifische Besonderheiten angemessen zu berücksichtigen. Einem Bericht des Kontrollorganes gleichgestellt ist ein von einer unabhängigen Stelle nach anerkannten wissenschaftlichen Kriterien verfasstes Gutachten, welches die Einhaltung der Bestimmungen über die Gleichbehandlung von Mann und Frau attestiert."

[15.3770]

Der Bundesrat wird beauftragt, Massnahmen zu ergreifen, damit die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, zum Beispiel Verbrauchsmaterialien, für die Armee - via Armasuisse - so organisiert wird, dass sich auch kleine und mittlere Unternehmen (KMU) an den Ausschreibungen für die Lieferungen beteiligen können. Zur Erreichung dieses Ziels ist es grundlegend, dass die Ausschreibungen immer in den drei Amtssprachen veröffentlicht werden und dass die verlangten Mengen auf die Produktionsleistung der KMU abgestimmt sind.

[16.3222]

Der Bundesrat wird beauftragt, die Massnahmen zu ergreifen, die notwendig sind, damit in der Beschaffungskonferenz des Bundes (BKB) die italienische Schweiz mit einem ständigen Gast gemäss Artikel 25 Absatz 5 der Verordnung vom 24. Oktober 2012 über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens der Bundesverwaltung vertreten ist.

[16.3870]

Der Bundesrat wird beauftragt, bei der öffentlichen Vergabe von Aufträgen in der Bundesverwaltung keine Mindesttarife festzulegen.



[17.3571]

Der Bundesrat wird beauftragt, dafür zu sorgen, dass bei der öffentlichen Vergabe von Druckaufträgen durch das Bundesamt für Bauten und Logistik und die Bundesbetriebe nur Schweizer Unternehmen (Wertschöpfung in der Schweiz) berücksichtigt werden.

## 1.2 Begründungen

[12.3577]

Im Baugewerbe sind die Schweizer Unternehmen einer immer stärkeren ausländischen Konkurrenz ausgesetzt. Der starke Franken verstärkt diese Tendenz. Wenn Bund, Kantone und Gemeinden grosse Summen öffentlicher Gelder ins Beschaffungswesen und in die Gebäudesanierungsprogramme investieren, ist es deshalb wichtig, dass diese Gelder, immer unter Einhaltung der völkerrechtlichen Verträge, zur Hauptsache für die Entwicklung der Schweizer Wirtschaft eingesetzt werden. In diesem Zusammenhang sollte für Schweizer Unternehmen der Zugang zu den Beschaffungen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden erleichtert werden. Die Schweizer Unternehmen sollten ebenfalls bevorzugt werden, wenn private Bauherren im Rahmen des Gebäudesanierungsprogramms Aufträge vergeben.

Damit unsere Wirtschaft am besten von den öffentlichen Aufträgen und den Beiträgen, die im Rahmen der Energieeffizienz gewährt werden, profitieren kann, ist es wichtig, die rechtlichen Grundlagen zu harmonisieren. Im Interesse der Wirtschaft und damit auch der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer geht es auch darum, die Vorschriften des öffentlichen Beschaffungswesens ebenso einheitlich anzuwenden wie die Regeln zur Verwendung der Finanzhilfen durch die Bauherrschaft bei der Umsetzung des Gebäudesanierungsprogramms und des Programms zur Steigerung der Energieeffizienz.

Im Zusammenhang mit der Revision der WTO-Übereinkommen muss auch das schweizerische Beschaffungsrecht angepasst werden. Bund und Kantone wollen die Gelegenheit nutzen und Bundesrecht und die kantonalen Gesetze besser aufeinander abstimmen. Dies ist zu begrüßen. Es gilt also, darauf zu achten, dass die Gesetze, die das Beschaffungswesen auf Ebene des Bundes und auf Ebene der Kantone regeln, weitestmöglich harmonisiert werden. Nur auf diese Weise lässt sich das Ziel, die Schweizer Wirtschaft zu stärken, tatsächlich erreichen.

[14.4307]

Der Bundesrat hat ein Projekt angekündigt - leider bereits heftig kritisiert -, das vorsieht, dass Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitenden dazu verpflichtet werden, regelmässig eine interne Analyse zur Lohngleichheit durchzuführen und die Durchführung durch Dritte kontrollieren zu lassen. Dabei hat der Bundesrat die Idee aufgegriffen, die die Unterzeichnete mit ihrer Interpellation 13.4294 und ihrer Frage 13.5606 aufgebracht hat.

Der Bundesrat antwortete auf die Frage 13.5606, dass das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) die Lohngleichheit pro Jahr nur in drei der 30 000 Unternehmen kontrollieren kann, die vom Bund einen Auftrag erhalten haben. Auch die Tatsache, dass der Bundesrat entschieden hat, die Anzahl Kontrollen auf dreissig pro Jahr zu erhöhen, genügt noch nicht. Gegenwärtig besteht keine gesetzliche Grundlage dafür, die Kosten der Kontrolle auf die Unternehmen zu überwälzen; sie werden deshalb von den Steuerpflichtigen getragen.

Artikel 8 BöB sieht vor, dass die Auftraggeberin Aufträge nur an Unternehmen vergibt, die für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer die Lohngleichheit gewährleisten. Auf Verlangen hat die Anbieterin oder der Anbieter nachzuweisen, dass sie oder er das Gleichstellungsgesetz eingehalten hat (Art. 8 Abs. 2 in fine BöB). Meiner Meinung nach kann die Auftraggeberin bereits aufgrund dieser



Bestimmung von der Anbieterin oder vom Anbieter verlangen, mittels einer Bescheinigung eines sachverständigen Dritten die Lohngleichheit nachzuweisen. Der Bundesrat hat übrigens bereits festgehalten (Antwort auf die Interpellation 12.3296), dass einige kantonale Vergabestellen seit Kurzem regelmässig den Nachweis eines erfolgreich absolvierten Selbsttests mittels des Logib-Tools verlangen.

Trotzdem ist der Bundesrat der Ansicht (Antwort auf die Frage 13.5606), dass es keine gesetzliche Grundlage gibt, um den Unternehmen vorzuschreiben, dass sie den Nachweis der Lohngleichheit mittels einer Bescheinigung einer externen Kontrollstelle erbringen.

Diese Motion verlangt deshalb vom Bundesrat, dass er entweder seine Haltung betreffend die Auslegung von Artikel 8 Absatz 2 in fine BöB überdenkt oder dass er das BöB ergänzt, damit alle Anbieterinnen und Anbieter mittels einer Bescheinigung eines sachverständigen Dritten nachweisen müssen, dass sie das GIG einhalten.

Indem er das System solcher Bescheinigungen bereits im Rahmen des BöB einführt, könnte der Bundesrat zeigen, dass es ihm mit seinem umfassenden Projekt ernst ist.

[16.3657]

Im Beschaffungswesen wird für die "Messung" der Lohngleichheit nur eine Methodik akzeptiert (Logib), welche auf wackligen Grundlagen steht und kontraproduktive Effekte bewirkt:

1. Ein stellenloser Architekt, der als Taxifahrer arbeitet, müsste in dieser Logik einen Architektenlohn kassieren.
2. Wer zehn Jahre 40 Prozent Teilzeit gearbeitet hat, kann nicht gleich eingestuft werden wie jemand, der während dieser Zeit ein 90-Prozent-Pensum innehatte.
3. Fachkarrieren werden gegenüber Führungskarrieren ungenügend abgebildet.
4. Erfolgsbasierte Bonusmodelle und Prämien werden nicht korrekt abgebildet.
5. Berufstätige in Konzernzentralen, welche den Arbeitsort nur formell in der Schweiz haben, verfälschen das Bild.
6. "Potenzielle Erwerbserfahrung": Firmen sind nicht auf hypothetische, sondern auf tatsächlich erworbene Erfahrungen und damit Qualifikationen angewiesen.
7. Das Standardmodell des Bundes führt in der Tendenz dazu, dass Unternehmen möglichst wenig Frauen (und schon gar keine Wiedereinsteigerinnen) in Teilzeit anstellen.
8. Das Modell kann ferner umgangen werden, indem gar keine bzw. nur sehr wenige Frauen angestellt werden.

Wie schon die Antwort auf das Postulat Noser 14.3388 aufzeigt, liegt das Problem darin, dass nur statistische Methoden in Betracht gezogen werden. Dies führt dann dazu, dass wichtige Faktoren nicht angemessen berücksichtigt werden können. Statt den naheliegenden Schluss zu ziehen, dass die Methodik versagt, werden die Kriterien so lange zurechtgebogen, bis sie in dieses Zwangskorsett eingebaut werden können, obwohl offensichtlich ist, dass damit die Realität in den Unternehmen nicht mehr angemessen berücksichtigt wird.

Mit der vorgeschlagenen Erweiterung der Bestimmung im VöB wird klargestellt, dass die Unternehmen eine aus ihrer Sicht angemessene Aufbereitung finden müssen, solange sie unabhängig ist und wissenschaftlichen Kriterien genügt.

[15.3770]

Die Armee konsumiert jährlich Güter und Dienstleistungen im Wert von mehreren Hundert Millionen Franken; dazu gehören unter anderem die täglichen Verbrauchsmaterialien, die Waffenplätze oder aber die Bekleidung für die dienstleistenden Soldatinnen, Soldaten, Rekrutinnen und Rekruten. Dabei handelt es sich um grosse Mengen an Material, das oft zentralisiert beschafft und verteilt wird. In den letzten Jahren hat die Armee erfolgreich konkrete Projekte gefördert mit dem Ziel, einen möglichst grossen Teil der Beschaffungsgüter direkt aus der Schweiz zu beziehen. Dies wurde allgemein sehr geschätzt (z. B. "Die Armee isst Schweizer Fleisch."). In diesem Bereich gibt es noch



ein grosses Potenzial. Die KMU sind das Rückgrat der Schweizer Wirtschaft. Die konkrete Möglichkeit, sich innerhalb der Schweiz zu Marktpreisen beliefern zu lassen, indem Aufträge an einheimische Firmen vergeben werden, hängt oft stark davon ab, wie die Ausschreibungen ausgestaltet werden. Armasuisse soll daher für die Ausgestaltung und die Veröffentlichung von Ausschreibungen für die Beschaffung der erwähnten Produkte (z. B. Bekleidung, Nahrung, Büromaterial, technisches Verbrauchsmaterial) eine Strategie entwickeln, die auch KMU, die oft ausserhalb der grossen Industrieregionen des Mittellandes in den peripheren Regionen angesiedelt sind, eine effektive Teilnahme ermöglicht, dies selbstverständlich unter Einhaltung der internationalen Bestimmungen in diesem Bereich.

Eine solche Strategie impliziert Ausschreibungen, die vollständig in den drei Amtssprachen vorliegen und die Mengen vorgeben, die auch KMU die Möglichkeit bieten, ein Angebot einzureichen, selbst wenn deren Produktionsleistung (Zeit und Menge) nicht mit internationalen Grosskonzernen verglichen werden kann. Die zu liefernden Mengen und die vorgegebenen Liefertermine einer Ausschreibung sind ein zentraler Punkt, damit auch KMU ein Angebot einreichen können. Grosse Mengen und kurze Fristen schliessen Hunderte von KMU aus, die in der Lage wären, hochwertige Produkte zu Marktpreisen zu liefern.

[16.3222]

Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme zur Interpellation 15.4256 erklärt: "Die BKB ist ... eine Behördenkonferenz, die sich aus Vertreterinnen und Vertretern der zentralen Beschaffungsstellen und weiteren mit dem öffentlichen Beschaffungswesen befassten Verwaltungseinheiten zusammensetzt ... Die Möglichkeiten, die gewünschte Heterogenität in Bezug auf die Vertretung der Sprachgemeinschaften zu erreichen, sind dementsprechend eingeschränkt."

Nach Artikel 25 Absatz 5 Org-VöB kann die BKB "ständige Gäste aufnehmen, insbesondere Vertreterinnen und Vertreter kantonaler und kommunaler Organisationen".

Angesichts dieser in der Verordnung statuierten Möglichkeit und im Bewusstsein, dass die geltenden Rechtsgrundlagen keine den Sprachgemeinschaften entsprechende Vertretung erlauben, scheint es sinnvoll, die Vertretung der italienischen Schweiz in diesem wichtigen Gremium der Bundesverwaltung über einen "ständigen Gast" sicherzustellen. Die betreffende Person könnte von einer kantonalen Organisation oder einer spezialisierten Verwaltungseinheit delegiert werden. Dank dieser auf Dauer angelegten Massnahme kann ein grösseres Augenmerk auf den regionalen Aspekt im öffentlichen Beschaffungswesen gelegt werden. Diese Massnahme würde auch dem entsprechen, was für die Zusammensetzung ausserparlamentarischer Kommissionen festgelegt ist. Die Berücksichtigung des regionalen Aspekts als Daueraufgabe stünde ebenfalls im Einklang mit der Studie "Sprachbarrieren im öffentlichen Beschaffungswesen" von Key Team, insbesondere mit den Empfehlungen auf den Seiten 44 bis 50, und der Medienmitteilung vom 30. April 2014, in der der Bundesrat die Bundesverwaltung dazu anhielt, die Sprachregionen stärker einzubeziehen.

[16.3870]

In der Bundesverwaltung kommt es vor, dass bei der öffentlichen Vergabe von Aufträgen Mindesttarife festgelegt werden.

So zahlt die Bundesverwaltung jedes Jahr für Übersetzungen Millionen von Franken an private Firmen, wobei ein Mindesttarif von 40 Rappen pro Wort gilt. Damit wird der Wettbewerb ausgehebelt und die absurde Situation geschaffen, dass nicht der Anbieter mit dem wirtschaftlich günstigsten Angebot den Zuschlag erhält, sondern derjenige, der mindestens diesen Mindestpreis bietet. Die vergebenden Bundesämter praktizieren dies nicht nur konsequent so, sie geben Bieter, welche den Mindesttarif bloss als Empfehlung auffassen, die Gelegenheit, ihre Offerte nach oben zu korrigieren.

Die hohe Qualität von Auftragsleistungen wird aber nicht durch sehr hohe Mindestpreise garantiert, sondern durch gesunden Wettbewerb unter den Anbietern.





[17.3571]

In der Schweiz sind rund 800 Unternehmen in der Druckindustrie tätig. Sie zählen etwa 10 000 Arbeitsplätze und 1500 Lehrverhältnisse. Die Branche zeichnet sich durch ein hohes Technologiebewusstsein und eine hohe Investitionsneigung aus. Wie sämtliche Industriebranchen in der Schweiz leidet die Druckindustrie im internationalen Vergleich unter den bekannten Kostennachteilen (Beschaffungs- und Arbeitsmarkt). Die ausländischen Mitbewerber profitieren von einem grösseren Binnenmarkt, tieferen Sozial- und Umweltstandards. Die leistungsfähige und preislich wettbewerbsfähige Schweizer Druckindustrie darf bei der Beschaffung von Druck-Erzeugnissen durch die öffentliche Hand und die subventionierten Bundesunternehmen aufgrund der systembedingten komparativen Kostennachteile nicht aus dem Markt gedrängt werden. Die Beschaffung von Druck-Erzeugnissen muss angesichts der ungleich langen Spiesse zwischen den in- und ausländischen Wettbewerbern ausschliesslich bei Schweizer Unternehmen, die die Wertschöpfung in der Schweiz erbringen, vollzogen werden.

**2 Stellungnahme des Bundesrates vom 22. August 2012, 25. Februar 2015, 9. November 2016, 26. August 2015, 3. Juni 2016, 23. November 2016, 23. August 2017**

[12.3577]

Der Bundesrat teilt die Anliegen des Motionärs, dies mit folgender Begründung:

- a. Ein harmonisiertes Beschaffungsrecht zwischen dem Bund, den Kantonen und den Gemeinden würde den Zugang insbesondere der schweizerischen Anbieter zu den öffentlichen Aufträgen erleichtern und ihre Kosten senken. Der Bundesrat setzt sich bereits seit Jahren dafür ein, dass das Beschaffungsrecht von Bund und Kantonen so weit als möglich einander angeglichen wird. Aufgrund der geltenden Kompetenzverteilung ist der Bund dabei auf die Mitwirkung der Kantone angewiesen. Die bevorstehende Revision des Beschaffungsrechts im Nachgang zur Revision des Beschaffungsabkommens in der WTO bietet nun für alle Beteiligten eine weitere Gelegenheit, die überfällige Harmonisierung verwirklichen zu können. Es ist vorgesehen, das Beschaffungsrecht künftig weiterhin von Bund und Kantonen in unterschiedlichen Erlassen zu regeln. Diese Erlasse sollen aber so weit als möglich den gleichen Inhalt haben.
  - b. Das Gebäudeprogramm dient in erster Linie dem Klimaschutz und soll möglichst viel CO<sub>2</sub> in der Schweiz verringern. Bereits heute wird ein grosser Teil der Wertschöpfung in der Schweiz generiert. An dieser Politik wird der Bundesrat auch in Zukunft festhalten.
- Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

[14.4307]

Im Hinblick auf die angelaufenen Arbeiten zur Einführung von zusätzlichen Massnahmen zur Bekämpfung von Lohndiskriminierung und die anstehende Revision des Beschaffungsrechts wird der Bundesrat prüfen, in welchem gesetzgeberischen Rahmen das Anliegen der Motionärin umgesetzt werden soll. Dabei wird der Bundesrat die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz im Rahmen des WTO-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen und des bilateralen Abkommens über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens mit der EU respektieren. In diesem Sinn ist der Bundesrat bereit, die Motion anzunehmen.

Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

[16.3657]



Der Verfassungsgrundsatz der Gleichstellung von Frau und Mann in Bezug auf den Lohn (Art. 8 der Bundesverfassung) wird im öffentlichen Beschaffungswesen berücksichtigt, indem der Bund seine Aufträge an Unternehmen vergibt, die die Einhaltung der Lohngleichheit zwischen Frau und Mann gewährleisten (Art. 8 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen; SR 172.056.1).

Der Bundesrat vertritt die Ansicht, dass für die Kontrollen zur Einhaltung der Lohngleichheit Standards verwendet werden sollen, die auf nationaler wie internationaler Ebene breit akzeptiert sind und für die Unternehmen und die Verwaltung einen möglichst geringen administrativen Aufwand mit sich bringen. Der Bundesrat stützt sich dabei insbesondere auf die Sicht der Unternehmen. Im Rahmen einer Regulierungsfolgenabschätzung wurden 2015 in einer breitangelegten, repräsentativen Umfrage 1305 Unternehmen zum Standard-Analysemodell des Bundes (Methode, Modell und Toleranzschwelle) befragt. Dieses beurteilten die Unternehmen als geeignet, wobei insbesondere die Einfachheit des Modells geschätzt wird.

Der Bundesrat hat in seinem Bericht vom 18. November 2015 in Erfüllung des Postulates Noser 14.3388 bezüglich der Überprüfung der statistischen Methoden des Bundes betreffend die Lohngleichheit von Frau und Mann festgehalten, dass das Standard-Analysemodell des Bundes für das Beschaffungswesen in der bisherigen Form geeignet und beizubehalten ist.

Die Verwendung von Logib ist weder im Bundesbeschaffungsrecht noch im üblicherweise von Bundesbeschaffungsstellen eingesetzten Selbstdklärationsformular der Beschaffungskonferenz des Bundes vorgegeben. Der Nachweis der Lohngleichheitseinhaltung ist auch mit anderen Instrumenten möglich und zulässig, vorausgesetzt, dass diese Lohnanalysen nach dem Standard-Analysemodell des Bundes erfolgen, auf dem auch Logib basiert.

Zudem ist es bereits nach dem geltenden Recht (Art. 6 Abs. 4 der Verordnung vom 11. Dezember 1995 über das öffentliche Beschaffungswesen; SR 172.056.11) grundsätzlich möglich, neben Gleichstellungsbüros auch andere Institutionen mit den Kontrollen zu beauftragen und andere Instrumente als Logib einzusetzen.

Die in der Begründung der Motion aufgeführten acht Beispiele und Aussagen treffen in dieser Form nicht zu:

Im Standard-Analysemodell des Bundes werden Faktoren wie Kompetenzniveau, berufliche Stellung, Funktion, Ausbildungs- und Dienstjahre sowie unterschiedliche Lohnbestandteile berücksichtigt. Dabei wird jeweils auch die spezifische Umsetzung dieser Faktoren in den Unternehmen berücksichtigt. Grundsätzlich fliessen darin nur Angaben betreffend Arbeitnehmende eines kontrollierten Unternehmens ein, die in der Schweiz arbeiten. Im Standard-Analysemodell wird demnach ein taxifahrender Architekt als Taxifahrer eingestuft, werden die Fachkarrieren abgebildet und Boni wie Prämien mitberücksichtigt. Sollten Unternehmen Frauen nicht anstellen, um eine Lohngleichheitskontrolle zu beeinflussen oder eine solche zu umgehen, so würde dies eine Anstellungsdiskriminierung darstellen, die gemäss Artikel 3 Absatz 2 des Gleichstellungsgesetzes vom 24. März 1995 (SR 151.1) explizit verboten ist.

Um dem potenziellen Einfluss unternehmensspezifischer, objektiver und nichtdiskriminierender Faktoren Rechnung zu tragen, besteht eine sogenannte Toleranzschwelle von 5 Prozent. In diesem Rahmen werden Lohnungleichheiten in einem Unternehmen akzeptiert, das als Anbieter in einem Vergabeverfahren des Bundes offeriert.

Mit dem Einsatz unterschiedlicher Analysemethoden und der stärkeren Gewichtung unternehmensspezifischer Besonderheiten würden die Einheitlichkeit der Beurteilung und damit die Gleichbehandlung aller Unternehmen verunmöglicht.

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

[15.3770]

Der Bundesrat hat Verständnis für das Anliegen des Motionärs. Das Parlament hat in den letzten Jahren verschiedene Vorstösse überwiesen, die in eine ähnliche Richtung zielen. Das Bundesgesetz





vom 16. Dezember 1995 und die Verordnung vom 11. Dezember 1995 über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1; VöB, SR 172.056.11) gewährleisten die Gleichbehandlung aller Anbieterinnen und Anbieter und auch der Sprachregionen. Der Bundesrat hat am 30. April 2014 das EFD (BKB) beauftragt, im Rahmen der laufenden Revision der Beschaffungserlasse des Bundes folgende Eckwerte zu berücksichtigen: In Ausschreibungsverfahren sind Eingaben der Verfahrensteilnehmer (wie Fragen, Anträge auf Teilnahme, Angebote, Verhandlungsangebote) in allen Amtssprachen zuzulassen, und im Einladungsverfahren soll nach Möglichkeit mindestens ein Angebot verlangt werden, das von einem Anbietenden aus einer anderen Sprachregion stammt. Die Armasuisse zeigt sich bereit, diese Eckwerte bereits heute zu berücksichtigen, soweit dadurch die laufende Revision des öffentlichen Beschaffungsrechts nicht präjudiziert wird. Gemäss geltendem Recht werden Güter und Dienstleistungen in wenigstens zwei Amtssprachen ausgeschrieben und zugeschlagen. Bei Bauvorhaben und damit verbundenen Lieferungen und Dienstleistungen erfolgt die Veröffentlichung wenigstens in der Amtssprache des Standorts der Baute.

Die Beschaffungsstellen des Bundes erteilen derjenigen Anbieterin den Zuschlag, die zur Auftragserfüllung geeignet ist, die Verfahrensgrundsätze einhält und deren Angebot sich aufgrund der festgelegten Zuschlagskriterien als das wirtschaftlich günstigste erweist (Art. 21 BöB). Ein Zuschlagskriterium, das Schweizer Unternehmen oder Schweizer Produkte bevorzugt, verstösst gegen das Gebot der Gleichbehandlung aller in- und ausländischen Anbieterinnen und damit gegen staatsvertragliche Verpflichtungen (Übereinkommen vom 15. April 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen, SR 0.632.231.422; Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens, SR 0.172.052.68; und Freihandelsabkommen mit Drittstaaten).

Die Möglichkeit der Aufteilung eines Auftrages in Teilleistungen (Lose) ist bei Submissionen des Bundes abhängig vom jeweiligen Beschaffungsgegenstand (Güter, Bau- oder Dienstleistungen). Die projektspezifischen Umstände des Beschaffungsvorhabens wie Teilbarkeit der Leistung, Wartung, Unterhalt, Risikoverteilung zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer, Gewährleistungen, Urheberrechte usw. bestimmen die tatsächliche Möglichkeit der Losbildung. Bei der Definition der Lose nehmen die Beschaffungsstellen im Eigeninteresse Rücksicht auf die Strukturen des Marktes. Die Armasuisse ist sich der Thematik der KMU-Landschaft der Schweiz bewusst. Wenn immer möglich werden die entsprechenden Lose gebildet, wobei dem Grundsatz des öffentlichen Beschaffungswesens und dem wirtschaftlichen Einsatz der öffentlichen Mittel Rechnung zu tragen ist und die Losgrössen nicht beliebig klein definiert werden können. Standardmässig werden Bietergemeinschaften zugelassen, sodass für KMU die Möglichkeit besteht, sich zusammenzuschliessen.

Die Anliegen des Motionärs werden heute schon, soweit es das geltende Beschaffungsrecht und insbesondere die staatsvertraglichen Verpflichtungen der Schweiz zulassen, erfüllt. Neuerungen insbesondere im Bereich der Sprachen wird das in Revision befindliche Beschaffungsrecht bringen. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

[16.3222]

Der Bundesrat und die Beschaffungskonferenz des Bundes (BKB) begrüssen die Zusammenarbeit mit den übrigen föderalen Ebenen im öffentlichen Beschaffungswesen. Die BKB hat daher vor einigen Jahren die Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK) als ständigen Gast aufgenommen. Die Vertretung kantonaler Anliegen im öffentlichen Beschaffungswesen des Bundes wird durch die BPUK in der BKB wahrgenommen. Eine zusätzliche Vertretung der italienischen Schweiz in der BKB wird mit deren Neukonstituierung per 1. Januar 2017 möglich werden, durch Aufnahme eines ständigen Gastes, sofern kein BKB-Mitglied aus dem italienischsprachigen Landesteil (Tessin, eventuell Graubünden) zur Verfügung steht.

Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.



[16.3870]

Nach Auffassung des Bundesrates muss der Wettbewerb auch auf dem Dienstleistungsmarkt spielen. Die Praxis der Bundesverwaltung im Bereich der Übersetzungen und der Verfahren zur Vergabe von Übersetzungsdienstleistungen sowie die Massnahmen, die getroffen wurden, um in diesem Bereich die Kontrolle zu verbessern und die Effizienz zu erhöhen, sind in der Antwort des Bundesrates auf die Interpellation Reimann Lukas 16.3844, "Tarifuntergrenze bei Übersetzungsarbeiten der Bundesverwaltung", beschrieben.

Gemäss Artikel 21 des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB; SR 172.056.1) wird "das wirtschaftlich günstigste Angebot" nicht nur aufgrund des Preises, sondern auch aufgrund von Qualitätskriterien ermittelt. Der Bundesrat ist sich bewusst, dass die Beschaffung von intellektuellen Dienstleistungen wie Übersetzungen mit besonderen Herausforderungen verbunden ist; dies hat er im Übrigen bereits in seiner Antwort auf die Interpellation Français 16.3493, "Öffentliche Beschaffungen. Dienstleistungen zu welchem Preis?", betont. Gleichwohl ist der Bundesrat der Auffassung, dass hier Verbesserungen möglich sind.

Der Bundesrat ist bereit, den Mindesttarif für die Beschaffung von Übersetzungsdienstleistungen - sowohl im offenen wie im selektiven Ausschreibungsverfahren - aufzuheben. Allerdings muss sichergestellt sein, dass der Auftraggeber weiterhin bestimmen kann, welches Angebot die Zuschlagskriterien am besten erfüllt; dabei soll er auf das Verhältnis zwischen Qualität und gegebenenfalls weiteren Kriterien einerseits und dem für die Dienstleistung verlangten Preis andererseits abstellen, wie dies Artikel 21 BöB festlegt. Macht ein Anbieter ein Angebot mit einem Preis, der aussergewöhnlich viel tiefer ist als bei den anderen Angeboten, so ist die Vergabestelle gehalten zu prüfen, ob der Anbieter die Teilnahmebedingungen erfüllt und ob er in der Lage ist, die Vertragsbestimmungen einzuhalten.

Bevor die Mindesttarife in allen Bereichen (Gesundheit, Rechtsdienstleistungen usw.) und für alle Arten von Vergabeverfahren, wie es die Motion verlangt, aufgehoben werden, braucht es Abklärungen in den verschiedenen Bereichen, in denen es Tarifsysteme gibt, und eine Abwägung von Fall zu Fall, ob die bestehenden Regelungen allenfalls geändert werden müssen.

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

[17.3571]

Die Vergabestellen des Bundes und der bundesnahen Unternehmen richten sich nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (SR 172.056.1) und der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (SR 172.056.11). Sie haben bei der Beschaffung von Gütern den in internationalen Beschaffungsabkommen verankerten Grundsatz der Gleichbehandlung von in- und ausländischen Anbietern anzuwenden. Die entsprechenden internationalen Abkommen, auf denen diese schweizerischen Erlasse basieren, sichern ihrerseits nicht zuletzt auch den Schweizer Anbietern von Druck-Erzeugnissen einen nichtdiskriminierenden Zugang zu öffentlichen Aufträgen im Ausland.

Eine starke und gesunde grafische Industrie in der Schweiz ist auch dem Bundesrat ein grosses Anliegen. Ausschlaggebend für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen ist aber die Wirtschaftlichkeit des Angebots, das grundsätzlich im Wettbewerb und aufgrund transparenter Zuschlags- und Eignungskriterien zu ermitteln ist. Das öffentliche Beschaffungsrecht lässt deshalb für die Verfolgung regional- oder strukturpolitischer Ziele keinen Raum (vgl. Interpellation Pantani 14.4142, Motion Pardini 11.3853, Interpellation Robbiani 04.3714, Interpellation Müri 16.3898).

Gemäss Statistik der Beschaffungszahlungen betrug der Anteil an ausländischen Anbietern in den Jahren 2011 und 2012 in der Kategorie "Publikationen, Drucksachen und Informationsträger" nur 5 bzw. 6 Prozent. In den letzten Jahren sank dieser kontinuierlich sogar bis auf 2 Prozent im Jahr 2015.



Abgesehen davon ist der mögliche Einfluss der Bundesverwaltung auf die grafische Industrie sehr gering und macht auf den Jahresumsatz der grafischen Branche in der Schweiz gerade einmal etwas mehr als 1 Prozent aus.

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

### **3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates**

Die Motion 12.3577 wurde am 14. Juni 2012 von Nationalrat Jacques Bourgeois eingereicht und am 28. September 2012 vom Nationalrat ohne Gegenstimme und ohne Diskussion angenommen.

Die Motion 14.4307 wurde am 12. Dezember 2014 von Nationalrätin Isabelle Moret eingereicht und am 4. Juni 2015 vom Nationalrat mit 104 zu 74 Stimmen bei 4 Enthaltungen angenommen.

Die Motion 16.3657, eingereicht am 15. September 2016 von Nationalrat Franz Grüter, hat ein ähnliches Ziel wie jene von Nationalrätin Moret. Sie wurde am 28. Februar 2018 vom Nationalrat ebenfalls angenommen und zwar mit 126 zu 67 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Die Motion 15.3770 wurde am 19. Juni 2015 von Nationalrat Marco Romano eingereicht und am 20. September 2016 mit 106 zu 81 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen. Die Motion wurde zuerst an die SIK-SR zur Vorberatung zugewiesen. Diese hat nach einer Anhörung mit Vertretern der Beschaffungskonferenz des Bundes mit 6 zu 5 Stimmen bei einer Enthaltung beschlossen, die Motion an die WAK-SR zu überweisen, da sich diese mit der Totalrevision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen beschäftigen wird.

Die Motion 16.3222 wurde am 18. März 2016 von Nationalrat Marco Romano eingereicht und am 19. September 2016 mit 124 zu 52 Stimmen bei 7 Enthaltungen angenommen.

Die Motion 16.3870 wurde am 30. September 2016 von Nationalrätin Barbara Steinemann eingereicht und am 16. März 2017 vom Nationalrat mit 101 zu 76 Stimmen bei 2 Enthaltungen angenommen.

Die Motion 17.3571 wurde am 16. Juni 2017 von Nationalrat Felix Müri eingereicht und am 6. März 2018 vom Nationalrat mit 96 zu 85 Stimmen bei 10 Enthaltungen angenommen.

### **4 Erwägungen der Kommission**

Die WAK-S lehnt die Motion 12.3577 einstimmig ab, da das Hauptanliegen des Motionärs mit der aktuellen Totalrevision des BöB umgesetzt wird. Das zweite Anliegen gilt ebenfalls als erfüllt, da beim Gebäudesanierungsprogramm der grösste Teil der Wertschöpfung in der Schweiz stattfand.

Die Kommission lehnt die Motion 14.4307 mit 11 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung ab, da das Anliegen im Rahmen der Revision des Gleichstellungsgesetzes (GlG; [17.047](#)) weitgehend umgesetzt wurde.

Sie lehnt die Motion 16.3657 mit demselben Resultat ab, weil die unternehmensspezifischen Besonderheiten mit den geltenden Gesetzen bereits genügend berücksichtigt werden und die Unternehmen mit dem Standard-Analysemodell (Logib) zufrieden sind. Zudem besteht im Beschaffungsrecht eine Toleranzschwelle von 5 Prozent, womit dem potenziellen Einfluss unternehmensspezifischer, objektiver und nichtdiskriminierender Faktoren bereits Rechnung getragen ist.

Die Kommission beantragt des Weiteren mit 5 zu 3 Stimmen bei 4 Enthaltungen, auch die Motion 15.3770 abzulehnen. Die Armasuisse sei schon heute bestrebt, die Beschaffungsmengen zu stückeln, so dass sie besser auf KMUs zugeschnitten sind. Allerdings müsse dabei die Wirtschaftlichkeit immer gewährleistet sein.



Die Kommission lehnt auch die Motion 16.3222 einstimmig ab, da der Bundesrat bereits heute darauf achtet, dass immer eine italienischsprachige Person als ständiges Mitglied an der Beschaffungskonferenz des Bundes teilnimmt.

Mit 11 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen beantragt die Kommission die Motion 16.3870 abzulehnen, da der Bundesrat die Mindesttarife für Beschaffungen von Übersetzungsdienstleistungen bereits aufgehoben hat und eine Abklärung, wo Tarifsysteme in der Bundesverwaltung eingesetzt werden, in Auftrag gegeben hat.

Die Motion 17.3571 lehnt die WAK-S ab mit 9 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen. Die Kommission schliesst sich in dieser Frage dem Bundesrat an. Gemäss internationaler Verträge müssen in- und ausländische Anbieterinnen gleich behandelt werden. Da sich ausserdem das Ausmass der Vergaben an ausländische Anbieterinnen in Grenzen hält, sieht die Kommission keinen Handlungsbedarf.