

Sitzung vom 10. September 1997

1963. Anfrage (Auftragserteilung an Dritte in bezug auf die Wirtschaftlichkeit, die Arbeitsplatzpolitik und die Gefahr von Begünstigung)

Kantonsrat Hans-Peter Portmann, Zürich, hat am 16. Juni 1997 folgende Anfrage eingereicht:

Aufgrund von mir bekannten und aus meiner Sicht problematischen Arbeitsauslagerungs- bzw. Auftragserteilungspraktiken bitte ich den Regierungsrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Trifft es zu, dass z.B. das Amt für Landerwerb seit längerer Zeit gewisse Schätzungen nicht mehr selber durchführt, sondern diese an Dritte vergibt (bzw. immer an den gleichen Personenkreis), wobei davon mindestens eine Person seit 1994 von der BVK eine Pensionsrente bezieht?
2. Ist es mit der Arbeitsplatzpolitik des Regierungsrates vereinbar, dass auf der einen Seite kantonale Stellen abgebaut werden, auf der anderen Seite jedoch Arbeiten an Dritte vergeben werden, welche innerhalb der bestehenden Verwaltung durch vorhandene Fachleute selber erledigt werden könnten?
3. Wird eine Qualitäts- und Kostenkontrolle bei solchen Aufträgen durchgeführt und das Ergebnis in Vergleich bei Selbstauführung zur Verwaltungstätigkeit gesetzt?
4. Erachtet es der Regierungsrat als richtig, dass bei der heute herrschenden Arbeitslosigkeit Arbeiten, für welche genügend Erfahrungspotential bei den heutigen Erwerbstätigen vorhanden ist, an Personen vergeben werden, die bereits im Ruhestand sind und zu alledem noch eine Rente von der kantonalen Pensionskasse beziehen?
5. Sieht der Regierungsrat bei der Vergabe von solchen Aufträgen die Gefahr einer möglichen Begünstigung?
6. In welchen anderen Ämtern werden allenfalls Arbeiten, die selber erledigt werden könnten, an Dritte vergeben, und kann der Regierungsrat das diesbezügliche jährliche Gesamtauftragsvolumen beziffern?

Auf Antrag der Direktion der Finanzen
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Hans-Peter Portmann, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Hoheitliche Aufgaben können nicht ohne gesetzliche Ermächtigung an Dritte übertragen werden. Dagegen nimmt der Staat für die Erfüllung seiner Aufgaben in verschiedenen Bereichen Leistungen der Privatwirtschaft in Anspruch. Dies ist vor allem dann der Fall, wenn besondere Sachkenntnisse erforderlich sind, eine Auftragsdurchführung durch unabhängige Dritte notwendig oder anzustreben ist oder wenn die erforderlichen Betriebsgeräte nicht vorhanden sind. Oft kann in der Privatwirtschaft ein Konkurrenzverhältnis genutzt und damit ein wirtschaftlich günstiges Ergebnis erzielt werden. Letztlich geht es um den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit, wonach für jedes Vorhaben jene Variante zu wählen ist, welche bei gegebener Zielsetzung die wirtschaftlich günstigste Lösung gewährleistet (§7 Finanzhaushaltsgesetz). In jüngerer Zeit führen die Restriktionen im Personalbereich vermehrt dazu, dass in Spitzenzeiten oder wenn aussergewöhnliche Arbeiten anfallen, die erforderliche Arbeitskapazität fehlt, so dass durch die Anstellung von Aushilfen oder eine Auftragsvergabe an Dritte zusätzliche Kapazitäten geschaffen werden müssen. Auch dieses Vorgehen ist kostengünstiger als die feste Anstellung von zusätzlichem Personal und entspricht somit dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit. Vor diesem Hintergrund können die gestellten Fragen wie folgt beantwortet werden:

1. Das dem Tiefbauamt angegliederte Büro für Landerwerb führt Liegenschaftenschätzungen in der Regel selbst durch. In seltenen Ausnahmefällen sind jedoch Schätzungen durch unabhängige Dritte notwendig. Dasselbe gilt für die Liegenschaftenverwaltung der Finanzdirektion. Insbesondere werden die Liegenschaften der BVK seit 1995 zu Marktwerten bilanziert, und diese sind gemäss den Richtlinien durch unabhängige Schätzungsexperten zu ermitteln. Auch im Bereich Erbschafts- und

Schenkungssteuern müssen unabhängige Liegenschaftenschätzer eingesetzt werden. Bei diesen Liegenschaftenschätzungen durch Dritte geht es also nicht um eine Frage der Beschäftigungspolitik, sondern um die geforderte Unabhängigkeit. In bestimmten Fällen, beispielsweise wenn durch das Büro für Landerwerb landwirtschaftliche Minderwerte im Enteignungsverfahren geschätzt werden müssen, können pensionierte Fachleute des Staates, die sich früher mit ähnlichen Schätzungen befasst haben, besonders geeignet sein.

2. Der Abbau von Stellen und die Vergabe von Aufträgen an Dritte müssen nicht in Widerspruch zueinander stehen. Es handelt sich bei der Arbeitsvergabe an Dritte nicht um ein Prinzip, sondern sie erfolgt aus sachlichen Gründen, namentlich wo dies wirtschaftlicher oder wegen verlangter Unabhängigkeit angezeigt ist. Wirtschaftliche Überlegungen können denn auch zur Folge haben, dass bisher durch Dritte ausgeführte Arbeiten eigenem Personal übertragen werden. Ein Beispiel ist die Satzdatenherstellung für die von der Staatskanzlei betreuten Druckobjekte. Grundsätzlich ist es sinnvoll, den Personalbestand auf den ordentlichen Arbeitsanfall auszurichten und länger dauernde Spitzenbelastungen über Aufträge an Dritte zu bewältigen. Die immer knapper werdenden Personalressourcen sollen in erster Linie für Aufgaben eingesetzt werden, die sich für eine Auslagerung nicht eignen. Der Versuchung, Personalrestriktionen durch Auftragserteilungen an Dritte zu kompensieren, wird dadurch entgegengewirkt, dass im Budgetierungsprozess und im Rahmen von Sparmassnahmen regelmässig auch der Sachaufwand, zu welchem die Dienstleistungen Dritter gezählt werden, plafoniert wird.

3. Dem Entscheid, ob eine Aufgabe auswärts vergeben werden soll, geht, soweit nicht Sachzwänge die Selbstauführung ausschliessen, eine Abschätzung der Kosten im Vergleich zu jenen der Selbstauführung voraus. Nachher wird kontrolliert, ob die in den Auftragsvorgaben geforderte Qualität und die vereinbarten Preise eingehalten sind. Einzelne Arbeitsauslagerungen werden auch durch die Finanzkontrolle überprüft.

4. Der Regierungsrat hat mit Beschluss vom 23. April 1997 die Weiterbeschäftigung über die Pensionierung hinaus, welche vorher in besondern Ausnahmefällen mit Zustimmung der Personalkommission möglich war, gänzlich untersagt. Für kurzfristige Aufträge bei Personalengpässen oder für gewisse Sonderaufgaben dagegen verfügen bisweilen nur ehemalige Mitarbeitende über die notwendigen Kenntnisse.

5. Die Möglichkeit der unsachlichen Bevorzugung eines Anbieters lässt sich nie ganz ausschliessen. Die neuen Vorschriften über das öffentliche Beschaffungswesen, die auch für Dienstleistungsaufträge gelten, sollen das Risiko weiter vermindern helfen.

6. Die Arbeitsvergaben erfolgen aus Gründen der Wirtschaftlichkeit oder infolge von Sachzwängen. Insofern werden keine Arbeiten, die selber erledigt werden könnten, an Dritte vergeben. Umgekehrt könnten mit entsprechendem Aufwand die personellen und sachlichen Ressourcen so ausgebaut werden, dass schliesslich – allerdings unter Verletzung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit – fast alle Arbeiten selber erledigt werden könnten. Die Grenze zwischen Sachzwang und Unwirtschaftlichkeit lässt sich nicht klar ziehen. Die gesamten Entschädigungen für Dienstleistungen Dritter einschliesslich Planungs- und Projektierungsarbeiten (Konto-Gruppen 3180 und 3181) betragen 1996 249,5 Mio. Franken. Die Zunahme seit 1991 beträgt 10,1% bei einer Teuerung von 11,3% und einem Zuwachs von 12,2% beim Personalaufwand (Konto-Gruppe 30). Dies ist ein Indiz dafür, dass jedenfalls keine wesentliche Verlagerung von der Selbstauführung zur Auftragserteilung an Dritte stattgefunden hat. Zwar müssen einerseits zur Abdeckung von Spitzenbelastungen, zur Sicherstellung der Unabhängigkeit oder weil besonderes Fachwissen erforderlich ist, vermehrt Dritte beigezogen werden, andererseits ist es eine Selbstverständlichkeit und die Sparvorgaben zwingen dazu, auch die Dienstleistungen Dritter auf ihre Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit zu überprüfen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Finanzen.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi