



03.445

**Parlamentarische Initiative
Lustenberger Ruedi.
Öffentliches Beschaffungswesen.
Ausbildung von Lehrlingen
als Kriterium**

**Initiative parlementaire
Lustenberger Ruedi.
Marchés publics.
La formation d'apprentis constituerait
un critère de sélection**

Zweitrat – Deuxième Conseil

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 01.03.05 (ERSTE PHASE - PREMIÈRE ÉTAPE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 23.03.07 (FRIST - DÉLAI)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 20.03.09 (FRIST - DÉLAI)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 18.03.11 (FRIST - DÉLAI)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 14.12.12 (FRIST - DÉLAI)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 10.03.14 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 03.06.14 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.09.14 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 26.09.14 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 26.09.14 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Antrag der Kommission
Eintreten

Antrag Hess Hans
Nichteintreten

Proposition de la commission
Entrer en matière

Proposition Hess Hans
Ne pas entrer en matière

Zanetti Roberto (S, SO), für die Kommission: Die parlamentarische Initiative wurde am 20. Juni 2003 von Nationalrat Ruedi Lustenberger eingereicht, also vor fast gar elf Jahren. Sie fordert eine Anpassung des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB), damit die Ausbildung von Lernenden in der beruflichen Grundbildung durch einen Anbieter oder eine Anbieterin bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen positiv gewichtet werden kann. Da diese Initiative schon ein gewisses Alter hat, erlaube ich mir, Sie kurz über ihre Geschichte zu orientieren und dann, ebenso kurz, über die Verhandlungen in der Kommission. Im Mai 2004 beantragte die WAK-NR mit 15 zu 5 Stimmen bei 2 Enthaltungen, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben. Der Nationalrat folgte diesem Antrag im März 2005 mit 126 zu 49 Stimmen. Im April 2005 beschloss die WAK-NR mit 12 zu 12 Stimmen und Stichentscheid des Präsidenten, mit der Ausarbeitung einer Vorlage zuzuwarten, bis der Bundesrat eine Botschaft über eine Revision des BöB vorlegen würde. Da die Revision des BöB noch hängig war, verlängerte der Nationalrat in den Jahren 2007, 2009, 2011 sowie letztmals





am 14. Dezember 2012 die Frist zur Ausarbeitung einer Vorlage um jeweils zwei Jahre. Die angekündigte Revision des BöB ist immer noch hängig.

An ihren Sitzungen vom 17. Januar und 5. Juli 2011 liess sich die WAK-NR von der Verwaltung unter anderem darüber informieren, dass die Revision des BöB verschoben worden sei und dass das Anliegen der parlamentarischen Initiative inzwischen auf Verordnungsstufe umgesetzt worden und diese Bestimmung am 1. Januar 2010 in Kraft getreten sei, soweit die aktuelle Gesetzesgrundlage dies überhaupt erlaube. Die WAK-NR begrüsst die Ergänzung der Verordnung um einen neuen Absatz 3 von Artikel 27. Dieser Absatz sieht nämlich vor, dass bei gleichwertigen Angeboten schweizerischer Anbieter oder Anbieterinnen berücksichtigt wird, inwieweit diese Ausbildungsplätze anbieten.

Eine Mehrheit betrachtete diese neue Bestimmung aber lediglich als Etappenziel. Mit 19 zu 4 Stimmen wurde entschieden, die Arbeiten weiterzuführen und eine Gesetzesänderung auszuarbeiten, die das Ziel der Initiative auf Gesetzesstufe vollständig umsetzt und die Ausbildung von Lernenden als zusätzliches Zuschlagskriterium eben im Gesetz festschreibt. Sie beauftragte die Verwaltung, einen Vorentwurf mit erläuterndem Bericht auszuarbeiten.

An ihrer Novembersitzung 2012 hat die WAK-NR einen entsprechenden Vorentwurf geprüft, genehmigt und in die Vernehmlassung geschickt. In der Vernehmlassung stimmten siebzehn Kantone und die Mehrheit der teilnehmenden Verbände und Organisationen der Vorlage zu. Der Bundesrat schlug in seiner Stellungnahme vom 3. Juli 2013 eine andere Formulierung vor, welche aus seiner Sicht den Verpflichtungen der Schweiz gegenüber der WTO oder der EU besser nachkommt und die Details auf Verordnungsstufe regeln sollte. Der Nationalrat hat allerdings den Erlassentwurf seiner Kommission in der Frühjahrssession 2014 angenommen, und zwar mit 166 zu 13 Stimmen bei 8 Enthaltungen, also mit einer sehr deutlichen Mehrheit. Der Antrag des Bundesrates auf eine Neuformulierung des Artikels und Detailregelung auf Verordnungsstufe wurde mit 160 zu 26 Stimmen bei 1 Enthaltung fast so deutlich abgelehnt. So weit die Vorgeschichte.

In unserer Kommission war der Wert unseres dualen Bildungssystems eigentlich unbestritten: Man war sich einig, dass das ein grosser Standortvorteil und auch ein Wettbewerbsvorteil unserer Volkswirtschaft sei. Trotzdem hat sich die Kommission sehr eingehend mit der Notwendigkeit und Nützlichkeit einer entsprechenden Regelung im Beschaffungsrecht auseinandergesetzt. Es wurde insbesondere gefragt, ob angesichts fehlender Lehrlinge und nicht fehlender Lehrstellen nicht eine völlig andere Ausgangslage vorliege als eben zur Zeit der Einreichung der Initiative. Weiter wurde gemahnt, dass mit der Initiative allenfalls ein Präjudiz für weitere Begehrlichkeiten geschaffen werden könnte, zum Beispiel für die Beschäftigung von älteren Arbeitnehmenden, von Behinderten, von Praktikanten usw. Eine weitere Frage, die in den Raum gestellt worden ist: Wie soll damit umgegangen werden, wenn ein Unternehmen zwar Lehrlinge ausbilden möchte, aber keine Lehrlinge findet? Diese grundsätzlichen Vorbehalte führten zu einem Antrag auf Nichteintreten, welcher dann allerdings mit 7 zu 3 Stimmen abgelehnt wurde. Es obsiegte die mehrheitliche Einsicht, dass dem Hohelied auf das duale Bildungssystem nach über zehn Jahren auch konkrete Taten folgen sollten und dass eine Ablehnung des Geschäfts nur sehr schwer zu erklären wäre, und zwar sowohl gegenüber der Öffentlichkeit wie auch gegenüber unserer Schwesterkommission und dem Nationalrat. Nach über zehn Jahren nichts vorliegen zu haben wäre etwas gar wenig gewesen.

Nach dem Eintreten hat sich die Kommission einem weiteren Schwerpunkt der Diskussion zugewandt, nämlich der Verträglichkeit der nationalrätlichen Version mit international-rechtlichen Verpflichtungen der Schweiz. Das wäre allenfalls ein Thema, das dann in der Detailberatung ausgeführt werden könnte. Ich kann das aber auch in einem Schwung machen. Das war der einzige Punkt, der strittig war und zu Diskussionen Anlass gab; ich schliesse aus dem Schweigen des Präsidenten, dass er damit einverstanden

AB 2014 S 404 / BO 2014 E 404

ist, wenn ich meine Ausführungen jetzt anschliessend mache.

Von der Verwaltung sind wir im Rahmen der Kommissionsberatungen darauf hingewiesen worden, dass vonseiten der EU grosse Vorbehalte gegenüber der nationalrätlichen Version bestünden. Mit der recht rigiden Formulierung des Nationalrates seien Konflikte sowohl mit WTO-Vorschriften als auch mit den bilateralen Verträgen mit der EU unausweichlich. Es sollte deshalb nach Meinung der Verwaltung eine Ausnahmemöglichkeit für Ausschreibungen gemäss WTO bzw. gemäss bilateralen Verträgen mit der EU vorgesehen werden. Dies betreffe allerdings lediglich eine Minderheit der Beschaffungen, das Gros befände sich ausserhalb des Staatsvertragsrechts. Angesichts der klaren Ergebnisse im Nationalrat empfand die Mehrheit der Kommission ein Einschwenken auf die bundesrätliche Version und somit eine Detailregelung auf Verordnungsstufe als nicht opportun. Aber aus der Debatte ergab sich glücklicherweise eine modifizierte Formulierung des strittigen Artikels 21 Absatz 1, welche nach Meinung der Kommissionsmehrheit den Bedenken des Bundesrates Rechnung



trägt und mit den international-rechtlichen Spielregeln kompatibel sein sollte. Die Sache wird erst noch auf Gesetzesstufe geregelt, so, wie es der Nationalrat und seine vorberatende Kommission ausdrücklich gewünscht haben. Die modifizierte Version obsiegte gegenüber der bundesrätlichen Version in der Detailberatung mit 6 zu 4 Stimmen. Die so bereinigte Vorlage wurde in der Gesamtabstimmung mit 5 zu 2 Stimmen bei 3 Enthaltungen zuhanden des Plenums verabschiedet.

Ich bitte Sie deshalb im Namen der Kommission, auf das Geschäft einzutreten und in der Detailberatung dem Antrag der Kommission zuzustimmen. Damit würde eine Differenz zum Nationalrat geschaffen. Auch bestünde im Bedarfsfall die Möglichkeit, einen redaktionellen Feinschliff der ständerätlichen Formulierung vorzunehmen, obwohl meines Erachtens die Formulierung des Ständerates eigentlich klar ist; ausser für Filigranjuristen ist für alle klar, was gemeint ist. Deshalb erübrigt sich eine redaktionelle Nachbearbeitung unter Umständen, aber immerhin wäre die Möglichkeit offen.

Deshalb noch einmal meine Bitte: Treten Sie auf das Geschäft ein, und stimmen Sie dem Antrag der Kommission gemäss Fahne zu!

Hess Hans (RL, OW): Sie erinnern sich daran: Die Initiative wurde seinerzeit mit der Absicht eingereicht, Lehrstellen zu schaffen, da zu diesem Zeitpunkt Lehrstellenmangel herrschte. Heute besteht dank gemeinsamen Anstrengungen der Wirtschaft und des Bundesamtes für Bildung und Technologie, das unterdessen im Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation aufgegangen ist, kein akuter Lehrstellenmangel mehr, wie er 2003 bestand. Dringender Handlungsbedarf ist also nicht gegeben.

Bei Vergabeverfahren steht die öffentliche Hand in der Pflicht, Steuergelder wirtschaftlich einzusetzen. Dasjenige Angebot mit dem besten Preis-Leistungs-Verhältnis muss den Zuschlag erhalten. Mit der Berücksichtigung der Anzahl Lehrlingsausbildungsplätze als sachfremdem Zuschlagskriterium werden hingegen leistungsbezogene und leistungsfremde Kriterien vermischt. Eine solche Vermischung schränkt den Wettbewerb ein und wirkt sich verzerrend auf die Ermittlung des wirtschaftlich günstigsten Angebotes aus. Mit der Aufnahme der Lehrlingsausbildung als Kriterium wird zudem ein politischer Präzedenzfall für die Aufnahme weiterer sachfremder Kriterien geschaffen: Über kurz oder lang werden weitere Begehren auftauchen wie die Vertretung von Frauen in Geschäftsleitung oder Verwaltungsrat, die Beschäftigung älterer Mitarbeiter und anderes mehr. Es ist meiner Meinung nach nicht zielführend, solche Anliegen – mögen sie auch berechtigt sein – über das Beschaffungsrecht umzusetzen.

Nur wenige Staaten kennen ein Berufsbildungssystem, welches mit jenem der Schweiz vergleichbar ist. Es besteht damit die Gefahr, dass sich die Berücksichtigung eines solchen Vergabekriteriums als mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz nicht vereinbar herausstellt. Die Schweizer Anbieter sind ihrerseits auf den Zugang zum internationalen Beschaffungsmarkt angewiesen. Diesen zu gefährden, kann sich die kleine Schweiz nicht leisten. Die Vorlage würde damit wohl letztlich dazu führen, dass Schweizer Anbieter strengere Anforderungen erfüllen müssten als ihre ausländischen Konkurrenten. Da andere Staaten das duale Ausbildungssystem nicht kennen, müssten zum Beispiel Praktikumsstellen als äquivalent angesehen werden, damit das neue Zuschlagskriterium vereinbar wäre.

Eine Umsetzung der Vorlage benachteiligt Klein- und Kleinstunternehmen oder neugegründete Unternehmen, darunter viele innovative Start-ups; gerade diesen ist es gar nicht möglich, Lernende auszubilden. Schliesslich wäre zur Überprüfung der Einhaltung des Kriteriums Lehrlingsausbildung die Einführung einer neuen Kontrollbürokratie nötig. Schliesslich müsste der Auftraggeber in jedem Fall überprüfen können, ob die Angaben der Unternehmen der Realität entsprechen. Gerade bei ausländischen Anbietern wird sich dies als schwierig herausstellen.

Es ergeben sich aber auch praktische Probleme. Welche Kriterien sind letztlich massgebend: Ist es die absolute Zahl der Lehrlinge, oder ist es der prozentuale Anteil bezogen auf die Gesamtgrösse des Unternehmens? Werden bei Grossunternehmen, die auch im Ausland tätig sind, die Lehrlinge in den Filialen im Ausland mit einbezogen? Ich könnte die Liste der Fragen verlängern.

Aus all diesen Überlegungen beantrage ich Ihnen, auf die Vorlage nicht einzutreten.

Baumann Isidor (CE, UR): Ich oute mich: Ich war derjenige, der in der Kommission den Nichteintretensantrag gestellt hatte. Ich habe dann aber darauf verzichtet, einen Minderheitsantrag zu stellen.

Meine Begründung war, dass es Anfang des letzten Jahrzehnts, als die Initiative eingereicht wurde, mehr Interessenten für Lehrstellen gab, als Lehrstellen zur Verfügung standen. Daraus entstand ein Druck auf die Betriebe, zusätzliche Lehrlinge aufzunehmen. Diese Betriebe wollten im Gegenzug, und das war damals legitim, bei den Ausschreibungen einen Bonus. Heute ist die Situation umgekehrt, das wissen wir: Wir haben mehr Lehrstellen als Lehrstellensuchende.



Es gibt heute andere Anliegen in der Gesellschaft, die uns bestens bekannt sind, dass nämlich Unternehmen bei den Anstellungen gewisse Leute besser berücksichtigen und dafür eine gewisse Entschädigung erhalten sollten. Ich nenne hier zwei, drei Beispiele: Wir suchen vermehrt Stellen für ältere Personen, die fünf bis zehn Jahre vor ihrer Pensionierung kaum mehr eine Stelle finden. Wir haben Praktikantinnen und Praktikanten, die mühsam Stellen suchen, um mit ihrer Weiterbildung eine gute Plattform zu schaffen. Wir haben Wiedereingliederungsprobleme bei Invaliden. Ich bin der Meinung, dass diese Anliegen in der heutigen Gesellschaft wichtiger geworden sind als das Anliegen in Bezug auf die Lehrlinge.

In diesem Sinne hat sich die Situation in Bezug auf die Lehrlinge verändert. Ich möchte ebenfalls darauf hinweisen, dass wir auch aus Respekt gegenüber den Lehrlingen kritisch sein sollten; sie sollen nicht zum Beschaffungsköder werden. Es sollte nicht passieren, dass Lehrlinge mit Prämien von den Unternehmen angeworben werden und die Prämien dann in den Ausschreibungsverfahren dank diesem Vorteil refinanziert werden. Es wird auch nichts über die Qualität der Ausbildung gesagt; diese wird weder gesichert noch verbessert.

Denken Sie auch an die Jungunternehmer, die zuerst einen Kurs absolvieren müssen, ehe sie Lehrlinge ausbilden können. Sie können also möglicherweise nicht einmal kurzfristig in den Markt einsteigen, weil sie mit dem Kriterium der Ausbildung von Lehrlingen ein Handicap haben.

Schliesslich ist es wichtig zu wissen, dass in verschiedenen Kantonen gute Regelungen zur Praxis bestehen, die Ausbildung von Lehrlingen zumindest bei gleichwertigen Angeboten in die Entscheidung einzubeziehen. Wenn wir diese Kompetenzen den Kantonen überlassen, ist diesem Anliegen eigentlich zu einem grossen Teil Rechnung getragen.

AB 2014 S 405 / BO 2014 E 405

Darum unterstütze ich den Antrag Hess Hans auf Nichteintreten.

Graber Konrad (CE, LU): Der Kommissionspräsident hat ausgeführt, dass dieses Geschäft eine lange Vorgeschichte hat, und er hat dargestellt, dass im Rahmen einer Vernehmlassung siebzehn Kantone dieser Vorlage zugestimmt haben. Das ist für mich ein wesentliches Kriterium, ihr ebenfalls zuzustimmen.

Im Übrigen hat die Kommission die Frage der internationalen Verpflichtungen, also insbesondere auch die Abstimmung mit der WTO und den bilateralen Verträgen, ausdrücklich diskutiert und einer Lösung zugeführt. Aus meiner Sicht wurde damals bei der Diskussion um die parlamentarische Initiative ein Vorentscheid gefällt. Wir haben die Protokolle von vor zehn Jahren nicht mehr konsultiert. Aber ich gehe davon aus, dass die Diskussion wahrscheinlich etwa ähnlich verlaufen ist, einfach vor einem anderen Hintergrund, weil damals ein akuter Mangel an Lehrstellen bestand.

Ich glaube auch, wir sollten uns hüten, den dualen Bildungsweg nur in Sonntagspredigten hochzuhalten. Der Mangel an Lehrstellen ist, so hoffe ich mindestens, vorübergehender Natur. Wenn wir nun aber auf dieses Geschäft nicht eintreten, könnte das sehr leicht nicht nur als Absage an dieses zusätzliche Kriterium verstanden werden, sondern auch als Infragestellen des dualen Bildungsweges, eines echten Pluspunkts des Wirtschaftsplatzes Schweiz. Ich sehe bereits die Diskussion im Nationalrat: Wenn wir hier nicht eintreten, wird im Nationalrat wahrscheinlich eine grössere Diskussion, insbesondere über den dualen Bildungsweg, stattfinden. Wir können spekulieren, weshalb wir heute sogar zu wenig Lernende haben, um die Lehrstellen zu besetzen. Wahrscheinlich ist das Ausdruck der wirtschaftlichen Situation, in der wir uns befinden. Ich erinnere daran, dass wir auch in anderen Bereichen Probleme haben, die Vakanzen zu besetzen. Vielleicht ist es auch ein Vorbote des Mangels an Fachkräften, mit dem wir uns in der nächsten Zeit noch verstärkt konfrontiert sehen werden.

Ich meine also, zusammenfassend: Unser Rat und der Nationalrat, wahrscheinlich vor allem Ratsmitglieder, die nicht mehr im Parlament sind, haben einen Vorentscheid getroffen. Die entsprechende Vorlage ist seriös ausgearbeitet worden. Sie hat in einer Vernehmlassung Unterstützung bei den Kantonen gefunden, und einzelne Kantone haben dieses Regime auch bereits eingeführt, beispielsweise mein Kanton. Das sind aus meiner Sicht Gründe genug, dieser Vorlage nach zehn Jahren Arbeit zuzustimmen.

Föhn Peter (V, SZ): In der Kommission hatte ich mich noch der Stimme enthalten, weil ich der Ansicht war, dass die Initiative eigentlich in die richtige Richtung stösst. Ich muss jetzt aber schon auch sagen, dass, Herr Graber, nun doch schon einige Jahre ins Land gezogen sind. Die Kantone haben zwar, wie Sie gesagt haben, mehrheitlich zugestimmt. Vor fünf oder sechs, sieben oder zehn Jahren hätte ich dieser Initiative auch zugestimmt, zu 100 Prozent, da etwas zu tun war. Aber heute sieht es anders aus. Es schadet nicht, wenn das im Nationalrat noch einmal diskutiert wird.

Herr Hess hat es richtig gesagt: Grundsätzlich wäre es sachfremd, was wir hier beschliessen würden. Es würde



eine sehr, sehr grosse Bürokratie notwendig, wenn man die Bestimmung letztlich auch gerecht auslegen, gerecht handhaben wollte, damit es für den Lehrling zielführend wäre. Einmal mehr wird nun das Ausland hier ausgenommen, womit den Schweizer Unternehmen eine zusätzliche Auflage erwächst. Das ist mit Blick auf die Konkurrenzsituation also eine schlechte Lösung. Heute kann niemand in Erfahrung bringen, ob sich ein Unternehmen tatsächlich um Lehrlinge bemüht. Was machen wir, wenn ein Unternehmen trotz Bemühungen keine Lehrlinge erhält? Es muss dann gross aufgezeigt werden, wo man als Unternehmen Werbung gemacht hat und warum keine Lehrlinge aufgenommen werden konnten usw. Der bürokratische Aufwand würde, glaube ich, allzu gross ausfallen. Deshalb muss auch ich heute sagen: Ich bin überzeugt, dass heute, in der heutigen Situation, keine siebzehn Kantone mehr zustimmen würden.

Aus diesem Grund werde ich dem Einzelantrag Hess Hans zustimmen, damit das noch einmal diskutiert werden kann und damit diese Auflagen nicht noch weiter unsere Schweizer Unternehmen im Konkurrenzkampf schwächen. Ich danke für die Unterstützung des Einzelantrages Hess Hans.

Schmid Martin (RL, GR): Manchmal kommt der Gesetzgeber zu spät. Es ist in der Tat so, dass man vor zehn, elf Jahren in der Schweiz die Frage nach dem Mangel an Ausbildungsplätzen für Lehrlinge diskutiert hat. Ich möchte aber hier die aktuelle Situation – und das hat mir in der Diskussion bisher gefehlt – wiedergeben. Gerade in der letzten "NZZ am Sonntag" stand geschrieben, dass in der Schweiz noch 13 000 Ausbildungsplätze im Lehrlingsbereich offen sind. 13 000 Plätze! Ich habe mich dann erkundigt, ob das stimmen kann. Aus der Statistik der wöchentlich aktualisierten Lehrstellennachweise der Kantone geht hervor, dass Ende Mai landesweit noch 13 635 Ausbildungsplätze mit Lehrbeginn Sommer 2014 unbesetzt waren. Das ist eine riesige Zahl. Selbst in dem von unserer Regulierung betroffenen Baugewerbe sind noch 400 Lehrstellen offen. Und wenn man mit Lehrmeistern spricht, so erfährt man, dass viele heute Mühe haben, diese Lehrstellen in ihren Betrieben zu besetzen, auch wenn sie sehr gerne Lehrlinge annehmen würden. Kollege Graber hat auch schon darauf hingewiesen, warum diese Situation eingetreten ist. In dem erwähnten Artikel wird dann ein Herr Giezendanner vom St. Galler Kantonsamt zitiert, der ganz klar darauf hinweist, dass jetzt die geburtenschwachen Jahrgänge kämen und dass allein im Kanton St. Gallen gegenüber dem Jahre 2008 rund 20 Prozent weniger Schulabgänger vorhanden seien, welche eben eine Lehrstelle besetzen könnten. Ich glaube, das ist auch eine Realität. Wir befinden uns hier in einer neuen Situation.

Ich möchte keinesfalls das duale Bildungssystem schwächen; auch ich finde es sehr wichtig. Politisch müssen wir dann aber auch schauen, welches Verhältnis von Maturitäts- und Lehrabgängern wir haben möchten und wie wir das duale Bildungssystem positionieren wollen. Das ist für mich viel entscheidender, als hier eine Verpflichtung einzuführen, sodass Betriebe sich auch dann nicht mehr bewerben können, wenn sie sich bemüht haben, Lehrlingen einen Platz zu bieten.

Ich glaube, wir kommen wirklich zu spät. Aufgrund der demografischen Veränderungen werden wir andere Herausforderungen haben. Wir haben nicht mehr die Situation, dass es schwierig ist, für einen Lehrling eine Lehrstelle zu finden, sondern es wird für KMU schwieriger, überhaupt Lehrlinge zu finden. Deshalb bin ich auch für Nichteintreten.

Rechsteiner Paul (S, SG): Ich bin etwas erstaunt über diese Diskussion, auch nachdem aus der Kommission kein Nichteintretensantrag vorgelegt wurde. Ich möchte das langjährige Anliegen von Schreinermeister Lustenberger, das auch in der ständerätlichen Kommission positiv entgegengenommen und begrüsst wurde, doch nachdrücklich unterstützen. Es gibt zwei Argumente, die jetzt vom Antragsteller des Nichteintretensantrages, von Herrn Kollege Hess, angeführt worden sind. Es ist zum einen die veränderte Lage auf dem Lehrstellenmarkt, und es ist zum andern die Frage der internationalen Verpflichtungen; das sind die beiden Argumente, die angeführt worden sind.

Zum ersten Argument, zur veränderten Lage auf dem Lehrstellenmarkt: Das stimmt, es ist evident, dass sich die Lage gegenüber früher verändert hat. Das ist durchaus auch auf Anstrengungen des Bundes, der Sozialpartner, aller Akteure in der Berufsbildung und der Lehrstellenkonferenzen zurückzuführen. Die Bemühungen des Bundes und der Verbundpartner der Sozialpartnerschaft für die Schaffung von mehr Lehrstellen sind beeindruckend. Es ist gelungen, ein akutes Problem, das für viele Jugendliche und ihre Lebensperspektiven, aber auch für die Schweizer Wirtschaft entscheidend war, einer Lösung zuzuführen. Der Umstand, dass jetzt

AB 2014 S 406 / BO 2014 E 406

mehr Lehrstellen als Lehrlinge vorhanden sind, ist daher auch auf diesen Erfolg in der Ausweitung des Angebotes zurückzuführen, nicht nur auf die demografische Entwicklung allein.

Diese Veränderung beim Lehrstellenangebot macht das Anliegen von Schreinermeister Lustenberger aber



nicht überflüssig. Das Kriterium, das er vorschlägt und das mit der Initiative jetzt im Gesetz verankert werden soll, unterstreicht vielmehr die Bedeutung der beruflichen Grundbildung und damit die Bedeutung der dualen Bildung insgesamt. Das Kriterium ist nicht nur ein rein quantitatives, sondern auch ein qualitatives. Ich meine, es ist ein Kriterium, das sich sehr gut in die verschiedenen Kriterien von Artikel 21 des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen einreicht. Sie können dort ja bereits Verschiedenstes sehen: So werden die Zweckmässigkeit der Leistung, aber auch die Ästhetik und die Umweltverträglichkeit gewichtet. Eine ganze Reihe von Kriterien ist in Artikel 21 verankert. Der Preis kommt natürlich als Kriterium dazu, die Wirtschaftlichkeit und die Qualität. Aber im Rahmen dieser vielen Kriterien in Artikel 21 hat sicher auch die berufliche Grundbildung eine Bedeutung und ist ein Kriterium. Sie ist ja in der Auflistung das letzte Kriterium, was durchaus positiv zu gewichten ist, nämlich als Bekenntnis zur dualen Bildung.

Das zweite Argument, das Kollege Hess zum Nichteintreten vorgebracht hat, ist die Vereinbarkeit mit den internationalen Verpflichtungen. Es ist klar, dass sich die Schweiz an internationale Verpflichtungen, etwa die Vorgaben der WTO, halten muss. Es ist einfach umstritten, wieweit das hier überhaupt eine Rolle spielt. Die Kommission hat ja hier mit ihrem Antrag noch eine zusätzliche Sicherheit eingeführt, indem die Ausbildung von Lernenden nur ausserhalb des Bereichs der Staatsverträge berücksichtigt werden soll. Ich möchte mich gerade auch noch zu diesem Antrag äussern. Ob dieser Antrag jetzt so formuliert ist, dass es am Schluss auch tatsächlich gut herauskommt, da bin ich nicht so sicher. Es geht ja vor allem darum, die Kompatibilität mit dem internationalen Recht sicherzustellen. Doch dort, wo dieses Kriterium kompatibel ist, nämlich dort, wo es verhältnismässig eingesetzt wird, ist eine solche Kollision gar nicht festzustellen. Es geht also nicht darum, den Bereich einfach auszuklammern, sondern es geht darum sicherzustellen, dass kein Konflikt eintritt. Ich habe mir überlegt, ob ich selber noch einen Antrag stellen soll, habe aber darauf verzichtet, weil der Antrag ja dann in der Differenzbereinigung diskutiert wird.

Insgesamt ist es eine Vorlage, deren Behandlung ausserordentlich lange gedauert hat, ich denke auch an die Umsetzung. Es wäre sicher besser gewesen, man hätte die Vorlage schon früher beraten können. Aber es bleibt dabei: Siebzehn Kantone, also eine ganz grosse Mehrheit der Kantone, haben diesem Begehren zugestimmt. Der Gewerbeverband unterstützt es nachdrücklich. Herr Schreinermeister Lustenberger ist ja auch ein wichtiger Repräsentant des Gewerbes, und das Gewerbe trägt die berufliche Grundbildung ja ganz stark.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, den Nichteintretensantrag abzulehnen und die Vorlage so zu verabschieden, wie sie von der Kommission vorgeschlagen ist.

Engler (Stefan, CE, GR): Ich möchte Sie auch bitten, auf diese Vorlage einzutreten und sie in der von der Kommission angepassten Fassung anzunehmen. So können wir eine Brücke zum Nationalrat bauen und möglicherweise dieses Geschäft, das nun doch zehn Jahre das Parlament beschäftigt hat, zu einem Abschluss bringen.

Es mag richtig sein, das wurde von verschiedenen Votanten gesagt, dass die Anzahl Lehrlinge wenig über die Preiswürdigkeit eines Angebots im Submissionsverfahren aussagt. Insofern handelt es sich tatsächlich um ein etwas sachfremdes Kriterium, das mit dem Wettbewerbsgedanken im Submissionsrecht eigentlich wenig zu tun hat. Das gilt im Übrigen auch für das Kriterium des Steuerdomizils, das von verschiedenen Gemeinden angewendet wird. Somit bin ich bereits bei der Anwendung dieses Kriteriums. Letztlich kommt es darauf an, wie die Vergabebehörden mit diesem Kriterium umgehen, bei welchen Verfahren sie auf dieses Zuschlagskriterium abstellen wollen und bei welchen nicht. Die Kantone sind dazu übergegangen, überall dort, wo es sich um freihändige Verfahren oder um Einladungsverfahren handelt, selbstverständlich darauf Rücksicht zu nehmen, ob eine Unternehmung Lehrlinge beschäftigt; das nicht nur zum Zeitpunkt der Ausschreibung, sondern über eine längere Zeitdauer.

Es stellt sich die Frage, wie man dieses Kriterium anwendet, um Ungerechtigkeiten oder ungewollte Diskriminierungen zu verhindern. Im Rahmen des freihändigen Verfahrens, im Rahmen des Einladungsverfahrens ist das heute schon möglich und wird auch so gehandhabt. In einem offenen Verfahren ist das allerdings schwieriger, auch im internationalen Verhältnis, wo internationale Verträge einzuhalten sind. Entsprechend nimmt die von der Kommission angepasste Bestimmung darauf Rücksicht.

Über die rechtliche Zulässigkeit dieses Vergabekriteriums haben sich Gerichte bereits ausgesprochen – zum Beispiel das Zürcher Verwaltungsgericht, auch das Bundesgericht –, und zwar mit dem Fazit, dass das Kriterium zulässig sei, wenn es in der Gewichtung nicht überbewertet werde. Insofern werden die Vergabebehörden das Kriterium der Lehrlingsausbildung im Rahmen aller Zuschlagskriterien nicht mit mehr als im Maximum 10 Prozent gewichten können. Ich sehe die Probleme, die hier für die Anwendung genannt werden, auch. Ich glaube aber, dass sich diese Probleme durch die Vollzugsbehörden im Anwendungsfall lösen lassen.

Deshalb möchte ich Sie vor allem auch aus sozial- und bildungspolitischen Gründen bitten, auf diese Vorlage



einzutreten.

Diener Lenz Verena (GL, ZH): Ich war nicht in der Kommission und wollte eigentlich zu diesem Gesetz auch nicht sprechen. Aber je länger ich zuhöre, umso mulmiger wird mein Gefühl dazu. Es gingen mir zwei, drei Gedanken durch den Kopf, und ich möchte hier festhalten, dass ich den Nichteintretensantrag Hess Hans unterstütze.

Für mich hat dieses Gesetz einen völlig überholten Wert. Wir haben ja bereits intensiv darüber diskutiert, ob unsere Firmen vermehrt wieder invalidisierte Menschen einstellen müssen. Wir wissen auch, wie schwierig das ist. Wir haben auch im Rahmen der ganzen IV-Diskussion und der Diskussion um die Einsparungsmöglichkeiten bei der IV verbal beschworen, dass wir handicapierte Menschen vermehrt wieder in den Arbeitsprozess eingliedern wollen. Wenn ich mich jetzt in der Praxis mit Firmen unterhalte, dann merke ich einfach, dass das hier im Saal hehre Worte waren, man aber eigentlich diese Arbeitsplätze nicht findet.

Einstellung von invaliden Menschen wäre auch ein Zuschlagskriterium. Hier sind es jetzt die Lehrlinge – wir könnten auch sagen, die über 50-Jährigen wären zu berücksichtigen. Diese haben heute auch extrem Schwierigkeiten, irgendwo noch eine Stelle zu finden. Die Initiative hat für mich etwas Willkürliches. Vor zehn Jahren, als Kollege Lustenberger diesen Vorstoss machte, hatte dieser auch eine politische Aktualität. In der Zwischenzeit hat sich das Rad der Zeit gedreht, und in diesem Sinn ist der Vorstoss eine überholte Version. Die Kantone haben sich da schon längst schlaugemacht. Diejenigen, die das Kriterium als sinnvoll erachteten, haben es in ihren kantonalen Gesetzgebungen aufgenommen. Jetzt kommt man mit diesem Punkt auch noch auf Bundesebene – es ist quasi der letzte Punkt in der ganzen Schlange anstehender Diskussionspunkte. Dafür kann ich mich nicht mehr erwärmen. Dabei habe ich noch nicht einmal den Frauenanteil erwähnt; auch den könnte man durchaus als Zuschlagskriterium erwähnen. Je nachdem, welche Thematik gerade eine grosse politische Aktualität hat, könnte man diesen Katalog noch erweitern.

Aus diesen Gründen halte ich fest, dass ich die Begründung von Kollege Hess Hans verstehe, und ich werde seinen Nichteintretensantrag auch unterstützen.

AB 2014 S 407 / BO 2014 E 407

Theiler Georges (RL, LU): Ich durfte in der WAK Ersatzmitglied sein, als sie dieses Thema diskutierte. Ich habe schon dort die folgende Frage gestellt, welche meiner Meinung nach von Relevanz ist, wenn man diesem Gesetzentwurf zustimmt: Was geschieht, wenn jemand Lehrlinge einstellen möchte, aber sie gar nicht findet? Was soll er dann im Referenzschreiben einfügen? Kann er dann auf einen Ausnahmeantrag hoffen, wird das in der Verordnung geregelt? Ich möchte, Frau Bundesrätin, schon bitten, dass Sie uns da klare Antworten geben. Im Gegensatz zur Situation vor sieben, acht Jahren, als es relativ einfach war, Lehrlinge zu finden, ist dies wirklich ein Problem geworden, sodass man heute vielleicht diesen Nachweis gar nicht mehr erbringen kann, weil man die Leute beim besten Willen nicht finden kann. Da kann man doch, meine ich, ein Unternehmen nicht abstrafen, das mit mehreren Inseraten und auf dem gesamten Beschaffungsweg versucht hat, Lehrlinge zu finden; zur Strafe gibt man ihm dann auch noch den Auftrag nicht.

Von daher bitte ich Sie, auf diese Vorlage nicht einzutreten. Zumindest sollten, Frau Bundesrätin, noch die entsprechenden Klauseln angebracht werden, damit Unternehmen, die sich echt bemüht haben, Lehrlinge einzustellen, aber diese nicht finden, nicht auch noch bestraft werden.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Der Vorschlag, der in der WAK des Nationalrates aufgekommen war und im Nationalrat diskutiert wurde, stammte nicht aus der Küche der Bundesverwaltung, das möchte ich hier auch sagen. Es war ein Vorschlag der WAK des Nationalrates. Wir haben dann einen vermittelnden Vorschlag gemacht. Der Vorschlag der WAK des Nationalrates sah eine Lösung direkt auf der Ebene eines Bundesgesetzes vor; sie wollte diese Lösung also direkt ins BöB aufnehmen. Wir haben einen vermittelnden Vorschlag gemacht und gesagt, wir möchten in der Verordnung ausführen, was das heisst – damit bin ich beim Votum von Herrn Ständerat Theiler –, dass die Ausbildung von Lernenden in der beruflichen Grundbildung mitzuberücksichtigen ist. Sie wissen, dass sich der Nationalrat für die harte Variante entschieden hat, das heisst für die Aufnahme dieser Bestimmung ins Gesetz – mit dem Hinweis darauf, dass wir alle uns zum dualen Bildungssystem bekennen. Ich denke, das ist selbstverständlich; das braucht nicht jeder auch noch zu sagen. Wir bekennen uns alle zu diesem System, das einmalig ist und wirklich auch eine hervorragende Ausbildung bietet. Es ist ein Erfolgsmodell, das wir erhalten und fördern wollen. Ich denke, das ist für alle klar. Wir haben bereits im Nationalrat darauf hingewiesen, dass die Lösung, wie sie der Nationalrat dann formuliert hat, nicht EU-kompatibel ist, dass sie nicht mit dem WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen übereinstimmt und dass wir damit Schwierigkeiten gegen aussen bekommen. Das ist nicht nur die Hal-



tung der EU-Kommission, sondern auch die Haltung des Bundesrates. Wir haben das verglichen und gesagt: Mit der Formulierung des Nationalrates könnten wir unsere staatsvertraglichen Verpflichtungen nicht erfüllen. In der WAK des Ständerates ist dann von Herrn Ständerat Engler der Vorschlag geboren bzw. formuliert worden, der heute vorliegt. Wir sind der Auffassung, dass wir damit genau das vermeiden können, was wir beim Beschluss des Nationalrates beanstandet haben. Der Vorschlag entspricht genau dem, was wir anstreben; wir müssen und wollen nämlich die Diskriminierung ausländischer Anbieter vermeiden. Das ist mit dem Vorschlag möglich, wie er von der WAK des Ständerates nun gemacht wird und wie er Ihnen vorliegt. Mit diesem Vorschlag kann man auch die Ziele erreichen, die der Nationalrat anvisiert hat. Die Erwähnung des Zuschlagskriteriums der Ausbildung von Lernenden in der beruflichen Grundbildung wird so im Gesetz erfolgen, aber mit der Einschränkung, dass die Abkommen, die wir haben, davon nicht tangiert sein sollen.

Es war dem Bundesrat ein Anliegen – darum haben wir auch bereits im Nationalrat gegen die Formulierung des Nationalrates interveniert –, die Diskriminierung ausländischer Anbieter zu vermeiden. Wir möchten dies darum tun, weil der ausländische Markt für die Schweizer Exportwirtschaft enorm wichtig ist. Die Beschaffungsmärkte im Ausland sind für unsere Unternehmerinnen und Unternehmer viel umfangreicher als umgekehrt der Schweizer Markt für Anbieter aus dem Ausland. Dessen müssen wir uns immer wieder bewusst sein. Damit hängen natürlich auch Arbeits- und Ausbildungsplätze für Lernende zusammen. Wenn wir keinen Marktzugang hätten wie heute, würde das unsere Exportwirtschaft sehr stark zu spüren bekommen.

Erlauben Sie mir noch einen Hinweis: Der Gemischte Ausschuss EU-Schweiz für das öffentliche Beschaffungswesen hat am 15. April in Brüssel getagt und mit grosser Besorgnis von der Version Kenntnis genommen, die im Nationalrat verabschiedet wurde. Es ist also nicht so, dass einfach nur wir sagen, das könnte uns dann größere Probleme verursachen. Die EU-Kommission hat dann reagiert und darauf hingewiesen, dass eine solche Regelung aussenwirtschaftspolitische Auswirkungen hätte. Das wollen wir nicht. Auf der einen Seite wollen wir selbstverständlich, dass wir Marktzugang haben; wir wollen auch die internationalen Regelungen einhalten. Auf der anderen Seite, denke ich, können wir mit dem Vorschlag, wie er jetzt vorliegt, auch dem durchaus berechtigten Anliegen Rechnung tragen, die duale Berufsbildung stark zu unterstützen und den jungen Leuten, die einen Lehrplatz brauchen, zu ermöglichen, einen solchen zu finden.

Im Übrigen ist zu sagen: Wir haben das Kriterium der Ausbildung von Lernenden in der beruflichen Grundbildung heute sehr stark gewichtet, es wäre aber nur eines der Zuschlagskriterien, es wäre nicht das einzige.

Ich kann Ihnen, Herr Ständerat Theiler, nicht in allen Details sagen, wie es auszugestalten ist, weil die Idee wie gesagt nicht von unserer Seite gekommen ist. Das ist Sache der Verordnung, dort wird man darüber diskutieren. Selbstverständlich haben Sie im Rahmen einer Konsultation aber die Möglichkeit, Ihre Haltung zu einer solchen Verordnung bekanntzugeben.

Es gibt im Übrigen noch eine Nebenforderung, die man mit diesem Vorschlag erfüllen könnte: eine teilweise Harmonisierung des Beschaffungsrechts in der Schweiz. Herr Ständerat Engler hat darauf hingewiesen: Die Kantone arbeiten seit zehn Jahren daran. Es wäre ein gewisser Schritt in diese Richtung.

Herr Ständerat Schmid, Sie argumentieren, der Gesetzgeber komme gelegentlich zu spät. Das trifft hier zu, es trifft auch sonst zu, aber es kann eigentlich nicht ausschlaggebend sein. Das Entscheidende ist ja, ob der Grundansatz richtig ist, wenn man sagt, dass man eben so weit als möglich die Schaffung von genügend Ausbildungsplätzen unterstützen soll. Was für eine Situation heute besteht, ist klar: Es gibt heute viele Lehrlingsausbildungsplätze, aber es gibt auch wieder stärkere Jahrgänge, es sind heute mehr Geburten zu verzeichnen als noch vor zehn Jahren. Das heisst, dass in zehn oder zwanzig Jahren möglicherweise wieder mehr junge Leute einen Ausbildungsplatz brauchen. Die Gesetzgebung basiert nicht auf einer Momentaufnahme, sonst müsste man heute Nein sagen. Ob man aber auch in zehn Jahren Nein sagen müsste, ist eine andere Frage. Man muss also über die Grundsatzfrage entscheiden.

Der Bundesrat beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und den vermittelnden Antrag Ihrer WAK zu unterstützen. Im Differenzbereinigungsverfahren kann man die Formulierung dann allenfalls noch einmal anschauen. Wir sehen da aber keine grossen Probleme.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Wir stimmen über den Nichteintretensantrag Hess Hans ab.

Abstimmung – Vote

Für Eintreten ... 28 Stimmen

Dagegen ... 15 Stimmen

(1 Enthaltung)



AB 2014 S 408 / BO 2014 E 408

Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen
Loi fédérale sur les marchés publics

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung, Ersatz eines Ausdrucks, Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I introduction, remplacement d'une expression, préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 21

Antrag der Kommission

Abs. 1

Gemäss Beschluss des Nationalrates, aber:

... in der beruflichen Grundbildung. Die Ausbildung von Lernenden kann nur ausserhalb des Staatsvertragsbereichs berücksichtigt werden.

Abs. 1bis0

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 21

Proposition de la commission

Al. 1

Selon la décision du Conseil national, mais:

... formation professionnelle initiale. La formation de personnes ne peut être prise en considération que pour les marchés qui ne sont pas soumis à des accords internationaux.

Al. 1bis0

Adhérer à la décision du Conseil national

Zanetti Roberto (S, SO), für die Kommission: Ich glaube, das Wichtigste ist gesagt worden. Das Gescheiteste ist von der Frau Bundesrätin gesagt worden. Ich äussere mich nicht weiter dazu. Ich bin aber überzeugt, dass die Kommission mit dieser Formulierung beinahe das Ei des Kolumbus gefunden hat, sofern es das gibt. Allfällige Nachbesserungen können im Differenzbereinigungsverfahren vorgenommen werden.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Frau Bundesrätin, halten Sie am Antrag des Bundesrates fest?

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Nein, wir unterstützen den Antrag der WAK-SR.

Angenommen – Adopté

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Das Ei des Kolumbus hat sich also durchgesetzt, Herr Zanetti. (*Heiterkeit*)

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2014 • Zweite Sitzung • 03.06.14 • 08h15 • 03.445
Conseil des Etats • Session d'été 2014 • Deuxième séance • 03.06.14 • 08h15 • 03.445



Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 03.445/191)

Für Annahme des Entwurfes ... 31 Stimmen

Dagegen ... 12 Stimmen

(1 Enthaltung)

