

Sitzung vom 9. Februar 2011

**131. Motion (Lehrlingsausbildung als obligatorisches  
Zuschlagskriterium bei kantonalen Submissionen)**

Die Kantonsräte Josef Wiederkehr, Dietikon, und Andreas Federer, Thalwil, sowie Kantonsrätin Nicole Barandun-Gross, Zürich, haben am 25. Oktober 2010 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird beauftragt, das kantonale Submissionsgesetz dahingehend zu ändern, dass das Zuschlagskriterium Lehrlingsausbildung zwischen 5% und 10% in die Gesamtgewichtung aller Kriterien in die kantonale Submissionsverordnung eingeht. Ausgenommen sind Auftragsvergaben im Staatsvertragsbereich, an denen ausländische Unternehmen teilgenommen haben.

*Begründung:*

In der Submissionsverordnung des Kantons Zürich ist die Lehrlingsausbildung als Zuschlagskriterium genannt. Es liegt jedoch alleine im Ermessen des Auftraggebers, dieses Kriterium bei der Auftragsvergabe zu berücksichtigen oder nicht, und kommt in der Regel nicht zur Anwendung.

Unternehmen, die jungen Menschen die Möglichkeit geben, eine Lehre zu absolvieren, nehmen gesellschaftlich und wirtschaftlich gesehen eine essenzielle Aufgabe wahr. Betriebe, die Verantwortung übernehmen und Schulabgängern eine qualifizierte Berufslehre ermöglichen, sollen daher belohnt werden, indem sie z. B. bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen einen Vorteil gegenüber nicht ausbildenden Betrieben haben. Diese Handhabung führt letztlich dazu, dass es für Betriebe wieder attraktiver wird, Ausbildungsplätze anzubieten. Kleinstunternehmen, die nicht alleine ausbilden können, haben mittels eines Lehrstellenverbundes mit anderen Firmen die Möglichkeit, ihren Beitrag zur Lehrlingsausbildung zu leisten.

Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich hat zur Frage, ab wann die Lehrlingsausbildung als Zuschlagskriterium den freien Markt übermässig beschränken würde, entschieden, dass die Gewichtung des Kriteriums Lehrlingsausbildung 10% des Gesamtgewichts aller Zuschlagskriterien nicht überschreiten darf. Des Weiteren hielt das Verwaltungsgericht in seinem Grundsatzentscheid auf das GATT/WTO-Übereinkommen fest, dass Anbietende aus den Vertragsstaaten gleich behandelt werden müssen. Beiden Entscheiden wird in der Motion Rechnung getragen.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Josef Wiederkehr, Dietikon, Andreas Federer, Thalwil, und Nicole Barandun-Gross, Zürich, wird wie folgt Stellung genommen:

Der Regierungsrat ist sich der volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bedeutung einer beruflichen Grundausbildung im Kanton Zürich bewusst. Das Anliegen, Berufsbildung und die Ausbildungsbereitschaft der Betriebe zu fördern, hat seinen berechtigten Stellenwert. Zur Förderung des Lehrstellenangebots im Kanton Zürich stehen verschiedene Anreizmechanismen zur Verfügung. So wurde mit Einführung des Berufsbildungsfonds im Zusammenhang mit dem Einföhrungsgesetz zum Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 14. Januar 2008 (EG BGG, LS 413.31) ein Instrument geschaffen, um die Lehrlingsausbildung aktiv zu fördern. Zudem unterstützt das Mittelschul- und Berufsbildungsamt Firmen und Betriebe bei der Schaffung neuer Lehrstellen und bietet bei der Ausbildung der Lernenden Beratungen und fachliche Unterstützung an.

Zum Thema Lehrlingsausbildung im Beschaffungsrecht hat sich der Regierungsrat bereits verschiedentlich geäussert, so in der Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 260/2007 betreffend Zuschlagskriterien Lehrlingsausbildung bei kantonalen Submissionen und in der Stellungnahme zum Postulat KR-Nr. 351/2004 betreffend Vergabe an kleine und mittlere lokale Unternehmen. Der Regierungsrat hat dabei festgehalten, dass das Vergaberecht die Öffnung des Markts bezweckt. Es zielt darauf ab, den wirksamen Wettbewerb unter den Anbieterinnen und Anbietern zu fördern, deren Gleichbehandlung zu gewährleisten, die Transparenz der Vergabeverfahren sicherzustellen und die öffentlichen Mittel wirtschaftlich zu verwenden (Art. 1 Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen; IVöB, LS 720.1). Die Lehrlingsausbildung dient keinem dieser angeführten Ziele. Vielmehr handelt es sich um ein sozialpolitisches Anliegen, dem über das Vergabeverfahren Nachachtung verschafft werden soll. Der Motion liegt denn auch diese sozialpolitische Zielsetzung zugrunde. Unternehmen, welche die gesellschaftlich und wirtschaftlich gesehen wesentliche Aufgabe der Lehrlingsausbildung wahrnehmen, sollen begünstigt werden.

Das Submissionsrecht sollte auf die Verwirklichung der vom GATT/WTO-Übereinkommen vom 15. April 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (Government Procurement Agreement, GPA, SR 0.632.231.422) und von der IVöB vorgegebenen Ziele beschränkt sein. Die Berücksichtigung von sachfremden Kriterien ist fragwürdig und bedarf

einer Grundlage im anzuwendenden Submissionsrecht. Dem Zuschlagskriterium der Lehrlingsausbildung wird im Kanton Zürich durch §§ 5 und 33 Abs. 1 der Submissionsverordnung vom 23. Juli 2003 (SVO, LS 720.11) Rechnung getragen. Im freihändigen Verfahren und im Einladungsverfahren sind nach Möglichkeit Anbietende zu berücksichtigen, die Lehrstellen in einem für die Branche und Betriebsgrösse angemessenen Umfang anbieten. Zudem besteht auch im offenen und selektiven Verfahren gestützt auf § 33 SVO die Möglichkeit, das Kriterium der Lehrlingsausbildung anzuwenden. Mit dieser Regelung kann die Vergabebehörde, wenn es für den Auftrag sachgerecht erscheint, das Kriterium der Lehrlingsausbildung bereits heute angemessen berücksichtigen.

Die für die Bestimmung des wirtschaftlich günstigsten Angebots massgebenden Zuschlagskriterien müssen geeignet, fallbezogen und sachlich begründet sein. Sie dürfen sich nicht diskriminierend auswirken. Sowohl die Auswahl wie auch die Gewichtung der Vergabekriterien fallen in den Ermessensspielraum der Vergabebehörde. Welche Vergabekriterien angewendet werden, hängt von der Natur des zu vergebenden Auftrags ab und muss deshalb bei jedem Auftrag neu geprüft werden. Ermittelt werden soll im Sinne der Ziele des Submissionsrechts das wirtschaftlich günstigste Angebot. Nicht sachgerecht erscheint es deshalb, wenn die Anwendung eines bestimmten Zuschlagskriteriums und dessen Gewichtung zwingend vorgeschrieben werden. In Bezug auf das Lehrlingskriterium ist festzuhalten, dass dieses auch nicht für alle Arten von Aufträgen geeignet ist. Es gibt beispielsweise Branchen, in denen Anbietende gar keine Lehrlinge ausbilden dürfen, weil sie einen sehr hohen Spezialisierungsgrad haben.

Schliesslich ist festzuhalten, dass die Eignungs- und Zuschlagskriterien im Kanton Zürich in der SVO geregelt werden. Die Verankerung eines – zudem noch vergabefremden – Zuschlagkriteriums im Gesetz über den Beitritt zur revidierten Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. März 2001 (LS 720.1) erscheint auch aus gesetzessystematischen Gründen nicht sinnvoll.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 312/2010 nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat  
Der stv. Staatsschreiber:  
**Hösli**