



SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND
UNION PATRONALE SUISSE
UNIONE SVIZZERA DEGLI IMPRENDITORI

Kommission für Wirtschaft und Abgaben
des Nationalrates (WAK-NR)
3003 Bern

bkb@bbl.admin.ch

Zürich, 20. März 2013 Ze/sm
zellweger@arbeitgeber.ch

03.445, Pa.lv. Öffentliches Beschaffungswesen. Ausbildung von Lehrlingen als Kriterium

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen, für die uns eingeräumte Gelegenheit zur Stellungnahme. Unsere Beurteilung basiert auf einer internen Anhörung unserer Mitglieder aus den Regionen und den Branchen. Unsere Stellungnahme ist eng mit derjenigen von economiesuisse koordiniert, welche im Rahmen der Arbeitsteilung unter den Spitzenverbänden die Federführung im Beschaffungswesen innehat.

Zusammenfassung der Position des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes (SAV)

Unsere Position lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- Die umfassende Förderung der Berufsbildung ist ein zentrales Anliegen unseres Verbandes. Daher erscheinen die Zielsetzungen der Vorlage grundsätzlich **sympathisch**.
- Grossmehrheitlich lehnen unsere Mitglieder die vorgeschlagene Regelung jedoch als **nicht zielführend** ab. Die Situation auf dem Lehrstellenmarkt ist heute davon geprägt, dass viele Unternehmen ihre Lehrstellen nicht mehr besetzen können (Rückgang der Schulabgängerzahlen). Sie ist daher **nicht mehr zu vergleichen** mit der Situation, als die Pa.lv. eingereicht wurde, und man von einem «Lehrstellenmangel» sprach.
- Die Vorlage führt dazu, dass Betriebe benachteiligt werden, welche aus guten Gründen schlicht **nicht ausbildungsfähig** sind. Beispielsweise weil sie zu klein oder zu spezialisiert sind. Zweitens muss festgestellt werden, dass die Vorlagen in Zeiten des Lehrlingsmangels **spezifische Lehrberufe** (Branchen mit Staatsaufträgen) **zulasten anderer Lehrberufe** (ohne Staatsaufträge) besonders **fördert**, was nicht im Einklang mit den längerfristigen Fachkräftebedarf stehen muss. Drittens führt die Vorlage dazu, dass **andere wertvolle Formen des betrieblichen Ausbildungsengagements** (etwa Praktikanten- oder Doktorandenplätze) nicht mehr berücksichtigt werden.



- Die Vorlage wirft auch Fragen auf, wie sich die Bestimmungen auf **die Qualität der neu geschaffene Lehrstellen** auswirkt, und ob nicht ein Präzedenzfall **für weitere sozialpolitische Anliegen** im Beschaffungsrecht geschaffen würde.

Allgemeine Bemerkungen

Unsere Bemerkungen beschränken sich auf diejenigen Aspekte, welche eng mit der Arbeitgeberpolitik und dem Berufsbildungssystem verbunden sind. Für die spezifischen Aspekte des Beschaffungswesens (etwa Wettbewerbsaspekte, internationale Verpflichtungen etc.) verweisen wir auf die Stellungnahme von economiesuisse.

Alle Mitgliederverbände betonen ausdrücklich die Förderungswürdigkeit der Berufsbildung und engagieren sich in der Regel direkt in diesem Bereich. Die umfassende Förderung der Berufsbildung ist auch ein zentrales Anliegen unseres Verbandes. Daher sind uns die Zielsetzungen der Vorlage («Grundsätzliches Bekenntnis sowie Förderung / Unterstützung der dualen Berufsbildung») **sympathisch**.

Die klare Mehrheit unserer Mitglieder, welche uns gegenüber Stellung genommen hat, lehnt die vorgeschlagene Regelung **als nicht zielführend** ab, da das öffentliche Beschaffungswesen nicht das geeignete Instrument zur umfassenden Förderung der Berufsbildung darstellt. Zudem ist die **Situation auf dem Lehrstellenmarkt** heute davon geprägt, dass viele Unternehmen ihre Lehrstellen nicht mehr besetzen können (Rückgang der Schulabgängerzahlen, «Lehrlingsmangel»). Sie ist daher nicht mehr zu vergleichen mit der Situation, als die Pa.Iv. eingereicht wurde, und man von einem «Lehrstellenmangel» sprach.

Eine **Minderheit** (Holzbau Schweiz, Suissetec) betont, dass die Ausbildung von Lernenden durchaus einen sachlichen **Zusammenhang zur fachlichen Qualität** der angebotenen Leistungen aufweist und es durchaus angebracht sei, einen Zusammenhang zum wirtschaftlich günstigsten Angebot herzustellen.

Eine aktuelle bildungsökonomische Studie hat sich der Fragen der erwarteten Wirkung eines solchen Vergabekriteriums angenommen («Kann man mit dem öffentlichen Beschaffungswesen Lehrstellen fördern?») Strupler & Wolter, Universität Bern, Forschungsstelle für Bildungsökonomie: <http://www.ffb.unibe.ch>). Sie kommt unter anderem zum Schluss, dass höchstens eine **geringe Wirkung auf die Gesamtzahl der Lehrstellen** zu erwarten sein wird. Dies insbesondere, da sich die Wirkung auf eine relativ kleine Anzahl von Betriebe in bestimmten Branchen konzentriert, für welche öffentliche Aufträge besonders wichtig sind. Die bei uns eingegangenen Reaktionen scheinen diese Feststellungen zu bestätigen.

Keine Benachteiligung von nicht ausbildungsfähigen Betrieben oder Betrieben mit unbesetzten Lehrstellen

Aus guten und nachvollziehbaren Gründen ist es für viele Unternehmen z.B. Kleinfirmen oder Start-Ups gar nicht möglich, Lernende auszubilden. Diese Unternehmen würden aber bei der öffentlichen Vergabe von Aufträgen benachteiligt. Erhebungen auf Basis der Betriebszählungen gehen davon aus, dass der Anteil der Ausbildungsbetriebe am Total aller Betriebe («Ausbildungsbeteiligung») rund 18,4% (2008) beträgt. Also rund 80% aller Betriebe bilden nicht aus, und es kann davon ausgegangen werden, dass viele davon Mikrobetriebe sind, welche oft schlicht **nicht ausbildungsfähig** sind d.h. sie können gar nicht über eine kantonale Bildungsbewilligung verfügen; z.B. weil sie über keine Berufsbildner verfügen oder zu spezialisiert sind (keine Abdeckung aller Bildungsinhalte). Dazu kommt, dass

in einigen Kantonen Unternehmen, welche keine Lernenden ausbilden, von kantonalem Berufsbildungsfonds zu Abgaben verpflichtet werden (z.B. Kanton Zürich).

Die Vorlage gibt keine Antwort darauf, wie damit umzugehen ist, wenn ein Anbieter nachweislich eine Lernende oder einen Lernenden sucht, jedoch nicht findet (**unbesetzte Lehrstellen**). Letztes Jahr sind schätzungsweise (gemäss SBFI-Lehrstellenbarometer August 2012) **7'000 Lehrstellen** unbesetzt geblieben, ein Grossteil in technischen Berufen, Bereich Bau und Architektur aber auch im verarbeitenden Gewerbe. Der Effekt von unbesetzten Lehrstellen ist also durchaus relevant, wird aber von der Vorlage nicht berücksichtigt. Auch wird der unterschiedlichen Rekrutierungssituation von verschiedenen Berufen auf dem Lehrstellenmarkt nicht Rechnung getragen (etwa schwierige Rekrutierung von Polymechanikern, einfachere Verhältnisse im kaufmännischen Bereich). Vor diesem Hintergrund haftet dem Kriterium der Lernenden-Ausbildung etwas Zufälliges an (besetzte oder nicht besetzte Lehrstelle), was im Submissionsbereich wohl kaum erwünscht sein kann.

Einseitige Förderung von spezifischen Lehrberufen

Gerade in Zeiten des Lehrlingsmangels fördert die Vorlage faktisch **spezifische Lehrberufe** (Branchen mit Staatsaufträgen) **zulasten anderer Lehrberufe** (Branchen ohne Staatsaufträge). Ist die Anzahl der Lehrstellenbewerber knapp, könnte das Kriterium die Nachfrage nach Lernenden in gewissen Berufen zu Lasten anderer Lehrberufe erhöhen, weil diejenigen ausbildenden Betriebe, welche stark von öffentlichen Aufträgen abhängig sind, aus kurzfristigen betriebswirtschaftlichen Überlegungen auf dem Lehrstellenmarkt aktiver würden, als ausbildungswillige Betriebe in anderen Sektoren, deren Lehrberufe aber beispielsweise bessere langfristige Arbeitsmarktaussichten hätten.

Damit bewirkt die Vorlage genau genommen nicht das, was der Kommissionsmehrheit sympathischer Weise vorschwebt, nämlich einem «grundsätzlichen Bekenntnis zum dualen Bildungssystem der Schweiz» (Seite 9, erläuternder Bericht). Im Gegenteil: Man fokussiert und verengt eine Förderung auf wenige Branchen und Berufe. Damit wird auch in das austarierte Gefüge zwischen verschiedenen Branchen und Berufen (welche im Talentwettbewerb untereinander stehen) eingegriffen, und es ist fraglich, ob damit auch der Förderung des Angebotes in **zukunftsfähigen Berufsfeldern** (Art. 1 BBG) gedient ist.

Benachteiligung anderer Ausbildungsformen

Bereits heute hält Art. 27 Abs. 3 VöB fest, dass bei gleichwertigen Angeboten schweizerischer Anbieter und Anbieterinnen zu berücksichtigen ist, inwieweit sie Ausbildungsplätze zur Verfügung stellen würden. Diese Lösung ähnelt den kantonalen Lösungen. Soweit uns bekannt, haben sich mit dieser Formulierung keine Schwierigkeiten ergeben. Die Vorlage möchte jedoch diese Bestimmung streichen und führt damit dazu, dass **andere wertvolle Formen des betrieblichen Ausbildungsengagements** (etwa Praktikanten in der beruflichen Grundbildung oder von Hochschulen, junge Ingenieure, Doktorandenplätze) nicht mehr berücksichtigt würden.

Ungewisse Auswirkungen auf die Qualität der Berufsbildung

Die Auswirkungen auf die Qualität der Berufslehren aufgrund der vorgeschlagenen Massnahmen beurteilen wir kritisch. So ist durchaus denkbar, dass die Berücksichtigung der Lehrlingsausbildung im Beschaffungswesen zu einer Errichtung von qualitativ minderwertigen Lehrstellen führt, da diese nur geschaffen werden, damit die Firmen sich erfolgreich um öffentliche Aufträge bemühen können, aber das eigentliche Ziel, nämlich Jugendlichen eine gute Ausbildung zu ermöglichen, nicht gewährleisten. Die Praxis in der Berufsbildung zeigt regelmässig, dass eine erfolgreiche Ausbildung von den Betrie-



SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND
UNION PATRONALE SUISSE
UNIONE SVIZZERA DEGLI IMPRENDITORI

ben und Ausbildnern ein echtes Engagement und viel Überzeugung abverlangt, um längerfristig erfolgreich ausbilden zu können.

Beschaffungsrecht nicht als Vehikel für sozialpolitische Anliegen

Für den SAV ist zudem wichtig, dass mit dem Kriterium der Lehrlingsausbildung kein Präzedenzfall geschaffen wird, welcher dazu führt, dass weitere arbeitgeber-relevante Themen als eigentliche sachfremde Themen in das öffentlichen Beschaffungswesen einfliessen. Denkbare Beispiele sind etwa die Integration von behinderten Menschen, Beschäftigung älterer Arbeitnehmenden, Vertretung von Frauen in Management und Verwaltungsrat, Beschäftigung von Menschen mit Migrationshintergrund, Förderung der Weiterbildung etc. Für entsprechende Fragestellungen ist es viel sinnvoller, gezielte und dem echten Handlungsbedarf angepasste Lösungen zu treffen, als indirekt über das Beschaffungswesen auf diese Themen (mit Teil unbeabsichtigten Nebenwirkungen) Einfluss zu nehmen.

Wir danken Ihnen für das Interesse, welche Sie unseren Bemerkungen entgegenbringen und bitten Sie, unsere Standpunkte zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüssen

SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND

Thomas Daum
Direktor

Jürg Zellweger
Mitglied der Geschäftsleitung