



Totalrevision des Submissionsgesetzes (SubG)

Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission
vom 4. Mai 2023

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die kantonsrätliche Konkordatskommission hat die Vorlage des Regierungsrats vom 29. November 2022 (Vorlage Nrn. 3506.1/2 - Laufnummern 17167/17168) im Rahmen zweier Halbtages- sowie einer Kurzsitzung am 27. März 2023, 6. April 2023 und 4. Mai 2023 beraten. Baudirektor Florian Weber vertrat das Geschäft aus der Sicht der Regierung. Er wurde von Mirjam Achermann, juristische Mitarbeiterin, unterstützt. Christa Hegglin Etter und Bettina Fässler, juristische Mitarbeiterin der Finanzdirektion, führten das Protokoll.

Unseren Bericht gliedern wir wie folgt:

A.	AUSGANGSLAGE	Seite	1
B.	EINTRETENSDEBATTE	Seite	2
C.	ABKLÄRUNGSAUFTRÄGE	Seite	3
D.	DETAILBERATUNG	Seite	7
	§ 1, Beitritt zur revidierten Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen	Seite	7
	Neu § 1a, Zuschlagskriterien	Seite	7
	Neu § 1b, Ausbildung von Lernenden	Seite	8
	§ 2, Vollzug	Seite	8
	§ 3, Entzug oder Rückforderung finanzieller Beiträge	Seite	9
	§ 4, Zuständigkeiten des Regierungsrats	Seite	9
	§ 5, Statistik	Seite	9
	§ 6, Rechtsschutz	Seite	9
	Neu § 7, Aufhebung des bisherigen Rechts	Seite	9
	Teil II, III und IV	Seite	10
E.	SCHLUSSABSTIMMUNG	Seite	10
F.	ANTRAG	Seite	10

A. AUSGANGSLAGE

Es liegen mit der Vorlage Nrn. 3506.1/2 - 17167/17168 seitens des Regierungsrats ein ausführlicher Bericht sowie ein Antrag vor. Die Ausgangslage ist dort bereits dargelegt, weshalb sich eine Wiedergabe in diesem Bericht erübrigt.

In Ergänzung zur Vorlage des Regierungsrats und deren Vorstellung durch die Baudirektion wurden anlässlich der 1. und 2. Kommissionssitzung drei externe Referierende eingeladen, welche der Kommission aus Sicht der Verwaltung und Privatwirtschaft zusätzliche Inputs zur revidierten Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (revIVöB) präsentierten. Damit konnte sich die Kommission hinsichtlich des Beitritts zur revidierten IVöB einen breiten Überblick verschaffen.

Im Rahmen der ersten Kommissionssitzung vom 27. März 2023 erläuterte Dr. iur. Regina Füeg, Geschäftsführerin der Fachkonferenz öffentliches Beschaffungswesen (FöB) die Hintergründe und Einbettung der Revision der IVöB, zeigte den Stand der Umsetzungen bzw. des Beitritts in den anderen Kantonen auf und legte die Unterschiede in der Bundesgesetzgebung und im revidierten Konkordat dar. Ausserdem machte sie auf die (juristischen) Schwierigkeiten der Zuschlagskriterien «Verlässlichkeit des Preises», «Unterschiedliche Preisniveaus in den Ländern, in welchen die Leistung erbracht wird» sowie auf allfällige Schwierigkeiten bei der Aufnahme einer zwingenden Bestimmung betreffend Ausbildung von Lernenden aufmerksam. Schliesslich wies sie auf das Instrument des Preisniveaurechners hin, welches der Bund zur Umsetzung des Zuschlagskriteriums «Unterschiedliche Preisniveaus in den Ländern, in welchen die Leistung erbracht wird» zurzeit im Sinne eines Pilotprojekts anwendet.

Anlässlich der zweiten Kommissionssitzung vom 6. April 2023 referierten Kurt A. Zurfluh, Geschäftsführer der Zentralschweizer Baumeisterverbände, sowie Laurent Widmer, Wissenschaftlicher Mitarbeiter Politik – Public Affairs, Schweizer Baumeisterverband. Als Vertreter der Baumeisterverbände erläuterten sie ihre Standpunkte bezüglich der Aufnahme weiterer Zuschlagskriterien, insbesondere des Kriteriums «Verlässlichkeit des Preises». Letzteres sei für den Baumeisterverband hinsichtlich des starken Preisdrucks von besonderer Bedeutung. Ausserdem wiesen sie hinsichtlich der Frage der Rechtmässigkeit des Zuschlagskriteriums «Verlässlichkeit des Preises» auf aktuelle Diskussionen mit der Wettbewerbskommission (WEKO) hin.

B. EINTRETENSDEBATTE

Im Rahmen der ersten Kommissionssitzung vom 27. März 2023, an welcher 13 Mitglieder anwesend waren, hat die Kommission im Anschluss an das Referat von Dr. iur. Regina Füeg und einer eingehenden Fragerunde die Eintretensdebatte geführt.

Bereits während der Eintretensdebatte wurde diskutiert, ob der Kanton Zug entsprechend dem Bundesrecht und der Submissionsgesetzgebung diverser anderer Kantone zusätzliche Zuschlagskriterien in das neue Submissionsgesetz aufnehmen soll. Diskutiert wurden dabei die Kriterien «Verlässlichkeit des Preises», «Unterschiedliche Preisniveaus in den Ländern, in welchen die Leistung erbracht wird» sowie die Aufnahme einer Bestimmung betreffend Ausbildung von Lernenden.

Für die Kommission war das Eintreten und damit der Beitritt zur revIVöB unbestritten. Einzelne Kommissionsmitglieder tönnten jedoch an, dass sie in Bezug auf die Aufnahme weiterer Zuschlagskriterien im Rahmen der Detailberatung entsprechende Anträge stellen werden.

Die Kommission beschloss schliesslich mit 13 : 0 Stimmen und ohne Enthaltung auf die Vorlage Nrn. 3506.1/2 – 17167/17168 des Regierungsrats einzutreten.

In der Folge stellte der Kommissionspräsident den Ordnungsantrag, im Hinblick auf die zweite Kommissionssitzung Referenten des Baumeisterverbands einzuladen, um neben den Ausführungen der Verwaltung auch noch die Sichtweise der Unternehmenden und deren Wunsch um Aufnahme zusätzlicher Zuschlagskriterien zu hören, bevor in die Detailberatung eingestiegen werde.

Die Kommission hat diesem Ordnungsantrag mit 5 : 4 Stimmen und 4 Enthaltungen zugestimmt.

C. ABKLÄRUNGSAUFTRÄGE

Im Anschluss an die Eintretensdebatte beantragten die Kommissionsmitglieder, dass die Baudirektion im Hinblick auf die 2. Kommissionssitzung ergänzende Abklärungen und Ausführungen bezüglich des Beschaffungsvolumens im Kanton Zug, der Punkteverteilung beim Zuschlagskriterium «Preis», den Auswirkungen des Zuschlagskriteriums «Ausbildung von Lernenden» gemäss dem Zürcher Modell sowie Erläuterungen hinsichtlich des Geltungsbereichs des revidierten Konkordats vornimmt.

Aufgrund des engen Terminplans respektive der kurzen Vorbereitungszeit zwischen der ersten und zweiten Kommissionssitzung stellte die Kommission im Rahmen der Vorstellung des Abklärungsauftrags in Bezug auf den Geltungsbereich des revidierten Konkordats mehrere Ergänzungsfragen. Da hierzu weitere Abklärungen seitens der Baudirektion nötig waren, einigten sich die Kommissionsmitglieder darauf, eine dritte Kurz Sitzung einzuberufen und der Baudirektion einen ergänzenden Abklärungsauftrag zu erteilen. Die Baudirektion hat diesen Abklärungsauftrag anlässlich der dritten Sitzung zuhanden der Kommission beantwortet.

Zu den einzelnen Abklärungsaufträgen wurde zusammengefasst Folgendes festgehalten (Ergebnisse vgl. Beilagen zum Kommissionsbericht):

2. Kommissionssitzung

Abklärungsauftrag 1: Beschaffungsvolumen im Kanton Zug

Die Kommissionsmitglieder stellten den Antrag, es sei aufzuzeigen, wie gross das öffentliche Beschaffungsvolumen im Kanton Zug jährlich sei.

Aus Zeitgründen hat die Baudirektion den Fokus auf das jährliche Beschaffungsvolumen der Baudirektion respektive der Verwaltung des Kantons Zug gelegt und dazu entsprechende «Kuchendiagramme» erstellt (Beilage 1).

Die Kommission hat den Abklärungsauftrag zur Kenntnis genommen.

Abklärungsauftrag 2: Beschaffungsvolumen im Kanton Zug im Staatsvertragsbereich

Die Kommissionsmitglieder beantragten, dass die Baudirektion aufzeige, wie viele öffentliche Beschaffungen im Kanton Zug jährlich im Staatsvertragsbereich durchgeführt werden und bei wie vielen Ausschreibungen ausländische Unternehmungen teilnehmen respektive wie viele Zuschläge sie erhalten.

Die Abklärungen der Baudirektion ergaben Folgendes: Die Baudirektion hat im Jahr 2022 ein Beschaffungsvolumen von 63 580 938 Franken ausgewiesen. Davon sind Aufträge über dem Schwellenwert bzw. im Staatsvertragsbereich in der Höhe von 13 265 082 Franken erteilt worden. Es handelt sich dabei um die öffentliche Beschaffung von zwei Dienstleistungen sowie einer Werkleistung des Tiefbauamts, wobei die Zuschläge bei allen drei Vergaben an inländische Unternehmen erfolgt sind. Das Hochbauamt hat im Jahr 2022 keine öffentliche Beschaffung im Staatsvertragsbereich durchgeführt. Sowohl bei öffentlichen Beschaffungen innerhalb als auch ausserhalb des Staatsvertragsbereichs hat im Jahr 2022 kein ausländisches Unternehmen ein Angebot eingereicht.

Die Baudirektion hat auch hierzu entsprechende «Kuchendiagramme» erstellt (Beilage 2). Im Rahmen der Kommissionssitzung hat sie ausserdem ergänzend darauf hingewiesen, dass das Volumen der öffentlichen Beschaffungen der kantonalen Verwaltung je nach geplanter (Bau-)Projekte jährlich sehr variiert.

Die Kommission hat den Abklärungsauftrag zur Kenntnis genommen.

Abklärungsauftrag 3: Stellungnahme zum neuen Geltungsbereich des Konkordats

Die Kommissionsmitglieder stellten den Antrag, darzulegen, weshalb im Rahmen der Ausführungsgesetzgebung insbesondere die Pensionskasse des Kantons Zug nicht dem öffentlichen Beschaffungswesen unterstellt wird. Die Baudirektion führte dazu Folgendes aus:

Artikel 10 der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. November 2019 (IVöB) enthält eine abschliessende Auflistung von Institutionen und Beschaffungsaufträgen, auf welche die IVöB keine Anwendung findet. Dazu gehören insbesondere die öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen der Kantone und Gemeinden (Art. 10 Abs. 1 Bst. g IVöB). Von diesem Ausnahmekatalog können die Kantone unter Berücksichtigung der internationalen Verpflichtungen der Schweiz jedoch abweichen bzw. entsprechende Ausführungsbestimmungen erlassen (Art. 63 Abs. 4 IVöB). Verschiedene Kantone haben von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht (bspw. Kt. FR, GR, LU, SH, SO, TG, VD). Gemäss geltendem Recht sind Einrichtungen des öffentlichen Rechts, mit Ausnahme ihrer kommerziellen und industriellen Tätigkeiten, dem Submissionsrecht unterstellt (Art. 8 Abs. 1 Bst. a der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. März 2001). Die Zuger Pensionskasse untersteht daher heute, soweit sie Beschaffungen für den Selbstgebrauch (bspw. Neu- und Umbauten, Büroeinrichtung für die Verwaltung der Pensionskasse) tätigt, dem Submissionsrecht. Mit der Totalrevision des Submissionsgesetzes bzw. dem Beitritt zur revidierten IVöB verzichtet der Kanton Zug bewusst darauf, von der Ausnahmemöglichkeit gemäss Art. 63 Abs. 4 i.V.m. Art. 10 IVöB Gebrauch zu machen. In Bezug auf die öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen folgt der Kanton Zug damit der Regelung des Bundes sowie der Mehrheit der Kantone. Im Übrigen erzielt die Zuger Pensionskasse regelmässig eine gute Performance und beansprucht weder Darlehen noch andere Gelder der öffentlichen Hand. Das Vermögen der Zuger Pensionskasse gehört ausschliesslich den Versicherten und Rentenbeziehenden. Dies beispielsweise im Gegensatz zur Aargauer Pensionskasse, welche aufgrund ihrer besonders hohen staatlichen Finanzierung nach einem transparenten Marktauftritt gegenüber den Unternehmen verlangt und deshalb bewusst dem öffentlichen Beschaffungsrecht unterstellt worden ist. Es erscheint daher gerechtfertigt, die öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen im Kanton Zug nicht dem Submissionsgesetz zu unterstellen, zumal die Zuger Pensionskasse nach geltendem Recht ohnehin lediglich im Umfang der Ausgaben für den Selbstgebrauch dem Beschaffungsrecht untersteht. Im Übrigen erscheint auch nicht ersichtlich, weshalb hinsichtlich der Zuger Kantonalbank oder der Gebäudeversicherung von Art. 10 IVöB abgewichen werden sollte. Entsprechende Anträge wurden denn auch im Vernehmlassungsverfahren nicht eingereicht.

Ergänzend wurden in der Kommission die Fragen aufgeworfen, ob die Ausführungen im Bericht und Antrag des Regierungsrats den tatsächlichen Verhältnissen entsprechen würden bzw. ob die genannten Einrichtungen tatsächlich öffentlich ausschreiben würden und ob auch Organisationen, mit welchen der Kanton eine Leistungsvereinbarung abschliesse, ebenfalls dem Konkordat unterstehen würden. Ausserdem herrschte in der Kommission weiterhin Unklarheit darüber, ob die Zuger Kantonalbank dem revidierten Konkordat unterstellt ist respektive ob man diese explizit ausschliessen könnte oder sollte. Im Übrigen wünschte die Kommission eine

klare Übersicht sämtlicher Institutionen, welche im Kanton Zug nach geltendem Recht unter das Konkordat fallen und welche mit dem Beitritt zur revidierten IVöB dem Submissionsgesetz unterstehen werden. Zur Beantwortung dieser Fragen wurde der Baudirektion ein weiterer Abklärungsauftrag erteilt.

Im Übrigen stimmte die Kommission dem Abklärungsauftrag zu.

Abklärungsauftrag 4: Auswirkungen des Zuschlagskriteriums «Ausbildung von Lernenden» (Zürcher Modell)

Die Kommissionsmitglieder stellten den Antrag, dass mögliche Auswirkungen und Probleme für den Kanton Zug aufzuzeigen seien, welche mit der Aufnahme des im Zürcher Ausführungsgesetz vorgesehenen Zuschlagskriteriums «Ausbildung von Lernenden» für das öffentliche Beschaffungswesen im Kanton Zug entstehen könnten. Die Baudirektion machte dazu folgende Ausführungen:

Das Zuschlagskriterium «Ausbildung von Lernenden» ist – da es nicht mit dem eigentlichen Ziel der öffentlichen Beschaffung zusammenhängt – vergabefremd. Welche Auswirkungen die Aufnahme dieses Kriteriums (ausserhalb des Staatsvertragsbereichs) auf das Submissionswesen im Kanton Zug haben wird, ist schwer abschätzbar. Es erscheint daher fraglich, ob es sinnvoll ist, dieses Kriterium als zwingende Verpflichtung ins kantonale Recht aufzunehmen, zumal vergabefremde Zuschlagskriterien grundsätzlich im Einzelfall angewendet werden sollten. Denkbar wäre hingegen, das Kriterium der Lehrlingsausbildung zumindest als Empfehlung für die kantonalen Vergabestellen festzulegen. Dabei könnte im Rahmen der vorgesehenen Anpassung des Regierungsratsbeschlusses vom 28. September 2010 betreffend Generelle Regelungen bei der Durchführung von Submissionsverfahren beispielsweise festgelegt werden, dass die Vergabestellen der kantonalen Verwaltung ausserhalb des Staatsvertragsbereichs – wo sinnvoll – das Zuschlagskriterium «Ausbildung von Lernenden» analog der Zürcher Regelung (Bewertung zu mind. 5 % und höchstens 10 %) berücksichtigen sollen.

In Ergänzung zum Abklärungsauftrag führt die Baudirektion aus, dass dieses Kriterium im Kanton Zürich bereits im Jahr 2018 aufgrund einer Motion Eingang in das kantonale Recht gefunden habe. Es gebe dazu jedoch noch sehr wenige Erfahrungsberichte. Die Baudirektion Zürich habe jedoch darauf hingewiesen, dass allenfalls das Gericht zu beurteilen haben werde, ob die Bestimmung – entsprechend der Formulierung in Art. 29 Abs. 2 revIVöB – auf die Tatbestände «Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen» und «ältere Arbeitnehmende» ausgeweitet werden müsste.

Die Kommission hat den Abklärungsauftrag zur Kenntnis genommen.

Abklärungsauftrag 5: Punkteverteilung bei der Bewertung der Zuschlagskriterien «Preis» und «Verlässlichkeit des Preises»

Es wurde der Antrag gestellt, Beispiele aufzuzeigen, wie die Punkteverteilung bei der Bewertung des Zuschlagskriteriums «Preis» nach geltendem Recht erfolgt. Zum Vergleich sei das Beispiel unter Berücksichtigung des Zuschlagskriteriums «Verlässlichkeit des Preises» entsprechend anzupassen.

Die Baudirektion hat verschiedene Berechnungsbeispiele zur heute geltenden linearen Preisbewertung sowie mehrere Beispiele unterschiedlicher Angebotsbewertungen unter Berücksichtigung des Zuschlagskriteriums «Verlässlichkeit des Preises» erstellt (Beilage 3).

Bezugnehmend auf die Anschlussfrage eines Kommissionsmitglieds, wie die Gewichtung des Preiskriteriums festgelegt werde, verwies die Baudirektion auf den Regierungsratsbeschluss vom 28. September 2010 betreffend generelle Regelungen bei der Durchführung von Submissionsverfahren. Dieser gelte verwaltungsintern und behalte auch mit der Totalrevision des Submissionsgesetzes vorerst weiterhin seine Gültigkeit.

Die Kommission hat den Abklärungsauftrag zur Kenntnis genommen.

3. Kommissionssitzung

Abklärungsauftrag 6: Geltungsbereich des geltenden und revidierten Konkordats

Die Kommissionsmitglieder stellten den Antrag, es sei abzuklären, welche öffentlich-rechtlichen Einrichtungen auf kantonaler und kommunaler Ebene nach geltendem Recht dem Submissionsgesetz unterstellt sind und welche öffentlich-rechtlichen Einrichtungen mit dem Beitritt zur revidierten IVöB dem öffentlichen Beschaffungswesen unterstehen (siehe hierzu Abklärungsauftrag 3 der 2. Kommissionssitzung).

Die Baudirektion erläuterte den Geltungsbereich der IVöB anhand einer Übersicht (Beilage 4). In Ergänzung zu den Ausführungen zum Abklärungsauftrag stellte die Kommission verschiedene Anschlussfragen. Die Baudirektion führte diesbezüglich zusammengefasst aus, dass die Kantonalbanken zumindest im Staatsvertragsbereich in jedem Fall unter den subjektiven Geltungsbereich des Konkordats fallen würden. Dies gelte grundsätzlich bereits nach geltendem Recht, zumal der Begriff «Einrichtung des öffentlichen Rechts» gegenüber dem neuen Recht nicht geändert habe. Diese Auffassung vertrete auch das interkantonale Organ für das öffentliche Beschaffungswesen (INöB). Folglich seien die Kantonalbanken nach neuem Recht hinsichtlich ihrer Finanzgeschäfte (Art. 10 Abs. 1 Bst. d revIVöB) respektive in jenen Bereichen, in welchen sie gewerblich tätig seien (Art. 4 Abs. 1 revIVöB), nicht dem Konkordat unterstellt. Soweit die Zuger Kantonalbank bspw. den Umbau ihrer Büroräumlichkeiten vornehme, unterstehe sie dem Submissionsgesetz. Wie der Begriff der «gewerblichen Tätigkeit» zu verstehen sei, bleibe auslegungsbedürftig. Praxisgemäss sei man bisher davon ausgegangen, dass es sich um eine gewerbliche Tätigkeit handle, wenn öffentlich-rechtliche Einrichtungen wie «Private» auf dem Markt auftreten würden und die Konkurrenz spiele. Rechtsprechung zu dieser Begrifflichkeit gebe es jedoch nur sehr wenig. Dieser Terminus müsste daher im konkreten Einzelfall von einem Gericht ausgelegt werden.

In der anschliessenden Diskussion debattierten die Kommissionsmitglieder darüber, die Zuger Kantonalbank entsprechend der bisherigen Praxis vom Konkordat auszunehmen. Von diesem Vorgehen wurde seitens zweier Kommissionsmitglieder jedoch dringlich abgeraten, da damit eine noch grössere (rechtliche) Unsicherheit geschaffen würde. Die Baudirektion wies ausserdem darauf hin, dass eine vollständige Ausnahme der Zuger Kantonalbank vom Konkordat – wie dies einzelne Kantone vorgenommen hätten – insbesondere im Staatsvertragsbereich heikel sei, da Finanzinstitute gemäss interkantonalem Recht zwingend dem öffentlichen Beschaffungswesen unterstehen würden. Im Nicht-Staatsvertragsbereich sei dies weniger problematisch und werde daher auch vom INöB nicht beanstandet.

Die Kommission hat den Abklärungsauftrag zur Kenntnis genommen.

D. DETAILBERATUNG

Die eigentliche Detailberatung der Vorlage Nrn. 3506.1/2 - 17167/17168 fand an der 2. Kommissionssitzung am 6. April 2023 sowie an der 3. Kommissionssitzung am 4. Mai 2023 statt. An der zweiten Sitzung haben 11, an der dritten Sitzung 15 Kommissionsmitglieder teilgenommen.

2. Kommissionssitzung vom 6. April 2023

Teil I

§ 1, Beitritt zur revidierten Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen

Die Kommission genehmigte § 1 stillschweigend.

Neu § 1a

Ein Kommissionsmitglied stellte den Antrag, insbesondere im Hinblick auf die Harmonisierung mit dem Bundesrecht und dem Submissionsrecht diverser anderer Kantone einen § 1a aufzunehmen, welcher die zusätzlichen Zuschlagskriterien «Verlässlichkeit des Preises» und «Unterschiedliches Preisniveau in den Ländern, in welchen die Leistung erbracht wird» im Sinne einer Kann-Vorschrift vorsieht. Dieser lautet wie folgt:

«Zu den in Art. 29 Abs. 1 IVöB genannten Zuschlagskriterien können, unter Beachtung der internationalen Verpflichtungen der Schweiz, die Kriterien «Verlässlichkeit des Preises» und «Unterschiedliche Preisniveau in den Ländern, in welchen die Leistung erbracht wird», berücksichtigt werden.»

Verschiedene Kommissionsmitglieder äusserten sich zu diesem Antrag dahingehend, dass eine Harmonisierung mit dem Bundesrecht und der Submissionsgesetzgebung diverser anderer Kantone anzustreben sei und man sich mit der Aufnahme dieser zusätzlichen Zuschlagskriterien für die Zukunft nichts vererbe. Im Übrigen würden auch diverse Branchenverbände die Aufnahme dieser Zuschlagskriterien begrüßen.

Andere Kommissionsmitglieder plädierten für einen Beitritt zur revIVöB ohne zusätzliche Zuschlagskriterien. Es solle nur ins Gesetz aufgenommen werden, was wirklich erforderlich sei. In der Vergangenheit sei der Preis stark gewichtet worden. Mit dem Beitritt zur revIVöB würde anderen (nachhaltigen) Zuschlagskriterien bereits ausreichend Gewicht verliehen.

Ein Kommissionsmitglied stellte den Antrag, anstelle des vorstehenden Vorschlags das «Schwyzer Modell» zu wählen und auf die Aufnahme des Zuschlagskriteriums «Verlässlichkeit des Preises» zu verzichten. Dies insbesondere deshalb, weil sich die Unternehmen aufgrund der deutlichen Stellungnahme der WEKO – diese rät von der Anwendung des Zuschlagskriteriums «Verlässlichkeit des Preises», welches unzulässige Submissionsabreden fördere, dringlich ab – wohl ohnehin von der Anwendung dieses Kriteriums scheuen würden.

In der Dreifachabstimmung erhielt der regierungsrätliche Antrag (keine zusätzlichen Zuschlagskriterien aufnehmen) 1 Stimme, der erste Antrag («Verlässlichkeit des Preises» und «Unterschiedliche Preisniveau in den Ländern, in welchen die Leistung erbracht wird») 8 Stimmen und der zweite Antrag (ohne «Verlässlichkeit des Preises») 2 Stimmen ohne Enthaltung. Da der erste Antrag das absolute Mehr erreichte, erübrigte sich eine Gegenüberstellung mit dem regierungsrätlichen Antrag.

Neu § 1b

Ein Kommissionsmitglied beantragte das Zuschlagskriterium «Ausbildung von Lernenden» in einem zusätzlichen § 1b als Kann-Formulierung aufzunehmen. Dieser laute wie folgt:

Antrag 1:

«Die Vergabestelle kann bei den Vergaben ausserhalb des Staatsvertragsbereichs das Zuschlagskriterium der Ausbildung von Lernenden in der beruflichen Grundbildung anwenden und mit mindestens 5 % und höchstens 10 % gewichten.»

Ein Kommissionsmitglied stellt den Antrag, eine zwingende Formulierung analog der Bestimmung im Zürcher Recht aufzunehmen (Antrag 2). Eventualiter sei eine Kann-Formulierung ohne verbindliche Gewichtung des Kriteriums einzuführen (Eventualantrag). Die beiden Vorschläge würden wie folgt lauten:

Antrag 2:

«Die Vergabestelle wendet bei den Vergaben ausserhalb des Staatsvertragsbereichs das Zuschlagskriterium der Ausbildung von Lernenden in der beruflichen Grundbildung an und gewichtet es mit mindestens 5 % und höchstens 10 %.»

Eventualantrag:

«Die Vergabestelle kann bei den Vergaben ausserhalb des Staatsvertragsbereichs das Zuschlagskriterium der Ausbildung von Lernenden in der beruflichen Grundbildung anwenden.»

Die Baudirektion riet von einer zwingenden Formulierung im Sinne des zweiten Antrags ab, weil damit die Flexibilität der Vergabestellen eingeschränkt werde. Weitere Kommissionsmitglieder wiesen darauf hin, dass kleine (Zuger) Unternehmen, welche in einem Spezialbereich tätig seien und keine Möglichkeit hätten, Lernende auszubilden, bei einer Muss-Formulierung nicht berücksichtigt werden könnten. Als Argument zugunsten einer zwingenden Bestimmung wurde ausgeführt, dass damit ein Beitrag zur Stärkung des dualen Bildungssystems geleistet und auch eine gewisse Signalwirkung gegenüber den Unternehmen erzielt werden könne.

In der ersten Abstimmung wurden die Anträge 1 und 2 gegenübergestellt. Die Kommissionsmitglieder votierten mit 6 : 5 Stimmen für den Antrag 1. In der Folge wurde der Antrag 1 zugunsten des Eventualantrags zurückgezogen. Schliesslich stimmten die Kommissionsmitglieder dem Eventualantrag mit 10 : 1 Stimmen ohne Enthaltung zu.

§ 2, Vollzug

Abs. 1

Die Kommission diskutierte zu § 2 Abs. 1, was unter dieser Bestimmung konkret zu verstehen sei bzw. ob auch die Kontrolle und Aufsicht darunter zu subsumieren seien. Es wurde in Frage gestellt, ob insbesondere kleinere Bürgergemeinden oder Korporationen in der Lage wären, Art. 45 revIVöB zu vollziehen respektive die entsprechenden Sanktionen selbständig durchzusetzen. Die Baudirektion wies darauf hin, dass § 2 ausschliesslich bei grösseren Projekten, welche nicht freihändig vergeben würden, zur Anwendung gelange. Korporationen und kleinere Bürgergemeinden würden solche Vergaben bekanntlich nur selten durchführen und diesfalls wohl ohnehin externe Hilfe beziehen. Die Verantwortung respektive die Zuständigkeit des Vollzugs liege jedoch stets bei den Auftraggebenden.

In der Folge genehmigte die Kommission § 2 stillschweigend.

§ 3, Entzug oder Rückforderung finanzieller Beiträge

Die Kommission genehmigte § 3 stillschweigend.

§ 4, Zuständigkeiten des Regierungsrats

Zu § 4 Abs. 3 stellte der Kommissionspräsident die Begrifflichkeit der «Ausführungsbestimmungen» in Frage. Die Baudirektion erklärte, dass damit sowohl ein Regierungsratsbeschluss als auch eine Verordnung gemeint sein könne. Da noch zu prüfen sei, welchem Instrument sich der Regierungsrat bedienen werde, habe man bewusst die allgemeine Formulierung der Ausführungsbestimmungen gewählt.

Die Kommission genehmigte § 4 stillschweigend.

§ 5, Statistik

Die Kommission genehmigte § 5 stillschweigend.

§ 6, Rechtsschutz

Die Kommission genehmigt § 6 stillschweigend.

3. Kommissionssitzung vom 4. Mai 2023

Ein Kommissionsmitglied beantragte das Rückkommen auf den an der 2. Kommissionssitzung neu eingefügten § 1b und – im Sinne einer Kann-Vorschrift – die Ergänzung der Bestimmung um die zusätzlichen Tatbestände «Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen und «ältere Arbeitnehmende».

Die Kommission lehnte den Rückkommensantrag mit 14 : 1 und ohne Enthaltung ab.

Neu § 7, Aufhebung des bisherigen Rechts

Ein Kommissionsmitglied stellt den Rückkommensantrag, einen neuen Paragraphen aufzunehmen, wonach das bisherige Gesetz aufgehoben werde. Die Bestimmung laute wie folgt:

«Das Submissionsgesetz vom 2. Juni 2005 wird aufgehoben.»

Der Kommissionspräsident erläuterte, dass er sich betreffend Aufhebung des Submissionsgesetzes bereits im Vorfeld der Kommissionssitzung mit der Staatskanzlei ausgetauscht habe. Da es sich vorliegend um eine Totalrevision handle, werde das bisherige Recht automatisch aufgehoben. Eine entsprechende formelle Gesetzesbestimmung sei nicht erforderlich. Dies werde im Kanton Zug praxisgemäss seit der Einführung des Programms «LexWork» vor rund zehn Jahren so gehandhabt. Die Aufnahme einer expliziten Aufhebungsbestimmung im Submissionsgesetz würde eine Praxisänderung bedeuten. Von einer solchen sei abzusehen. Weitere Kommissionsmitglieder unterstützten diese Haltung. Das antragstellende Kommissionsmitglied führte dazu aus, dass eine konkrete Aufhebungsbestimmung den Vergleich zwischen den

verschiedenen Gesetzesversionen deutlich vereinfachen würde. Dass die Aufnahme einer solchen Bestimmung aufgrund des «LexWork»-Programms technisch nicht möglich sei, erweise sich nicht als valables Argument.

Die Kommission lehnte den Antrag mit 11 : 3 Stimmen und einer Enthaltung ab.

Teil II, III und IV

Die Kommission genehmigte Teil II, III und IV stillschweigend.

Im Nachgang zu den Kommissionssitzungen teilte die Staatskanzlei mit, dass die Aufnahme eines separaten Paragraphen betreffend Aufhebung des geltenden Rechts im totalrevidierten Submissionsgesetz – wie ausgeführt – nicht zulässig sei. Für die Aufhebung des Submissionsgesetzes vom 2. Juni 2005 bedürfe es aus gesetzestechnischen Gründen unter Ziff. III. (Fremdaufhebungen) im neuen Submissionsgesetz dennoch zwingend einer entsprechenden Aufhebungsbestimmung.

In der Folge hat die Konkordatskommission auf dem Zirkularweg nachträglich folgende Änderung des Submissionsgesetzes beschlossen:

III.

Der Erlass BGS 721.51, Submissionsgesetz (SubG) vom 2. Juni 2005, wird aufgehoben.

Abschliessend wurde in der Kommission die Frage aufgeworfen, wie das Übergangsrecht geregelt sei. Die Baudirektion erläuterte, dass das Konkordat in Art. 64 revIVöB eine explizite Übergangsbestimmung vorsehe. Demnach gelte gemäss Abs. 1 Folgendes: «*Vergabeverfahren, welche vor Inkrafttreten dieser Vereinbarung eingeleitet wurden, werden nach bisherigem Recht zu Ende geführt.*». Zudem statuiere Abs. 2: «*Im Fall des Austrittes eines Kantons gilt diese Vereinbarung für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen, die vor dem Ende eines Kalenderjahres, auf das der Austritt wirksam wird, ausgeschrieben werden.*»

E. SCHLUSSABSTIMMUNG

In der Schlussabstimmung wurde die Vorlage Nr. 3506.2 - 17168 von der vorberatenden Kommission mit den von der Kommission beschlossenen Änderungen mit 14 : 0 Stimmen und einer Enthaltung angenommen.

Den parlamentarischen Vorstössen stimmte die Kommission entsprechend den Anträgen des Regierungsrats einstimmig zu.

F. ANTRAG

Wir beantragen Ihnen, auf die Vorlage Nr. 3506.2 - 17168 einzutreten und dieser mit den von der Kommission beantragten Änderungen in der Synopse gemäss Vorlage Nr. 3506.3 - 17348 zuzustimmen.

Ausserdem beantragen wir Ihnen, das Postulat der FDP-Fraktion betreffend Submissionsgesetzgebung (Vorlage Nr. 3166.1 - 16436) erheblich zu erklären und gleichzeitig als erledigt abzuschreiben sowie das Postulat der CVP-Fraktion betreffend Submissionsgesetz mit neuen Qualitätskriterien zugunsten unseres Gewerbes (Vorlage Nr. 3169.1 - 16451) teilerheblich zu erklären und gleichzeitig als erledigt abzuschreiben.

Zug, 4. Mai 2023

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der vorberatenden Kommission

Der Präsident: Thomas Meierhans

Beilagen:

- Beilage 1: «Kuchendiagramme» zum Beschaffungsvolumen der Baudirektion
- Beilage 2: «Kuchendiagramme» zum Beschaffungsvolumen im Kanton Zug
- Beilage 3: Rechensbeispiele Zuschlagskriterium «Preis» und «Verlässlichkeit des Preises»
- Beilage 4: Übersicht Geltungsbereich IVöB
- Synopse; Stand 4. Mai 2023