



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

# KBOB

Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane  
der öffentlichen Bauherren  
Conférence de coordination des services de la construction  
et des immeubles des maîtres d'ouvrage publics  
Conferenza di coordinamento degli organi della costruzione  
e degli immobili dei committenti pubblici  
Coordination Group for Construction and Property Services

# Leitfaden zur Beschaffung von Werkleistungen

Stand September 2010

Mitglieder der KBOB:

BBL, armasuisse, ETH-Bereich, ASTRA, BAV, BPUK, SGV und SSV

**Inhalt**

<b>1</b>	<b>Einleitung</b> .....	<b>4</b>
1.1	Zweck .....	4
1.2	Übersicht über das Beschaffungswesen .....	4
1.2.1	Gegenstand .....	4
1.2.2	Rechtliche Grundlagen .....	4
1.2.3	Verfahrensgrundsätze im Allgemeinen .....	5
1.2.4	Verfahrensgrundsätze konkretisiert .....	6
<b>2</b>	<b>Die einzelnen Schritte bei der Beschaffung von Werkleistungen</b> .....	<b>8</b>
2.1	Bedarfsbestimmung .....	8
2.1.1	Was soll beschafft werden? .....	8
2.1.2	Wie soll beschafft werden? .....	9
2.1.3	Wie hoch ist der Beschaffungswert? .....	10
2.1.4	Wie werden die Leistungen vergütet? .....	10
2.2	Verfahrenswahl .....	12
2.2.1	Schwellenwerte .....	12
2.2.2	Die Bagatellklausel .....	12
2.2.3	Verfahrenwahl bei Beschaffungen über dem Schwellenwert .....	14
2.2.4	Verfahrenwahl bei Beschaffungen unter dem Schwellenwert .....	17
2.3	Ausschreibungsterminplan .....	18
2.4	Erstellung der Ausschreibungsunterlagen .....	19
2.4.1	Eignungs- und Zuschlagskriterien im Vergleich mit Bedingungen und Auflagen .....	20
2.4.2	Eignungskriterien .....	21
2.4.3	Zuschlagskriterien .....	22
2.4.4	Ausarbeitung der Ausschreibungsunterlagen .....	28
2.5	Publikation und Versand der Unterlagen .....	29
2.6	Offertöffnung .....	30
2.7	Bewertung der Angebote .....	30
2.8	Zuschlagsentscheid .....	33
2.9	Rechtsschutz .....	34
2.10	Vertragsabschluss .....	34
<b>3</b>	<b>Anhänge</b> .....	<b>35</b>
3.1	Hilfsdokumente (intern für Vorbereitung und Durchführung der Beschaffung) .....	35
3.2	Mustervorlagen in der Realisierungsphase .....	35
3.3	Mustervorlagen Beschaffungsverfahren (Dokumente an Anbietende) .....	35

**Abkürzungen**

Bilaterales Abkommen	Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens (SR 0.172.052.68)
BöB	Bundesgesetz vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (SR 172.056.1)
ELT	Einzeleistungsträger
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
GPA	Government Procurement Agreement
GU	Generalunternehmung
IVöB	Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. März 2001
SIA	Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein
SIMAP	système d'information sur les marchés publics en Suisse Informationssystem über das öffentliche Beschaffungswesen in der Schweiz unter <a href="http://www.simap.ch">www.simap.ch</a>
TU	Totalunternehmung
VöB	Verordnung vom 11. Dezember 1995 über das öffentliche Beschaffungswesen, (SR 172.056.11)
VRöB	Vergaberichtlinien zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 25. November 1994/15. Mai 2001
WTO	World Trade Organisation

# 1 Einleitung

## 1.1 Zweck

Der vorliegende Leitfaden soll die Beschaffung von Werkleistungen im Rahmen des öffentlichen Beschaffungswesens möglichst einfach und praxisnah erläutern. Dabei wird der Fokus auf die Beschaffung von Werkleistungen im offenen Verfahren gelegt. Hinweise zu wichtigen Abweichungen bei den anderen Vergabeverfahren ergänzen den Leitfaden. Er ist nicht als umfassender Kommentar des Beschaffungswesens für Spezialisten ausgelegt, sondern soll denjenigen öffentlichen Bau- und Liegenschaftsorganen eine Hilfe bieten, die sich nicht regelmässig mit Beschaffungsfragen befassen.

Daher wurden spezifische Aspekte, die bei der Beschaffung von anderen Leistungen eine Rolle spielen, bewusst weggelassen. Mit der letzten Revision der gesetzlichen Grundlagen im Bundesrecht (VöB) sind zusätzliche Differenzen zu den kantonalen Regelungen gestützt auf die IVöB entstanden. Auf diese Unterscheidungen nimmt der Leitfaden nur in Ausnahmefällen Bezug, da dies den vorgesehenen Rahmen sprengen und die Komplexität stark erhöhen würde.

## 1.2 Übersicht über das Beschaffungswesen

### 1.2.1 Gegenstand

Der Gegenstand des öffentlichen Beschaffungswesens umfasst die Vergabe von Aufträgen der öffentlichen Hand und der unterstellten Sektorenunternehmen. Dabei wird das Verfahren bei der Vergabe von Liefer-, Dienstleistungs- und Bauaufträgen einheitlich und transparent geregelt.

### 1.2.2 Rechtliche Grundlagen

Diese Regelungen erfolgen auf folgenden Ebenen:

- Internationale Ebene:

Insbesondere im Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen, dem **Government Procurement Agreement (GPA)** einem Teilabkommen des WTO Übereinkommens. Das GPA legt einen multilateralen Rahmen im öffentlichen Beschaffungswesen fest, um eine grössere Liberalisierung und Ausweitung des Welthandels zu erreichen. Das GPA trat für die Schweiz als Erstunterzeichnerstaat auf den 1.01.1996 in Kraft.

Im Weiteren ist noch das **Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens** (Bilaterales Abkommen) zu erwähnen. Das bilaterale Abkommen (in Kraft seit 1.01.2002) dehnt einerseits die mit dem GPA erreichte Liberalisierung auf die öffentlichen Beschaffungen durch Behörden auf Bezirks- und Gemeindeebene aus. Andererseits werden bestimmte Sektoren der Beschaffungen liberalisiert.

- Bund: Insbesondere im Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB), in der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB) und in der Verordnung des EVD über die Anpassung der Schwellenwerte im öffentlichen Beschaffungswesen

- Kantone:

Insbesondere in der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB), in kantonalen Gesetzen über das öffentliche Beschaffungswesen und in kantonalen Verordnungen über das öffentliche Beschaffungswesen.

- Kommunale Ebene:  
In Rechtserlassen der Gemeinden, Städte, Körperschaften des öffentlichen Rechts wie kommunale Verordnungen bis hin zu Richtlinien und Weisungen.

### **Verfahrensarten**

Für die Beschaffung von Werkleistungen sind grundsätzlich alle Verfahren, die das öffentliche Beschaffungswesen vorsieht, möglich. Dies sind:

- **Offenes Verfahren**
- **Selektives Verfahren**
- **Einladungsverfahren<sup>1</sup>**
- **Freihändiges Verfahren**

Beim offenen und beim selektiven Verfahren schreibt die Beschaffungsstelle die zu beschaffenden Leistungen öffentlich aus. Bei selektiven Verfahren müssen die Anbieter in der ersten Stufe des Verfahrens einen Antrag auf Teilnahme einreichen. Die Beschaffungsstelle wählt aufgrund der vordefinierten Eignungskriterien diejenigen Anbieter aus, die in der zweiten Stufe des Verfahrens ein Angebot einreichen dürfen.

Beim Einladungsverfahren lädt die Beschaffungsstelle geeignete Anbieter zum Einreichen eines Angebotes ein.

Beim freihändigen Verfahren vergibt die Beschaffungsstelle die Leistungen direkt an einen Anbieter.

### **1.2.3 Verfahrensgrundsätze im Allgemeinen**

Schon das GPA verankert mitunter das Gleichbehandlungsgebot sowie den Grundsatz der Transparenz. Die wichtigsten Verfahrensgrundsätze, die sich praktisch auf jedes Vergabeverfahren auswirken, sind innerhalb der Schweiz wie folgt festgehalten in:

Art. 1 BöB

<sup>1</sup> Der Bund will mit diesem Gesetz:

- a. das Verfahren zur Vergabe von öffentlichen Liefer-, Dienstleistungs- und Bauaufträgen regeln und transparent gestalten;
- b. den Wettbewerb unter den Anbietern und Anbieterinnen stärken;
- c. den wirtschaftlichen Einsatz der öffentlichen Mittel fördern.

<sup>2</sup> Er will auch die Gleichbehandlung aller Anbieter und Anbieterinnen gewährleisten.

Art. 11 IVöB, Allgemeine Bestimmungen

Bei der Vergabe von Aufträgen werden folgende Grundsätze eingehalten:

- a) Nichtdiskriminierung und Gleichbehandlung der Anbieterinnen und Anbieter;
- b) wirksamer Wettbewerb;
- c) Verzicht auf Abgebotsrunden;
- d) Beachtung der Ausstandsregeln;
- e) Beachtung der Arbeitsschutzbestimmungen und der Arbeitsbedingungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer;
- f) Gleichbehandlung von Frau und Mann;

---

<sup>1</sup> Das Einladungsverfahren ist nur im Nicht-Staatsvertragsbereich vorgesehen. Vgl. dazu nachstehend Ziffer 2.2.

g) Vertraulichkeit von Informationen.

#### **1.2.4 Verfahrensgrundsätze konkretisiert**

Ohne abschliessend zu sein, werden nachfolgend einzelne Verfahrensgrundsätze für die Praxis konkretisiert.

##### **Nichtdiskriminierung und Gleichbehandlung der Anbieter und Anbieterinnen**

Die Beschaffungsstellen haben alle Anbieter und Anbieterinnen in allen Phasen des Verfahrens gleich zu behandeln, unabhängig davon, ob er oder sie aus anderen Gemeinden, Regionen, Kantonen oder Staaten stammen.

Eine zentrale Rolle spielt das Gebot bei der Beantwortung der Frage, ob jemand, der im Vorfeld eines Submissionsverfahrens wesentliche Leistungen oder Know-how eingebracht hat, als Anbieter oder Anbieterin noch in Betracht kommen darf<sup>2</sup>.

##### **Grundsatz der Transparenz**

Um den Wettbewerb zu gewährleisten und die Einhaltung des Gleichbehandlungsprinzips kontrollieren zu können, sind die Vergabeverfahren transparent zu gestalten. Dies wird insbesondere durch die öffentliche Ausschreibung, die Bekanntgabe von Bedingungen, Vergabekriterien, technischen Spezifikationen sowie durch die Publikation und Begründung des Zuschlags erreicht.

##### **Stärkung des Wettbewerbs**

Das ganze Submissionswesen zielt auf die Stärkung des Wettbewerbs unter den Anbietern und Anbieterinnen. Daher ist es unzulässig, aus regional- oder strukturpolitischen Gründen oder aus Gewohnheit Sachmittel und Leistungen während Jahren immer von den gleichen Herstellerfirmen oder Dienstleistungsunternehmen zu beziehen. Beschaffungsstellen sind angehalten, im Einladungsverfahren auch Ortsfremde einzuladen und wiederkehrende Leistungen in der Regel alle 5 Jahre neu auszuschreiben<sup>3</sup>.

##### **Wirtschaftlicher Einsatz öffentlicher Gelder**

Das Gebot des sorgsamsten Umgangs mit Steuermitteln erfordert, dass die öffentliche Hand bei den einzukaufenden Sachmitteln und Leistungen die wirtschaftlich günstigsten Angebote berücksichtigt. Dies ist nicht gleichzusetzen mit den billigsten Angeboten. Das Gemeinwesen hat vielmehr auch dafür zu sorgen, dass die Leistungen in einer sachgerechten Qualität beschafft werden.

##### **Verhandlungen und Dialog mit Anbietern und Anbieterinnen**

Verhandlungen sind im Vergabeverfahren auf kantonaler und kommunaler Ebene grundsätzlich verboten und als Ausnahme im freihändigen Verfahren zulässig. Der Verzicht auf Abgebotsrunden (sprich reine Preisverhandlungen) gemäss Art. 11 IVöB ist ein wesentlicher Unterschied in Verfahren auf kantonaler oder kommunaler Ebene zu den Verfahren auf Bundesebene gemäss BÖB. Art. 20 BÖB regelt die Voraussetzungen für Verhandlungen und Art. 26 VöB enthält Detailbestimmungen dazu. Mit der Revision der VöB wurde zudem die Möglichkeit gemäss Art. 26a VöB eröffnet, die vorgeschlagenen Lösungswege oder Vorgehensweisen im Dialog mit den Anbietenden weiterzuentwickeln. Dies wird bei der Beschaffung von Werkleistungen wohl nicht oft vorkommen, am ehesten bei der Beschaffung von Gesamtleistungen (z.B. TU-Leistungen).

---

<sup>2</sup> Weitergehende Informationen zu dieser Thematik finden sich in der Rechtsprechung und Fachliteratur unter dem Stichwort "Vorbefassung".

<sup>3</sup> Die VöB enthält entsprechende Bestimmungen in Art. 35 Abs. 2 VöB zur Einladung von Ortsfremden und in Art. 15a VöB zur Vertragsdauer bei wiederkehrenden Leistungen.

### **Ausstand**

Die Anbieter und Anbieterinnen haben Anspruch auf Beurteilung ihrer Offerten durch eine unabhängige und unvoreingenommene Beschaffungsstelle. Daher trifft Personen, die in der Sache befangen sein könnten, eine Ausstandspflicht.

### **Einhaltung der Arbeitsschutzbestimmungen und Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen**

Die Beschaffungsstelle hat sicher zu stellen, dass die Anbietenden die Einhaltung der Arbeitsschutzbestimmungen und Arbeitsbedingungen gewährleisten. Dies wird oft mit einer entsprechenden Selbstdeklaration in den Ausschreibungsunterlagen abgeklärt und kann mittels Aufnahme der entsprechenden Bestimmungen in den Vertrag erzielt werden, allenfalls unter Vereinbarung einer Konventionalstrafe.

### **Gleichbehandlung von Mann und Frau**

Die Beschaffungsstelle darf einen Auftrag nur an Anbieter und Anbieterinnen vergeben, welche keine geschlechtsspezifischen Diskriminierungen vornehmen. Beim Abschluss des Vertrages ist die Einhaltung des Gleichheitsgrundsatzes sicher zu stellen.

### **Vertraulichkeit**

Die Anbieter und Anbieterinnen haben Anspruch darauf, dass ihre Angaben von der Beschaffungsstelle vertraulich behandelt werden. Dies betrifft sämtliche Angaben (bspw. im Zusammenhang mit der Eignung, der Präqualifikation oder der Offerte). Das bedeutet gerade bei Verhandlungen, dass den beteiligten Anbietern oder Anbieterinnen keine Informationen über Konkurrenzofferten weiter gegeben werden. Des Weiteren kann auch keine Akteneinsicht während des laufenden Vergabeverfahrens gewährt werden.

### **Empfehlung an die Beschaffungsstellen:**

Grundsätzlich hat die Beschaffungsstelle darauf zu achten, dass das Verfahren fair durchgeführt wird. Dabei ist es hilfreich, sich bei jedem Verfahrensschritt kurz in die Rolle der Anbieter und Anbieterinnen zu versetzen und dabei zu prüfen, ob der vorgesehene Verfahrensschritt, die erarbeiteten Unterlagen, die Bedingungen, die Auflagen oder die Kriterien die Chancengleichheit beeinträchtigen.

Die am meisten erfolgreich gerügten Verletzungen betreffen das Transparenzgebot sowie das Gleichbehandlungsgebot respektive das Nichtdiskriminierungsgebot.

## 2 Die einzelnen Schritte bei der Beschaffung von Werkleistungen

Die Beschaffung von Werkleistungen wird im Allgemeinen gemäss folgenden Schritten durchgeführt:

1. Bedarfsbestimmung
2. Bestimmung Verfahrensart
3. Ausschreibungsterminplan
4. Erstellung der Ausschreibungsunterlagen
5. Publikation und Versand der Unterlagen
6. Offertöffnung
7. Bewertung der Offerten
8. Zuschlagsentscheid
9. Rechtsschutz
10. Vertragsabschluss

Nachfolgend werden zu den einzelnen Schritten Erläuterungen und Tipps für die Beschaffungsstellen aufgeführt.

### 2.1 Bedarfsbestimmung

#### 2.1.1 Was soll beschafft werden?

Der vorliegende Leitfaden deckt nur die Beschaffung von Werkleistungen ab. Die Beschaffungsstelle hat den Beschaffungsgegenstand möglichst präzise festzulegen<sup>4</sup>. Zudem ist es auch nötig unmissverständlich festzuhalten, was nicht zum Beschaffungsgegenstand gehört, um eine klare Abgrenzung zu erreichen.

Im Bereich der GU- und TU-Leistungen werden Leistungen auch als Optionen oder Budgetpositionen ausgeschrieben. Mit Optionen behält sich die Beschaffungsstelle vor, Folgeaufträge ebenfalls an jenen Anbieter oder jene Anbieterinnen zu vergeben, der oder die den Zuschlag erhält. Bei den Budgetpositionen werden Vergütungen für Leistungen budgetiert und aufgeführt, die im Zeitpunkt der Ausschreibung oder der Vertragsunterzeichnung in Art und/oder Umfang noch nicht bestimmt sind. Diese können während der Vertragsdauer im Verfahren der Bestellungenänderungen dem General- oder Totalunternehmer übertragen werden<sup>5</sup>.

Grundsätzlich gibt es für Werkleistungen dazu zwei Möglichkeiten:

#### Konkrete Umschreibung der Leistungen

Bei der konkreten Spezifikation der Leistungen werden gestützt auf Projektierungsunterlagen die Leistungen in einem Leistungsverzeichnis mit technischen Spezifikationen z.B. gemäss Normpositionenkatalog (NPK) aufgeführt.

---

<sup>4</sup> In der revidierten VöB wurden die Anforderungen an die Leistungsbeschreibung im Art. 16a konkretisiert. In Absatz 1 wird für die Leistungsbeschreibung festgehalten, dass diese die Anforderungen an die geforderte Leistung (. . .) in hinreichender Klarheit und Ausführlichkeit beschreiben muss. In diesem Zusammenhang sei auch auf die Norm SIA 118 Art. 5 hingewiesen.

<sup>5</sup> Weitergehende Informationen sind in den KBOB-Unterlagen zum GU- und TU-Vertrag enthalten.



## Funktionale Umschreibung der Leistungen

Bei der funktionalen Ausschreibung werden "nur" die Ziele der Beschaffung vorgegeben.<sup>6</sup> Dies hat zur Folge, dass bereits bei der Präzisierung und Konkretisierung des Beschaffungsgegenstandes auf das Sachwissen und die Kreativität der Anbieter und Anbieterinnen abgestützt werden kann. Die Kehrseite davon ist, dass das Vergleichen der Angebote anspruchsvoll ist und oft auch mehr Anknüpfungspunkte für eine Erfolg versprechende Beschwerde liefern. Nichtsdestotrotz kann die funktionale Umschreibung der Leistungen speziell bei Gesamtleistungen auf der Suche nach neuen Lösungen, Lösungswegen oder bei komplexen Werkleistungen die passende Ausschreibungsart sein.

Die Beschaffungsstelle hat bei der Leistungsbeschreibung in jedem Fall Diskriminierungen zu vermeiden. Daher muss sie bei der Verwendung von Marken oder regionalen Qualitätsanforderungen zurückhaltend sein. Wenn sie die Leistungen ohne deren Verwendung nicht hinreichend genau oder verständlich beschreiben kann, so hat die Beschaffungsstelle darauf hinzuweisen, dass auch gleichwertige Leistungen angeboten werden können<sup>7</sup>.

### 2.1.2 Wie soll beschafft werden?

Die Beschaffungsstelle kann bei der Beschaffung von Werkleistungen aus unterschiedlichen Modellen der Zusammenarbeit auswählen oder diese kombinieren.

Die Leistungserbringer können dabei die Rolle von

- Unternehmern als Einzelleistungsträger ELT
- Werkgruppen WG
- Generalunternehmern GU.
- Totalunternehmern TU ausüben.

Aus Sicht der Beschaffungsstelle hängt die Auswahl des Modells von der Komplexität des auszuführenden Werks und den eigenen Ressourcen (Kapazität und Know-how) ab.

Je komplexer das zu erstellende Werk ist, desto mehr Arbeiten müssen geplant, koordiniert und überwacht werden.

Sofern die Beschaffungsstelle die dazu benötigten Ressourcen hat, kann sie die einzelnen Leistungen von Unternehmern als Einzelleistungsträger beschaffen. Die Beschaffungsstelle (evtl. unterstützt durch einen Planer) übernimmt damit grundsätzlich die Planung, Koordination und Überwachung der Leistungserbringung. Sie übernimmt damit auch das entsprechende Risiko für diese Aufgaben.

Bei der Beschaffung von Leistungen über Werkgruppen reduziert sich für die Beschaffungsstelle die Planung, Koordination und Überwachung der Leistungserbringung für die entsprechenden Bauteile. Denn die Werkgruppe als spezielle Form der Arbeitsgemeinschaft übernimmt die Realisierung und Koordination einzelner Bauteile oder Leistungspakete. Die Werkgruppe arbeitet dabei arbeitstypübergreifend und optimiert die Zusammenarbeit und die Arbeitsabläufe.

Ein Generalunternehmer übernimmt (für einen entsprechenden Zuschlag bei der Vergütung) die Koordination und Überwachung der Leistungserbringung (Realisierungsphase) und trägt die Ergebnisverantwortung, das heißt er schuldet der Beschaffungsstelle ein vollendetes Werk als Ganzes.

---

<sup>6</sup> Vgl. Art. 16a Abs. 2 VöB: "Sie kann auch lediglich das Ziel der Beschaffung umschreiben."

<sup>7</sup> Eine entsprechende Bestimmung enthält z.B. Art. 16a Abs. 4 VöB: "Verwendet sie (die Auftraggeberin / Beschaffungsstelle) zur Leistungsbeschreibung Marken oder regionale oder nationale Qualitätsanforderungen, so hat sie darauf hinzuweisen, dass auch gleichwertige Leistungen angeboten werden können."

Der Totalunternehmer übernimmt zusätzlich zum Generalunternehmer noch die Projektierung und Planung des Werkes (Projektierungsphase, bei Bedarf Ausschreibungsphase sowie die Realisierungsphase).

Das gewählte Modell der Zusammenarbeit widerspiegelt sich in der Auswahl des Werkvertrages (z.B.: des KBOB-Werkvertrages für Einzelleistungen, für Generalunternehmerleistungen oder für Totalunternehmerleistungen) und in den entsprechenden Vertragsklauseln.

### **2.1.3 Wie hoch ist der Beschaffungswert?**

Die Frage nach dem Beschaffungswert ist nicht nur aus Finanzierungssicht wichtig, sondern auch entscheidend für die Wahl des Beschaffungsverfahrens.

Klar ist, dass der Beschaffungswert erst nach Eingang der Angebote relativ genau bestimmt werden kann und erst nach der Realisierung feststeht. Die Schätzung des Beschaffungswertes im Rahmen der Vorbereitung der Beschaffung muss jedoch mit vernünftigen Annahmen seriös geschätzt werden.<sup>8</sup> Der Wert der Optionen ist einzurechnen nicht aber der Wert der Budgetpositionen und die Mehrwertsteuer.

Nicht zulässig ist die Aufteilung der Leistungen zur Umgehung der Vergabebestimmungen. Konkret verbietet das so genannte Splittingverbot die Aufteilung zur Unterschreitung des Schwellenwertes und damit zur Vermeidung eines höherstufigen Verfahrens.

### **2.1.4 Wie werden die Leistungen vergütet?**

Wichtig zum Vergleich der verschiedenen Angebote ist, dass die Vergütungen vergleichbar bleiben. Daher ist in den Ausschreibungsunterlagen festzulegen, wie die Leistungen vergütet werden. Den Anbietern und Anbieterinnen muss klar sein, welche Vergütungsmodelle sie für welche Leistungen anbieten müssen, und dass Abweichungen dazu gegebenenfalls als Varianten eingereicht werden können.

#### **Vergütung nach Aufwand mit Einheitspreisen**

Bei Einheitspreisangeboten werden die Kosten der einzelnen Leistungen im Angebot detailliert aufgeführt. Die Abrechnung erfolgt nach Ausmass der effektiven Leistungen nach der Realisierung.

Im Leistungsverzeichnis werden alle Arbeiten, Lieferungen, Montagen und Dienstleistungen einzeln beschrieben mit Angabe des Umfangs und der Menge, meist gestützt auf den Normpositionenkatalog (NPK). Der Anbieter oder die Anbieterin kann dafür Einheitspreise einsetzen. Die Summe der Produkte aus Menge beziehungsweise Umfang mal Einheitspreise ergibt am Schluss das Angebotstotal<sup>9</sup>.

Die Vergütung erfolgt in der Regel mittels Abschlagszahlungen, die gemäss Baufortschritt nach geschätzter oder effektiver Leistungserbringung unter Abzug eines Garantierückbehalts (SIA 118, Art. 151 ff.) erfolgen müssen. Zum Teil werden auch feste oder vom Baufortschritt abhängige Zahlungspläne vereinbart.

#### **Vergütung nach Aufwand mit Regiepreisen**

Bei der Vergütung in Regie wird der effektive Zeitaufwand zur Erbringung der Leistung, der Materialverbrauch und der Einsatz der Geräte nach vorgängig vereinbarten Ansätzen abgerechnet. Die Regieansätze werden in den Ausschreibungsunterlagen (Entwurf des Werkvertrages) festgelegt. Entweder bestimmt die Beschaffungsstelle die Regieansätze für

<sup>8</sup> Art. 14a VöB hält unter der Sachüberschrift "Bestimmung des Auftragswertes" fest:

<sup>1</sup> Die Auftraggeberin schätzt den voraussichtlichen maximalen Gesamtwert einer Beschaffung.

<sup>2</sup> Sie berücksichtigt dabei alle Leistungen, die sachlich oder rechtlich eng zusammenhängen.

<sup>3</sup> Sie rechnet alle Bestandteile der Vergütung ein, insbesondere auch sämtliche zu erwartenden Prämien, Gebühren, Kommissionen und Zinsen.

<sup>9</sup> Vgl. dazu den KBOB Leitfaden zum Nachtragsmanagement.

alle Anbieter einheitlich. Orientierungshilfe bieten die massgebenden Regieansätze der Branchen- und Berufsverbände. Oder die Anbieter offerieren die Regieansätze (oft als Rabatte auf den massgebenden Regieansätzen der Branchen- und Berufsverbände).

### **Feste Vergütungen als Globalpreis**

Bei Globalpreisangeboten werden feste Vergütungen für alle gemäss Werkvertrag vereinbarten Leistungen angeboten. Zudem können allfällige Mehr- oder Minderkosten durch Preisänderungen, welche seit dem Stichtag (Eingabe der Offerte) eingetreten sind, nach den bei Vertragsabschluss vereinbarten Preisänderungsmechanismen<sup>10</sup> berücksichtigt werden.

Bei Leistungsänderungen während der Realisierung muss der Umfang in Relation zum Werkvertrag ermittelt und als Nachtrag<sup>11</sup> quantifiziert und durch die Beschaffungsstelle genehmigt werden.

Die Vergütung erfolgt mittels Abschlagszahlungen gemäss Baufortschritt nach geschätzter oder effektiver Leistungserbringung unter Abzug eines Garantierückbehalts (SIA 118, Art. 151ff), oder die Zahlungen werden nach festen oder vom Baufortschritt abhängigen Zahlungsplänen geleistet.

### **Feste Vergütungen als Pauschalpreis**

Bei Pauschalangeboten werden im Unterschied zu Globalpreisangeboten keine Preisänderungsmechanismen vereinbart. Daher werden feste Vergütungen für alle gemäss Werkvertrag vereinbarten Leistungen angeboten, einschliesslich allfälliger Mehr- oder Minderkosten durch Preisänderungen, welche seit dem Stichtag (Eingabe der Offerte) eingetreten sind.

### **Preisänderungsmechanismen**

Bei Einheits- oder Globalpreisangeboten werden in der Regel Termine festgelegt, bis wann die Preise (Materialpreise und Lohnansätze) unverändert bleiben. Nach diesen Terminen werden die vereinbarten Preise um die seit dem Stichtag (Art. 62 Abs. 1 der Norm SIA 118) eingetretenen Preisänderungen (Teuerung) angepasst. Die Anpassung bezieht sich wahlweise auf den Produktionskostenindex, auf das Objektindexverfahren gemäss der Ordnung SIA 121, auf das Mengennachweisverfahren gemäss Art. 66 ff. der Norm SIA 118 oder auf ein Verfahren mit einer zum Voraus vereinbarten Gleitpreisformel gemäss Ordnung SIA 122<sup>12</sup>.

### **Besonderheiten im GU- und TU-Bereich**

Bei der Beschaffung von GU- und TU-Leistungen kommen noch weitere Vergütungskomponenten dazu. Insbesondere werden die speziellen GU- und TU-Leistungen sowie die Garantie- und Risikoübernahme mit GU- oder TU-Honoraren und GU- oder TU-Zuschlägen abgegolten. Diese Honorare und Zuschläge werden meist als Prozentsatz der Bau- und Lieferkosten vereinbart<sup>13</sup>.

### **Tipps und Empfehlungen**

Die Vergütung nach Einheitspreisen erfolgt in der Regel dann, wenn im Zeitpunkt der Ausschreibung noch verschiedene Ausführungsvarianten vorliegen. Mit den vorhandenen

---

<sup>10</sup> Vgl. dazu untenstehenden Absatz "Preisänderungsmechanismen".

<sup>11</sup> Vgl. dazu den KBOB Leitfaden zum Nachtragsmanagement

<sup>12</sup> Vgl. dazu die entsprechenden Empfehlungen der KBOB auf deren Webseite [www.kbob.ch](http://www.kbob.ch) → Publikationen → Preisänderungsfragen → Leitfaden zur Verrechnung von Preisänderungen im Baubereich

<sup>13</sup> Weitere Ausführungen zu den Spezialitäten im GU- und TU-Bereich finden sich im Leitfaden zum GU- und TU-Vertrag KBOB, <http://www.bbl.admin.ch/kbob/00493/00503/02491/index.html?lang=de>.

Angaben mit Einheitspreisen können Mengen- und Umfangsänderungen problemlos korrekt berechnet und in Rechnung gestellt werden.

Global- oder Pauschalpreise werden dann vereinbart, wenn im Zeitpunkt der Ausschreibung die Bearbeitungstiefe des Projektes so weit vorangeschritten ist, dass keine nennenswerten Änderungen mehr zu erwarten sind. Der Vorteil bei dieser Abrechnung ist, dass sie, bei genügend genauer Projektierung, wesentlich einfacher ist als die Abrechnung mit Einheitspreisen.

Bei Arbeiten von geringem Umfang, normalerweise sind dies kleine Auftragsarbeiten, kommt zum Teil die Vergütung in Regie zum Tragen. Die bekannten Ansätze erleichtern die Abrechnung der Leistungen. Für grössere Objekte ist jedoch der Abrechnungsaufwand zu gross und im Regelfall führen Abrechnungen in Regie zu höheren Kosten, weil die Regieansätze entsprechend angesetzt sind.

## 2.2 Verfahrenswahl

Die Wahl des richtigen Beschaffungsverfahrens ist auch bei der Beschaffung von Werkleistungen zentral. Dabei ist in erster Linie der voraussichtliche Wert der zu beschaffenden Leistung massgebend.

Dieser Wert ist die Grundlage für die folgenden Weichenstellungen:

- öffentliche Ausschreibung (offenes oder selektives Verfahren) oder nicht (Einladungsverfahren oder freihändiges Verfahren).
- öffentlichen Ausschreibung im Staatsvertragsbereich oder im Nicht-Staatsvertragsbereich

Die Zuordnung zum Staatsvertragsbereich oder zum Nicht-Staatsvertragsbereich ist neben der Frage der Unterstellung der Beschaffungsstelle unter die beschaffungsrechtlichen Bestimmungen auch noch für die Verfahrenswahl und die Publikationsvorschriften relevant. Zudem bestehen im Staatsvertragsbereich und im Nicht-Staatsvertragsbereich zum Teil unterschiedliche Minimalfristen für gewisse Verfahrensschritte.

### 2.2.1 Schwellenwerte

Die Schwellenwerte für den Geltungsbereich des BöB werden jeweils mit einer Verordnung des EVD über die Anpassung der Schwellenwerte im öffentlichen Beschaffungswesen für den entsprechenden Zeitraum festgelegt (publiziert in der Systematischen Sammlung des Bundesrechts unter SR 172.056.12).

Die Schwellenwerte für den Geltungsbereich der IVöB sind in deren Anhang 1 enthalten und werden grundsätzlich koordiniert mit dem EVD vom Interkantonalen Organ für das öffentliche Beschaffungswesen periodisch angepasst und von den Kantonen in ihr Recht übernommen. Eine Zusammenstellung der Schwellenwerte findet sich im Anhang zu diesem Leitfaden.

### 2.2.2 Die Bagatellklausel

Liegt der Auftragswert über den Schwellenwerten gemäss GPA beziehungsweise gemäss dem bilateralen Abkommen Schweiz – EU, muss zuerst geprüft werden, ob für den Auftrag die Bagatellklausel gilt.

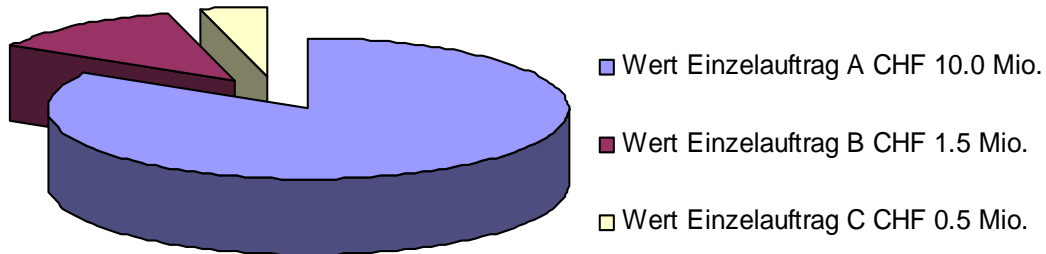
Die Bagatellklausel<sup>14</sup> besagt, dass bei Bauaufträgen einzelne Arbeitsgattungen der gesamten Beschaffung nicht unter die Bestimmungen gemäss GPA beziehungsweise gemäss den bilateralen Abkommen Schweiz – EU fallen, wenn der Wert des Auftragspakets weniger als CHF 2 Mio. und die Summe aller Auftragspakete unter CHF 2 Mio. zusammen weniger als 20% der Gesamtauftragssumme betragen.

---

<sup>14</sup> Die Bagatellklausel steht auf Bundesebene in Art. 14 VöB und auf kantonaler Ebene insbesondere in Art. 7 Abs. 2 IVöB.

Gilt die Bagatellklausel, kommen die Verfahren des Nicht-Staatsvertragsbereiches zur Anwendung.

### Beispiel Bagatellklausel

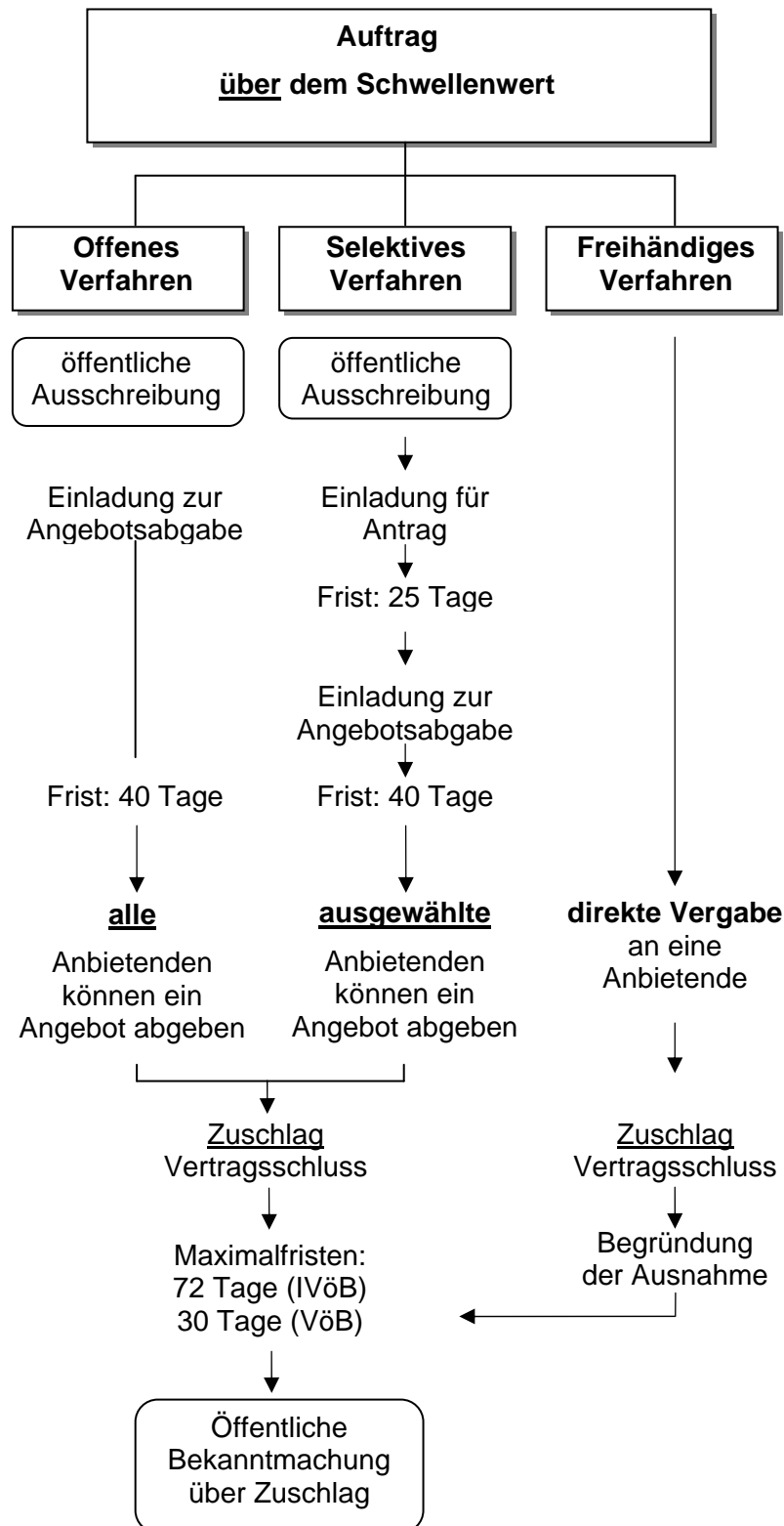


Die Bagatellklausel gilt hier für die Einzelaufträge B und C, weil

- die Einzelauftragswerte mit CHF 1.5 Mio und CHF 0.5 Mio. jeweils kleiner als CHF 2.0 Mio. sind
- und die Summe der Einzelauftragswerte (B + C) 20% die Gesamtauftragssumme (A+B+C) nicht übersteigt.

### 2.2.3 Verfahrenwahl bei Beschaffungen über dem Schwellenwert

Muss aufgrund des voraussichtlichen Beschaffungswerts über dem Schwellenwert öffentlich ausgeschrieben werden, besteht die Möglichkeit ein selektives oder ein offenes Verfahren zu wählen. In Ausnahmefällen ist ein freihändiges Verfahren zulässig.



### **Ausnahmefall: Freihändiges Verfahren**

Bei Beschaffungen über dem Schwellenwert sind freihändige Verfahren nur in Ausnahmefällen zulässig. Diese Ausnahmefälle sind in den gesetzlichen Grundlagen festgehalten<sup>15</sup>.

Die Ausnahmefälle lassen sich grob in drei Gruppen gliedern<sup>16</sup>:

#### Unmöglichkeit eines regulären Vergabeverfahrens

- keine geeigneten Angebote im offenen oder selektiven Verfahren:
  - keine Angebote
  - kein Anbieter und keine Anbieterin erfüllt die Eignungskriterien
  - kein Angebot entspricht den wesentlichen Anforderungen
  - nur aufeinander abgestimmte Angebote sind im offenen oder selektiven Verfahren eingegangen
- Kunstwerke, Schutz geistigen Eigentums, technische Besonderheiten
- Geheimhaltung, Berufsgeheimnis, Schutz der Persönlichkeit
- Dringlichkeit aufgrund unvorhersehbarer Ereignisse
- Erstanfertigungen, Prototypen, neuartige Dienstleistungen
- günstige, zeitlich befristete Gelegenheit (Liquidationsverkäufe)

#### Anderweitige Gewährleistung des Wettbewerbs

- Kauf an Warenbörse
- Gewinner eines Wettbewerbs mit unabhängiger Jury

#### Folgebearbeitungen im Anschluss an eine frühere gleichartige Beschaffung

- Ersatzteile, Ergänzungen, Erweiterung: Kompatibilität mit früheren Investitionen
- Zusatzleistungen zu einem Grundauftrag aufgrund unvorhersehbarer Ereignisse
- Neuer gleichartiger Auftrag, wenn im Grundauftrag darauf hingewiesen wurde

Diese Ausnahmefälle werden von der Rechtsprechung eng ausgelegt. Insbesondere die Dringlichkeit muss sich auf unvorhersehbare Ereignisse abstützen können. Oft wurden entsprechende Ausnahmen nicht anerkannt, da sie aus Sicht der Gerichte ihre Ursache in schlechter Planung und nicht in unvorhersehbaren Ereignissen hatte.

Die Beschaffungsstelle, die sich für eine freihändige Vergabe auf diese Ausnahmetatbestände stützen will, muss den Ausnahmefall in der für sie anwendbaren gesetzlichen Grundlage vorfinden. Zudem muss sie eine überzeugende Begründung für die Anwendbarkeit des entsprechenden Ausnahmefalles liefern können (Siehe Beilage).

---

<sup>15</sup> Die Grundlage für diese Ausnahmetatbestände findet sich im GPA genauer in dessen Art. XV.1. Diese Bestimmungen sind von Bund und Kantonen in ihr eigenes Recht übernommen und nur geringfügig erweitert worden. Im Bund findet sich der Ausnahmekatalog in Art. 13 VöB. Die meisten Kantone haben sich bei der Übernahme dieser GPA-Bestimmungen an § 9 der VRöB orientiert.

<sup>16</sup> Vgl. dazu Robert Wolf, Freihändige Beschaffung – Handlungsfreiheiten und ihre Grenzen, in: Zufferey / Stöckli (Hrsg.), Aktuelles Vergaberecht 2010, Zürich 2010, S. 134 ff.

### **Zeitliche Aspekte bei der Verfahrenswahl**

Verschiedene Aspekte beeinflussen die Verfahrenswahl. Im Rahmen der zeitlichen Planung ist die Verfahrensdauer einzubeziehen.

Erfahrungswerte für die Verfahrensdauer sind:

Offenes Verfahren	5 bis 7 Monate
Selektives Verfahren	6 bis 8 Monate
Einladungsverfahren	1 bis 2 Monate
Freihändiges Verfahren	innert eines Monats

Projektspezifische Faktoren, die Arbeitsweise der Beschaffungsstelle und der Entscheidungsrythmus allfälliger Genehmigungsinstanzen sind bei der Abschätzung der Verfahrensdauer mit zu berücksichtigen.

### **Offene Verfahren werden gewählt, wenn**

- die kürzere Verfahrensdauer aufgrund des einstufigen Vorgehens wesentlich ist,
- keine zu grosse Anzahl von Anbietern und Anbieterinnen erwartet wird und damit der Prüf- und Kontrollaufwand begrenzt ist.

### **Selektive Verfahren werden gewählt, wenn**

- die längere Verfahrensdauer aufgrund des zweistufigen Vorgehens unwesentlich ist,
- eine grosse Anzahl von Anbietern und Anbieterinnen erwartet wird und damit der Prüf- und Kontrollaufwand so ist, dass sich eine Vorselektion lohnt.
- eine grosse Anzahl von Anbietern und Anbieterinnen erwartet wird und der Aufwand für die Ausarbeitung der Angebote derart gross ist, dass es unsinnig wäre, eine grosse Anzahl von Anbietern und Anbieterinnen mit dem gesamten Angebotsaufwand zu belasten.

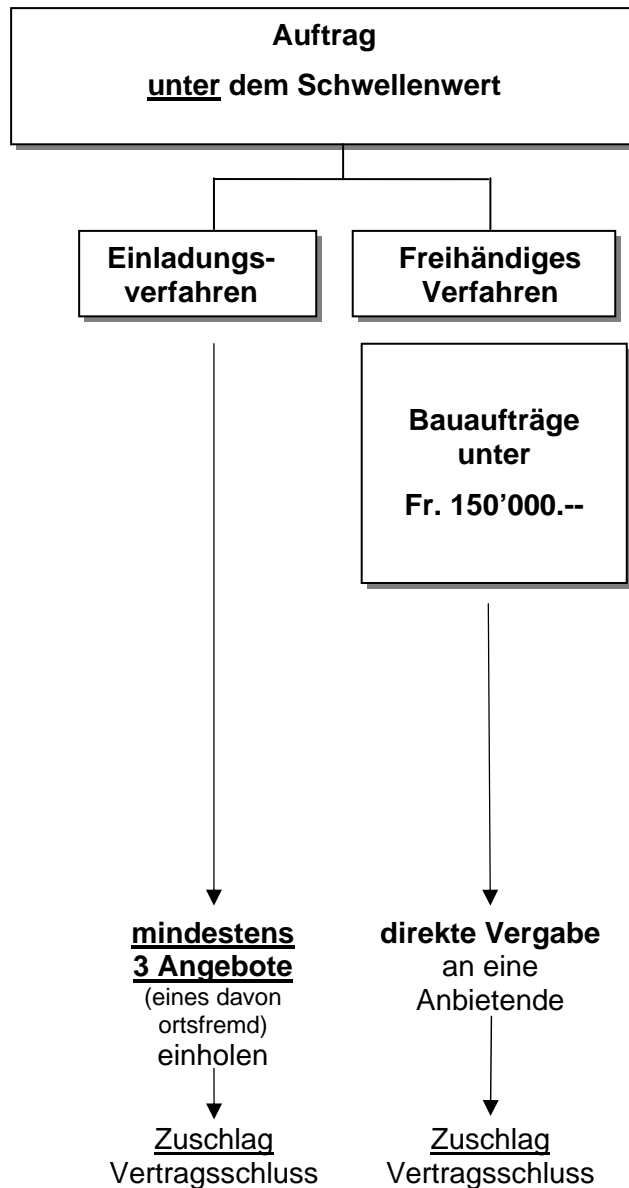
### **Freihändige Verfahren werden gewählt, wenn**

- ein gesetzlich vorgesehener Ausnahmetatbestand unzweifelhaft gegeben ist.



## 2.2.4 Verfahrenwahl bei Beschaffungen unter dem Schwellenwert

Muss aufgrund des voraussichtlichen Beschaffungswerts unter dem Schwellenwert nicht öffentlich ausgeschrieben werden, besteht die Möglichkeit ein Einladungsverfahren oder ein freihändiges Verfahren zu wählen.



### Tipps und Empfehlungen

Grundsätzlich ist es zulässig auch unter dem Schwellenwert ein höherstufiges Verfahren (offenes oder selektives Verfahren) durchzuführen. Dies ist aufgrund des Verfahrensaufwandes auf Seiten Beschaffungsstelle und der Anbieter und Anbieterinnen nur in besonderen Fällen angezeigt. Dazu zählen etwa Erstbeschaffungen, bei welchen Optionen für Folgebeschaffungen im freihändiges Verfahren geschaffen werden sollen.

### **Einladungsverfahren werden gewählt, wenn**

- auch bei kleineren Beschaffungen der Wettbewerb genutzt werden soll,
- Verfahrensdauern von gegen 2 Monaten einplanbar sind,
- mehrere geeignete Anbieter oder Anbieterinnen in Frage kommen<sup>17</sup>.

### **Freihändige Verfahren werden gewählt, wenn**

- eine kleine Beschaffung ansteht,
- die Preisspanne für die Leistungen bekannt und schmal ist,
- eine rasche Beschaffung vorteilhaft ist,
- Verhandlungen mit dem Anbieter oder der Anbieterin ein wirtschaftliches Angebot sicherstellt.

## **2.3 Ausschreibungsterminplan**

Für eine Beschaffung nach den Regeln des öffentlichen Beschaffungsrechts sind in der Regel gewisse Minimalfristen einzuhalten<sup>18</sup>. Zudem besteht das Risiko eines Rechtsmittelverfahrens, welches aufgrund der häufig gewährten aufschiebenden Wirkung abgewartet werden muss, bevor der Werkvertrag abgeschlossen werden darf und die Arbeiten beginnen können.

Daher ist es wichtig, in der Vorbereitungsphase der Beschaffung einen realistischen Zeitplan bis zum Beginn der Arbeiten zu machen und dabei auch das Risiko eines Beschwerdeverfahrens zu berücksichtigen. Der Anhang dieses Leitfadens enthält ein Beispiel für einen Ausschreibungsterminplan. Die Gerichtspraxis stellt hohe Anforderungen im Hinblick auf die Nichtgewährung der aufschiebenden Wirkung einer Beschwerde. Das heisst, dass es sehr gute Gründe braucht, damit vor dem Abschluss des Beschwerdeverfahrens mit den Arbeiten begonnen werden kann. Eine optimistische Planung (ohne Beschwerdeverfahrensreserve) genügt nicht. Angaben zu Erfahrungswerten für die Verfahrensdauer sind weiter oben aufgeführt<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Art. 35 Abs. 2 VöB bestimmt beim Einladungsverfahren: Sie (die Auftraggeberin) muss wenn möglich mindestens drei Angebote einholen, Von diesen soll mindestens eines von einem ortsfremden Anbieter oder einer ortsfremden Anbieterin stammen.

<sup>18</sup> Im Staatsvertragsbereich

- Im offenen Verfahren für die Einreichung von Angeboten: mindestens 40 Tage seit der Veröffentlichung.
- Im selektiven Verfahren für die Einreichung des Antrages auf Teilnahme: mindestens 25 Tage seit der Veröffentlichung; zur Angebotsabgabe mindestens 40 Tage ab der Einladung.

Die Beschaffungsstelle kann in bestimmten Fällen Fristen herabsetzen, wenn eine besondere Anzeige vorzeitig erfolgt ist, wenn es sich um weitere Ausschreibungen von Aufträgen wiederkehrender Art handelt oder "wenn eine von der Beschaffungsstelle gebührend begründete Dringlichkeit die betreffenden Fristen unpraktikabel macht". Die 40 Tage Fristen betragen jedoch in der Regel mindestens 24 Tage und dürfen keinesfalls weniger als zehn Tage betragen.

Im Nicht-Staatsvertragsbereich betragen die Fristen in der Regel nicht weniger als 20 Tage.

<sup>19</sup> Vgl. Ziffer 2.2.3 Verfahrenswahl bei Beschaffungen über den Schwellenwert, Zeitliche Aspekte bei der Verfahrenswahl

## 2.4 Erstellung der Ausschreibungsunterlagen

Im Rahmen des Beschaffungsverfahrens werden typischerweise folgende Dokumente erarbeitet:

### Hilfsdokumente im Vorfeld

Ausschreibungsterminplan  
Tabelle mit Eignungskriterien  
Tabelle mit Zuschlagskriterien

### Publikations- texte

#### Ausschreibungstext:

- Offenes und selektives Verfahren
  - Einladungsverfahren
  - Freihändiges Verfahren
- ➔ SIMAP-Publikation od. kant. Amtsblatt
  - ➔ Inhalt für Brief an Anbieter
  - ➔ evtl. Inhalt für Brief an Anbieter

### Ausschreibungs- unterlagen

#### Bestimmungen zum Vergabe- verfahren

#### INHALTE

#### Bestimmungen zum Vergabeverfahren für Bauaufträge<sup>20</sup>

- **Übersicht:** Bauherr, Auftragsgegenstand, Bedingungen, andere Infos
- **Einzureichende Unterlagen und deren Gliederung**
- **Ausschreibungsbedingungen**

#### Formulare zum Vergabe- verfahren

#### Liste gemäss Ziffer 3.2.1 der Bestimmungen zum Vergabeverfahren für Bauaufträge

oder

#### Formulare für die Eingabe der konkreten Nachweise<sup>21</sup>

#### Werkvertrag mit Beilagen

#### Werkvertrag

KBOB für Einzelleistungen

KBOB für General- oder Totalunternehmer

#### mit Beilagen gemäss Bedarf

- durch das Bauobjekt bedingte besondere Bestimmungen
- Leistungsverzeichnis oder Baubeschrieb
- Technischer Bericht
- QM-Konzept gemäss Q-Lenkungsplan des Bauherrn
- Versicherungsnachweis oder Absichtserklärung
- Zahlungsplan
- Bauprogramm
- Pläne für Baustelleneinrichtung
- Weitere Beilagen

<sup>20</sup> Vgl. KBOB-Vorlage unter Anhänge 3.3

<sup>21</sup> Vgl. Beispiel BBL "Formulare zum Vergabeverfahren Bauaufträge"

## 2.4.1 Eignungs- und Zuschlagskriterien im Vergleich mit Bedingungen und Auflagen

Im Zusammenhang mit den Kriterien im Beschaffungsverfahren ist es sinnvoll, gewisse wichtige Begriffe vorab klar zu stellen.

Von Eignungskriterien spricht man, wenn es darum geht, die Anbieter und Anbieterinnen zu beurteilen und festzulegen, wer für die Vergabe grundsätzlich in Frage kommt und wer nicht. Ist der Anbieter oder die Anbieterin grundsätzlich in der Lage, die zu beschaffende Leistung zu erbringen, so ist er oder sie dazu geeignet. Die Eignungskriterien beziehen sich daher auf den Anbieter oder die Anbieterin und es sind ja/nein Kriterien. Die Nachweise für die Eignung des betreffenden Anbieters oder der betreffenden Anbieterin werden oft gestützt auf vergleichbare Referenzprojekte erbracht.

Von Zuschlagskriterien spricht man, wenn es darum geht, die konkreten Angebote zu beurteilen und festzulegen, welches Angebot das wirtschaftlich günstigste ist, also das beste Preis-Leistungsverhältnis hat. Dazu werden in der Regel neben dem Preis weitere auf die Qualität der Leistung bezogene Kriterien aufgestellt. Die Zuschlagskriterien werden zudem entsprechend der Art der zu beschaffenden Leistung gewählt und gewichtet.

Von Ausschlussgründen spricht man, wenn es darum geht, einen Ausschluss eines Anbieters oder einer Anbieterin vom Vergabeverfahren zu begründen. Die fehlende Eignung ist nur ein Ausschlussgrund. Meist werden ganze Listen von Ausschlussgründen in den gesetzlichen Grundlagen aufgestellt<sup>22</sup>. Die Beschaffungsstelle prüft nach Eingang der Angebote grundsätzlich alle Ausschlussgründe und nicht nur die allenfalls fehlende Eignung.

Von Bedingungen und Auflagen spricht man, wenn es darum geht, bestimmte Muss-Anforderungen für die zu beschaffende Leistung zu definieren. Dies nicht nur im Sinne einer eigentlichen Leistungsspezifikation, sondern auch bezüglich weiterer Aspekte, die z.B. die Rahmenbedingungen für die Leistungserbringung<sup>23</sup> umfassen können. Zudem können auch zusätzliche Bedingungen für die Angebotseinreichung aufgestellt werden<sup>24</sup>. Diese Muss-

---

<sup>22</sup> Nach Art. 11 BöB kann die Auftraggeberin den Zuschlag widerrufen oder Anbieter und Anbieterinnen vom Verfahren ausschliessen . . . wenn sie:

- a. die geforderten Eignungskriterien nach Artikel 9 nicht mehr erfüllen;
- b. der Auftraggeberin falsche Auskünfte erteilt haben;
- c. Steuern oder Sozialabgaben nicht bezahlt haben;
- d. den Verpflichtungen aus Artikel 8 (Verfahrensgrundsätze) nicht nachkommen;
- e. Abreden getroffen haben, die den wirksamen Wettbewerb beseitigen oder erheblich beeinträchtigen;
- f. sich in einem Konkursverfahren befinden.

Im kantonalen Recht werden meist die gleichen Ausschlussgründe erwähnt, ergänzt um folgende zwei Gründe, wie sie in § 27 VRöB aufgeführt sind:

- g. sich beruflich Fehlverhalten hat und dies in einem gerichtlichen Verfahren festgestellt worden ist;
- h. wesentliche Formerfordernisse verletzt hat, insbesondere durch Nichteinhaltung der Eingabefrist, fehlende Unterschrift, Unvollständigkeit des Angebots oder Änderung der Ausschreibungsunterlagen.

<sup>23</sup> Einsatz von Baumaschinen mit Partikelfiltern

<sup>24</sup> In Ausschreibungsunterlagen finden sich Bedingungen wie:

Im Rahmen der vorliegenden Ausschreibung sind die Anbietenden verpflichtet, beide ausgeschriebenen Amtsvarianten zu offerieren.

oder

Unternehmervarianten sind zulässig, sofern auch ein Grundangebot eingereicht wird.

Anforderungen müssen sich in Nachachtung des Transparenzgebotes klar aus dem Ausschreibungstext ergeben. Gewisse Bedingungen und Auflagen sind nicht nur in den Ausschreibungsunterlagen aufzunehmen, sondern sind auch als Pflichten während der Leistungserbringung<sup>25</sup> im Werkvertrag festzuhalten.

## 2.4.2 Eignungskriterien

Die Eignungskriterien sind dazu da, die Triage zwischen geeigneten und nicht geeigneten Anbietern und Anbieterinnen machen zu können. Es geht (nur) um die Frage, ob der Anbieter oder die Anbieterin die zu beschaffende Werkleistung erbringen kann oder nicht.<sup>26</sup> Die Prüfung der Eignungskriterien kann als Resultat nur ein Ja/Nein oder erfüllt/nicht erfüllt ergeben. Eignungskriterien stellen somit bei Nichterfüllung Ausschlusskriterien dar mit der Konsequenz, dass bei Nichterfüllung eines einzigen Eignungskriteriums der Anbieter oder die Anbieterin aus dem weiteren Verlauf des Beschaffungsverfahrens ausgeschlossen werden muss.

Die gesetzlichen Bestimmungen halten die Beschaffungsstellen an, von den Anbietern oder Anbieterinnen bei Bedarf Nachweise bezüglich ihrer finanziellen, wirtschaftlichen und technischen Leistungsfähigkeit zu verlangen<sup>27</sup>. Die Eignungskriterien müssen aber immer auf die zu beschaffende Werkleistung angepasst sein. Eine Auswahl an möglichen Nachweisen für die Eignung findet sich in den Anhängen der VöB und der IVöB. Zu beachten ist jedoch, dass die dort angeführte Liste nicht abschliessend und vor allem wenig konkret ist. Sie deckt nur allgemeine Fragen ab.

Geeignete Eignungskriterien sind etwa:

- Erfahrungen bei der Realisierung von ähnlichen Projekten
- Fachliche Qualifikation
- Wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit
- Organisatorische und technische Leistungsfähigkeit
- Qualitätsmanagement (ISO-Zertifizierung)
- Spezialbewilligungen, Zulassungen

Unzulässig sind Eignungskriterien, wenn sie gegen die Verfahrensgrundsätze verstossen. Dabei ist vor allem an die Gleichbehandlung und Nicht-Diskriminierung zu denken.

Ungeeignete oder unzulässige Eignungskriterien sind etwa:

- Frauen- respektive Männerquoten
- Steuerdomizil, örtliche Arbeitsplätze, angemessene Verteilung der Aufträge
- Wohnsitz oder Geschäftsniederlassung
- Distanz vom Geschäftssitz zum Einsatzort

Die Nachweise für das Vorhandensein entsprechender Erfahrung werden oft gestützt auf vergleichbare Referenzprojekte erbracht. Bei der Feststellung der Eignung genügt oft ein

---

<sup>25</sup> z.B. eine Partikelfilterpflicht bei den einzusetzenden Baumaschinen

<sup>26</sup> Im Einladungsverfahren kommt den Eignungskriterien eine weniger formelle Bedeutung zu. Es wird angenommen, dass nur geeignete Anbieter eingeladen werden. Daher entfällt die Eignungsprüfung im Normalfall.

Auch im freihändigen Verfahren ist es denkbar einen Zuschlag zu widerrufen, wenn nachträglich ein Ausschlussgrund bekannt wird. Auch hier ist der Wegfall der Eignung einfacher zu begründen, wenn im vorangehenden Verfahren die Eignungskriterien dem Anbieter bekannt gegeben wurden.

<sup>27</sup> z.B. Art. 9 Abs. 1 BöB

einziges vergleichbares Referenzprojekt, das den Nachweis erbringen kann, dass der Anbieter oder die Anbieterin entsprechende Erfahrung hat und damit geeignet ist. Auch eine Firma mit 100 vergleichbaren Referenzprojekten hat mit dem ersten gezeigt, dass sie eine derartige Leistung erbringen kann und mit den übrigen 99 nur noch diese bestehende Eignung bestätigt.

### Empfehlung

Die ausschreibende Stelle soll vorrangig fachliche Eignungskriterien (auf Grund der Qualitätsschwerpunkte) und die Art der zu erbringenden Nachweise festlegen. Diese müssen möglichst präzise den Anforderungen des auszuschreibenden Objekts, den erkennbaren Projektrisiken und den Zielen der Ausschreibung entsprechen.

Beispiel für die Festlegung von Eignungskriterien:

Eignungskriterien	Verlangte Informationen / Nachweise	Eignung besteht, wenn
<b>1 Technische</b> Leistungsfähigkeit: Erfahrung des Anbieters mit Pressvortrieb	Angaben zu vergleichbaren Projekten mit Pressvortrieb seit x (z.B.: letzte 5 Jahre)	die Erfahrung im Pressvortrieb nachgewiesen ist.
<b>2 Personelle</b> Leistungsfähigkeit: Im Pressvortrieb erfahrenes Personal in ausreichender Zahl	Angaben zu den Schlüsselpersonen (Erfahrung mit Referenzprojekten) und Anzahl (2 Personen und ein Stellvertreter für kritische Phase zur Verfügung).	zwei erfahrene Schlüsselpersonen und ein Stellvertreter ausgewiesen werden.
<b>3 Wirtschaftliche</b> Leistungsfähigkeit:	Auszug aus Betreibungsregister nicht älter als 3 Monate Nachweis bezahlter Sozialabgaben.	keine Betreibungen vorliegen, welche vermuten lassen, dass der Anbieter kurz vor dem Konkurs steht und somit den Vertrag nicht oder nicht vollständig erfüllen kann. Alle Sozialabgaben zeitgerecht bezahlt sind

### 2.4.3 Zuschlagskriterien

Die Zuschlagskriterien dienen der Bewertung der angebotenen Leistung. Die Festlegung und Gewichtung der einzelnen Kriterien soll individuell abgestimmt mit der zu beschaffenden Leistung verknüpft werden. Neben dem Preis und anderen wirtschaftlichen Kriterien können insbesondere auch qualitative Kriterien gewählt werden. Im Folgenden werden alle Zuschlagskriterien mit Ausnahme des Preiskriteriums als "Qualitätskriterien" bezeichnet.

Die Zuschlagskriterien sind entsprechend den zu beschaffenden Leistungen festzulegen. Die Bewertung anhand der Zuschlagskriterien soll das wirtschaftlich günstigste (nicht das billigste) Angebot bestimmen, also das Angebot mit dem besten Preis-Leistungsverhältnis. Die Beschaffungsstelle muss daher die Zuschlagskriterien sachgerecht wählen und die Gewichtung nach pflichtgemäßem Ermessen vornehmen.

Wichtig ist dabei, dass die verschiedenen Angebote anhand der gewählten Zuschlagskriterien nachvollziehbar bewertet und verglichen werden können. Empfehlenswert

ist, wenn anstelle von vielen Zuschlagskriterien nur wenige (3-5) und für die konkret zu beschaffende Leistung relevante Kriterien ausgewählt werden.

Bei komplexen Projekten können zusätzlich zu den Hauptkriterien auch Unterkriterien formuliert werden, um wichtige Teilaspekte berücksichtigen zu können. Die Beschaffungsstelle muss die Haupt- und die Unterkriterien samt deren Gewichtung in der Ausschreibung aufführen.

## **Geeignete Zuschlagskriterien**

Die gesetzlichen Grundlagen nennen insbesondere Zuschlagskriterien wie

Termin, Qualität, Preis, Wirtschaftlichkeit, Betriebskosten, Kundendienst, Zweckmässigkeit der Leistung, Ästhetik, Umweltverträglichkeit, technischer Wert,<sup>28</sup>

Nachhaltigkeit, Innovationsgehalt, Funktionalität, Servicebereitschaft, Fachkompetenz, Effizienz der Methodik und die während der gesamten Lebensdauer zu erwartenden Kosten<sup>29</sup>

Die kantonalen Bestimmungen enthalten die gleichen oder ähnlichen Vorschläge.

Bei der Beschaffung von Werkleistungen stehen folgende Zuschlagskriterien im Vordergrund:

- Preis (Angebotspreis, Preise der Optionen)
- Erfahrung des Anbieters oder der Anbieterin (projektbezogene Firmenreferenzen)
- Erfahrung, Aus- und Weiterbildung von Schlüsselpersonen (aufgaben- und projektbezogen)
- Qualität (wenn beschreibbar)
- Projektbezogenes Qualitäts-Managementsystem (PQM)
- Organisation und Infrastruktur
- "Life Cycle Costs" (inkl. Betriebskosten, Energieverbrauch, Wartungsaufwand, weitere Folgekosten)
- Ökologie und Umweltverträglichkeit

Noch eine Bemerkung zur Umweltverträglichkeit: Sie kann ein sachgerechtes Zuschlagskriterium sein, solange sie nicht bloss die verdeckte Diskriminierung eines ortsfremden Anbieters oder einer ortsfremden Anbieterin bezweckt.

Noch einige Bemerkungen zur Lehrlingsausbildung: Grundsätzlich ist Lehrlingsausbildung ein sachfremdes Kriterium, das nicht im Rahmen der Zuschlagskriterien berücksichtigt werden darf. Zudem ist es im Rahmen des Staatsvertragsbereichs diskriminierend, da andere Staaten andere Berufsausbildungssysteme haben und daher Anbieter oder Anbieterinnen aus diesen Ländern gar keine vergleichbare Lehrlingsausbildung anbieten können. Bei gleichwertigen Angeboten von schweizerischen Anbietern oder Anbieterinnen ist es zulässig, das Anbieten von Lehrlingsausbildung zu berücksichtigen<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> Vgl. Art. 21 Abs. 1 BöB

<sup>29</sup> Vgl. Art. 27 Abs. 2 VöB als Ergänzung zu den im BöB aufgezählten Zuschlagskriterien

<sup>30</sup> Art. 27 Abs. 3 VöB bestimmt: "Bei gleichwertigen Angeboten schweizerischer Anbieter oder Anbieterinnen berücksichtigt sie (die Auftraggeberin), inwieweit diese Ausbildungsplätze anbieten." Verschiedene Kantone kennen vergleichbare gesetzliche Bestimmungen oder verwaltungsinterne Weisungen.

### **Ungeeignete oder unzulässige Zuschlagskriterien**

Ebenfalls unzulässig sind Zuschlagskriterien, wenn sie gegen die Verfahrensgrundsätze verstossen. Auch dabei ist vor allem an die Gleichbehandlung und Nicht-Diskriminierung zu denken.

Ungeeignete oder unzulässige Zuschlagskriterien sind etwa:

- Ortsansässigkeit
- Steuerdomizil
- Verwendung einheimischer Produkte
- bisherige Erfahrung mit einem Anbieter<sup>31</sup>
- Anfahrtsweg<sup>32</sup>
- unbestimmte, stark subjektiv geprägte Kriterien wie "allgemeiner Eindruck der Offerte" oder Präsentation der Offerte

### **Der Preis im Besonderen**

Der Preis als Zuschlagskriterium ist zwingend, da nur so die Wirtschaftlichkeit eines Angebotes bewertet werden kann. Beim Preis sind die Überlegungen zur Bestimmung des Beschaffungswerts ebenfalls massgebend<sup>33</sup>. Zusätzlich kann die Beschaffungsstelle neben diesen Investitionskosten weitere Kostenelemente einbeziehen. Dabei sind an die Betriebs- und Unterhaltskosten zu denken, so genannte "Total Cost of Ownership" oder "Life Cycle Cost" Überlegungen.

Es ist stets klar anzugeben, welcher Preis bewertet wird (Einbezug z.B. von Optionen, vom Auftraggeber vorgegebener Zusatzleistungen, Rabatt, Skonto). Am besten wird eine Tabelle zur Ermittlung des massgebenden Angebotspreises vorgegeben.

Aus vergaberechtlicher Sicht ist darauf zu achten, dass diese Kosten abschätzbar sind und nach im Voraus bekannt gegebenen Methoden bewertet werden.

Beispielsweise könnte das Zuschlagskriterium Preis mit folgenden Unterkriterien bewertet werden:

Investitionskosten 70%

Betriebskosten (für 5 Jahre) 20%

Unterhaltskosten (für 5 Jahre) 10%

---

<sup>31</sup> Der Umstand, dass ein Auftraggeber mit den bisherigen Leistungen eines Anbieters oder einer Anbieterin gute Erfahrungen gemacht hat, kann die Bewertung der Qualität der angebotenen Leistung positiv beeinflussen und kann – ähnlich wie eine günstige Referenz eines Dritten – in die Beurteilung einfließen. Solange aber kein Anlass besteht, an der Qualität eines konkurrierenden Angebots zu zweifeln, reicht dies jedoch nicht aus, um das Angebot des bisherigen Lieferanten höher einzustufen.

<sup>32</sup> Beim Anfahrtsweg ist eine differenzierte Betrachtung notwendig. Soll der Anfahrtsweg als Zuschlagskriterium berücksichtigt werden, obwohl der Transportvorgang insgesamt nur eine nebensächliche Rolle spielt, so ist dies nicht sachgerecht und damit unzulässig. Dies wird bei Werkleistungen die Regel sein.

Wirkt sich dagegen ausnahmsweise die Länge der Fahrstrecke von der Niederlassung des Anbieters oder der Anbieterin bis zum Ort, an dem die Leistung erbracht wird, über eine längere Zeitspanne in einer Vielzahl von Fahrten aus und haben längere Anfahrtswege eine erhebliche lokale Mehrbelastung der Umwelt zur Folge, ist es gemäss Gerichtspraxis zulässig, allenfalls sogar sachlich geboten, die Differenz der zu fahrenden Kilometer bei der Bewertung der Angebote mit zu berücksichtigen.

<sup>33</sup> Vgl. die Ausführungen oben unter Ziffer 2.1.3



### Gewichtung der Zuschlagskriterien

Die Zuschlagskriterien werden ihrer Wichtigkeit entsprechend gewichtet. Ziel ist es ja, das wirtschaftlich günstigste Angebot zu bestimmen. Dabei ist das beste Preis-Leistungsverhältnis zu finden. Entsprechend dem Beschaffungsgegenstand ist die Qualität höher zu gewichten und damit darf das wirtschaftlich günstigste Angebot bei hoher Qualität auch einen entsprechenden Preis haben. Diesfalls können die Qualitätskriterien mit mehr als 50 % gewichtet werden. Bei Standardleistungen kann andererseits der Preis sehr hoch über 70 % gewichtet werden.

### Bewertungsmethode für die Qualitätskriterien

Für die Bewertung der Qualitätskriterien ist eine Notenskala festzulegen, welche sich am Grad der Zielerreichung orientiert. Die folgende Notenskala ist eine bewährte Lösung dafür:

Punkte	Bezogen auf die Erfüllung der Kriterien	Bezogen auf die Qualität der Angaben
5	Sehr gute Erfüllung	Qualitativ ausgezeichnet, sehr grosser Beitrag zur Zielerreichung
4	Gute Erfüllung	Qualitativ gut
3	Genügende Erfüllung	Durchschnittliche Qualität, den Anforderungen der Ausschreibung entsprechend
2	Ungenügende Erfüllung	Angaben ohne ausreichenden Bezug zum Projekt
1	Sehr schlechte Erfüllung	Ungenügende, unvollständige Angaben
0	Nicht beurteilbar	Keine Angaben

Die konsequente Anwendung einer derartigen Notenskala bietet Gewähr dafür, dass die Bandbreite mehr oder weniger ausgenützt wird und nicht alle Noten nahe beieinander liegen. Eine gute Einstufungshilfe ist in der Praxis auch die Beurteilung der Angebote im Quervergleich.

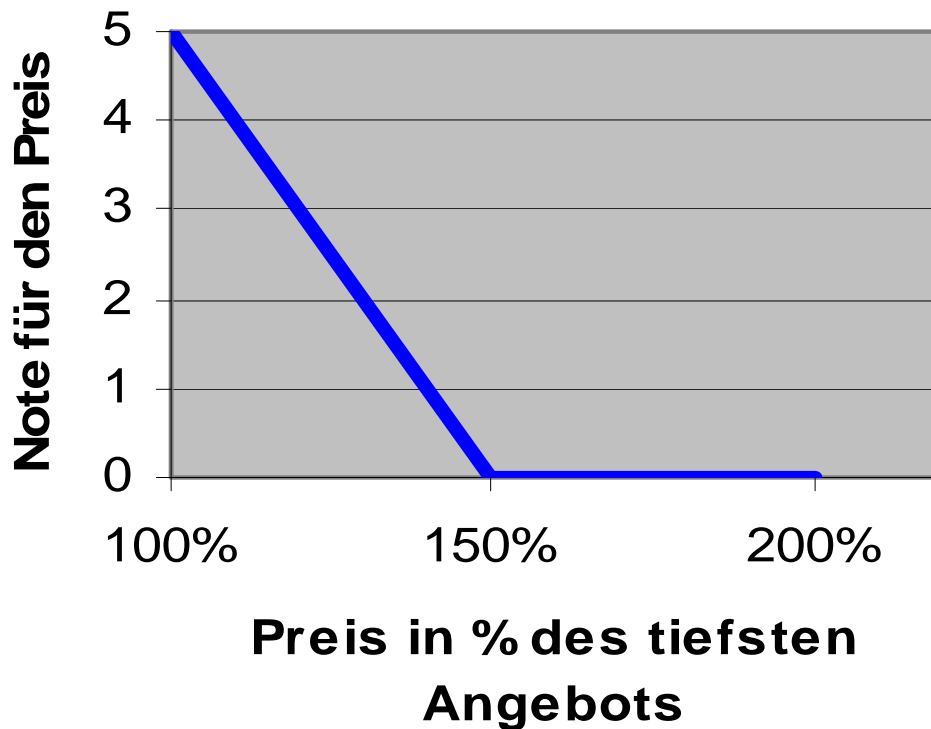
Von Notenskalen mit 10 oder 100 als beste Note wird abgeraten. Eine wirklich differenzierte Beschreibung der einzelnen Noten analog der obigen Aufstellung ist schwierig; das System ergibt eine Scheingenauigkeit. Dasselbe gilt für die Verwendung von halben oder von Bruchteilen von Noten.

Jeder einzelne Aspekt ist mit einer ganzen Note zu beurteilen und beim Zusammenfassen mehrerer Aspekte (zum Beispiel mehrerer Referenzen oder mehrerer Aspekte einer Referenz) zu einer Note auf eine Kommastelle zu runden.

### Bewertungsmethode für den Preis

Die Noten zur Bewertung des Preises sind auf Grund einer linearen Kurve mit folgenden Eckwerten festzulegen:

- Maximalnote für das tiefste gültige Angebot. Angebote, welche nicht zur Bewertung der Zuschlagskriterien zugelassen werden können, sind vorher auszuscheiden.
- Note 0 bei X% des tiefsten gültigen Angebots und für alle noch höheren Angebote



Für die Festlegung des Nullpunktes X der Preiskurve, d.h. der Preisspanne sind folgende Aspekte zu berücksichtigen:

Die Bewertung des Preises erfolgt nach folgender Bewertungsmethode:

Das Angebot mit dem tiefsten Preis erhält die maximale Punktzahl 5. Angebote, die z.B. 50% oder mehr vom tiefsten Preis abweichen, erhalten die Punktzahl 0. Dazwischen werden die Punktzahlen (auf eine Kommastelle gerundet) linear vergeben und mit der Gewichtung multipliziert.

**Nachweise für die Bewertung der Zuschlagskriterien**

Für die Festlegung von Zuschlagskriterien hat sich ein Tabellenformat schon in der Vorbereitung bewährt. Anhand der Tabelle ist leicht zu prüfen, ob bei den Ausschreibungsunterlagen alle Kriterien mitsamt den entsprechenden Gewichtungen sowie die zu jedem Kriterium geforderten Nachweise aufgeführt sind.

Zuschlagskriterien	Gewichtung in % (G)	Subkriterien in %	Note (N)	N x G = P max. Punktzahl
Z1 Preis 1.1 Angebotspreis 1.2 Optionenpreis	50%	45 5	0 - 5	300
Z2 Erfahrung Schlüsselpersonen	20%		0 - 5	150
Z3 Qualität	10%		0 - 5	50
Z4 Organisation	10%		0 - 5	50
Z5 Termine 5.1 Plausibilität und Qualität des Bauprogramms 5.2 Gewährleistung der Zwischen- und Endtermine	10%	5 5	0 - 5	50
Weitere Zuschlagskriterien nach Bedarf wie z.B.:				
Z6 Life Cycle Costs 6.1 Energieverbrauch 6.2 Wartungsaufwand	%		0 - 5	
Z7 Service/Wartung			10 - 5	
Z8 Andere			10 - 5	
<b>Total</b>	<b>100%</b>			<b>500</b>

#### **2.4.4 Ausarbeitung der Ausschreibungsunterlagen**

Im Zeitpunkt der Ausarbeitung der Ausschreibungsunterlagen sollte die Beschaffungsstelle definiert haben,

- was sie beschaffen wird (vgl. oben Kapitel 2.1.1)
- wie sie dies beschaffen wird (vgl. oben Kapitel .2.1.2)
- welches Verfahren zur Anwendung kommt (vgl. oben Kapitel 2.2)
- die internen Hilfsdokumente, die für das Bewertungs- und Beschaffungsprozedere benötigt werden
- Ausschreibungsterminplan
- Tabelle mit Eignungskriterien
- Tabelle mit Zuschlagskriterien

Dies erleichtert die Erstellung der Ausschreibungsunterlagen stark.

#### **Bestimmungen zum Vergabeverfahren**

Für die Formulierung der Bestimmungen zum Vergabeverfahren stellt die KBOB eine Vorlage zur Verfügung<sup>34</sup>. Die gesetzlichen Grundlagen legen Mindestangaben fest, was in den Ausschreibungsunterlagen enthalten sein muss<sup>35</sup>. Die KBOB Vorlage übernimmt diese Vorgaben<sup>36</sup> für das offene und selektive Verfahren. Sie kann bei Bedarf mit geringen Anpassungen auch für ein Einladungsverfahren verwendet werden.

#### **Formulare zum Vergabeverfahren**

Die KBOB Vorlage "Bestimmungen zum Verfahren" enthält auch Formulare, um die von den Anbietern und Anbieterinnen benötigten Nachweise vollständig und strukturiert einzuverlangen. Das strukturierte und von allen Anbietern und Anbieterinnen einheitliche Einfordern der Nachweise ist sehr empfehlenswert, denn es führt bei der Bewertung der Angebote zu grossen Arbeitserleichterungen und zu höherer Nachvollziehbarkeit.

Es ist aber unbedingt darauf zu achten, dass nur benötigte Nachweise einverlangt werden. Die Vergabestelle kann sich zudem in den Ausschreibungsunterlagen vorbehalten, entsprechende Nachweise erst später einzuverlangen, falls sie dies für die Bewertung einzelner Kriterien doch noch als nötig erachtet. Damit kann Aufwand auf Vorrat vermieden werden, was die Anbieterseite sicher zu schätzen weiss.

#### **Werkvertrag mit Beilagen**

Den für die Realisierung wichtigsten Teil der Ausschreibungsunterlagen bildet der vorgesehene Vertrag mit seinen Beilagen. Hier fliessen die Ergebnisse aus der Bestimmung des Beschaffungsgegenstandes ein. Die Beschaffungsstelle hat den Werkvertrag, so vollständig wie dies vor Eingang der Angebote möglich ist, zu erstellen. Bei den Beilagen nehmen die durch das Bauobjekt bedingten besonderen Bestimmungen und das Leistungsverzeichnis (oder Baubeschrieb) eine zentrale Rolle ein. Diese werden durch Pläne illustriert und konkretisiert, eventuell ergänzt durch einen technischen Bericht und ein Rahmenbau- beziehungsweise Installations- oder Realisierungsprogramm.

Dabei ist zu beachten, dass der Beschaffungsgegenstand für alle Anbieter und Anbieterinnen präzise und verständlich beschrieben wird und keine Diskriminierungen

---

<sup>34</sup> Vgl. Anhang 3.3

<sup>35</sup> Vgl. Anhang 5 zur Verordnung vom 11. Dezember 1995 über das öffentliche Beschaffungswesen

<sup>36</sup> Ergänzungen sind nur in Spezialfällen erforderlich.

enthält. Das bedeutet, dass keine Anbieter oder Anbieterinnen direkt bevorzugt werden dürfen.

Für die Ausfertigung des Werkvertrages stellt die KBOB drei Musterverträge auf ihrer Website<sup>37</sup> zur Verfügung. Den KBOB-Werkvertrag als Standardwerkvertrag, den KBOB-GU-Vertrag und den KBOB-TU-Vertrag als spezielle Werkverträge für Generalunternehmer- oder Totalunternehmerverhältnisse.

## 2.5 Publikation und Versand der Unterlagen

Sind die Ausschreibungsunterlagen erstellt, können daraus leicht die Publikationstexte formuliert werden. Bei offenen und selektiven Verfahren erfolgt eine allgemeine Publikation im entsprechenden Publikationsorgan (SIMAP, SHAB, kantonale Amtsblätter usw.)<sup>38</sup>. Im Einladungsverfahren werden die Anbieter oder Anbieterinnen direkt von der Beschaffungsstelle angeschrieben und zur Angebotseinreichung eingeladen.

### simap

simap ist die Abkürzung für "système d'information sur les marchés publics en Suisse" oder auf Deutsch "Informationssystem über das öffentliche Beschaffungswesen in der Schweiz". Auf der Webseite [www.simap.ch](http://www.simap.ch) veröffentlichen der Bund<sup>39</sup>, die meisten Kantone und viele Städte und Gemeinden ihre Ausschreibungen. Bei den Ausschreibungen des Bundes wurde mit der Revision des VöB (auf den 1. Januar 2010) das Schweizerische Handelsamtsblatt (SHAB) als Publikationsorgan durch simap.ch abgelöst.

### Andere Publikationsorgane

Es sind Bestrebungen im Gang, sämtliche Ausschreibungen über simap.ch zu publizieren. Auf kantonaler und kommunaler Ebene werden jedoch noch andere Publikationsorgane wie die kantonalen Amtsblätter usw. verwendet. Die VRöB<sup>40</sup> schreibt vor, dass Ausschreibungen mindestens im kantonalen Amtsblatt erfolgen. Viele Kantone haben das kantonale Recht in Anlehnung an die VRöB erlassen. Daher können diese Kantone auch ohne gesetzliche Anpassung ihre Ausschreibungen ergänzend auch im simap publizieren, was zu erhöhtem Wettbewerb und vereinfachter Information der Anbieter und Anbieterinnen führt.

### Ausschreibungsunterlagen versenden

Die Unterlagen müssen auf den Zeitpunkt der Veröffentlichung hin abgabe- bzw. versandbereit sein. Der Versand erfolgt auf Anfrage der Interessenten<sup>41</sup>.

### Begehung vor Ort

Sofern es nötig ist und in den Ausschreibungsunterlagen angekündigt wurde, findet eine Begehung vor Ort statt, damit die Anbieter und Anbieterinnen sich ein besseres Bild über die lokalen Verhältnisse der Leistungserbringung machen können. Fragen sollen an der Begehung nicht beantwortet werden.

---

<sup>37</sup> [www.kbob.ch](http://www.kbob.ch) unter Hilfsmittel, Musterverträge. Vgl. auch die Erläuterungen zu den Verträgen und deren Anwendung in den entsprechenden Leitfäden zu den Verträgen, ebenfalls auf der gleichen Webseite abrufbar.

<sup>38</sup> Bei Verfahren im Staatsvertragsbereich ist eine französische Zusammenfassung des Ausschreibungstextes erforderlich.

<sup>39</sup> Art. 8 VöB bestimmt in Absatz 1: "Veröffentlichungen erfolgen auf der durch den Verein simap.ch elektronisch geführten Internetplattform für das öffentliche Beschaffungswesen ([www.simap.ch](http://www.simap.ch))."

<sup>40</sup> § 10 Abs. 1 VRöB bestimmt: "Im offenen und selektiven Verfahren erfolgt die Ausschreibung von Aufträgen mindestens im kantonalen Amtsblatt."

<sup>41</sup> Im Einladungsverfahren werden die Ausschreibungsunterlagen üblicherweise direkt mit der Einladung verschickt.

## Fragen zur Ausschreibung

Fragen zur Ausschreibung müssen von den Anbietern und Anbieterinnen schriftlich gestellt werden. Die Beschaffungsstelle nimmt Fragen bis zum festgelegten Datum entgegen und beantwortet sie schriftlich. Die Zusammenstellung der Fragen und Antworten wird unter Beachtung des Gleichbehandlungsgrundsatzes allen Anbietern und Anbieterinnen gleichzeitig und in der Regel anonymisiert zugestellt.

## 2.6 Offertöffnung

### Eingang und Öffnung der Angebote

Die Angebote müssen innert Frist bei der in der Ausschreibung genannten Stelle eintreffen. Angebote können nach den Vorgaben der Beschaffungsstelle auch elektronisch eingereicht werden<sup>42</sup>. Die Prüfung der Rechtzeitigkeit der Angebote erfolgt normalerweise im Rahmen der Offertöffnung. Zu spät eingetroffene Angebote müssen nicht weiter behandelt werden.

Die Angebote dürfen erst nach Ablauf der Eingabefrist durch zwei Vertreterinnen oder Vertreter der Beschaffungsstelle geöffnet werden<sup>43</sup>. Die Beschaffungsstelle schreibt dazu ein Offertöffnungsprotokoll. Gemäss den gesetzlichen Grundlagen<sup>44</sup> muss das Protokoll mindestens folgende Angaben enthalten:

1. die Namen der anwesenden Personen;
2. die Namen der Anbieter und Anbieterinnen;
3. das Datum ihrer Eingabe;
4. den jeweiligen Gesamtpreis des Angebote;
5. Angebotsvarianten

Auf Bundesebene sind die Offertöffnungen nicht öffentlich. Auf kantonaler und kommunaler Ebene bestehen dazu unterschiedlicher Regelungen<sup>45</sup>. In der Regel sind die Öffnungsprotokolle nicht zugänglich. Den Anbietern und Anbieterinnen wird spätestens nach dem Zuschlag auf Verlangen Einsicht in das Protokoll gewährt. Viele Beschaffungsstellen bedienen die Anbieter und Anbieterinnen schon vor dem Zuschlag mit einer Kopie des Offertöffnungsprotokolls.

## 2.7 Bewertung der Angebote

Die Bewertung der Angebote beginnt normalerweise mit einer formellen Prüfung. Dabei sind folgende Prüfungsschritte erforderlich:

- Berechtigung zur Angebotsabgabe (bei ausländischen Anbietenden je nach Staatsvertrag),
- Rechtzeitigkeit<sup>46</sup> und Vollständigkeit der Angebote,
- weitere formelle Ausschlussgründe<sup>47</sup>.

---

<sup>42</sup> Art. 20 Abs. 1 VöB bestimmt: "Die Auftraggeberin kann zulassen, dass die Anbieter und Anbieterinnen ihre Anträge auf Teilnahme, ihre Anbote sowie weitere Eingaben in einer im Geschäftsverkehr üblichen Form, insbesondere auch elektronisch, einreichen können. Sie gibt dies in den Ausschreibungsunterlagen bekannt."

Das BöB lässt gemäss seinem Art. 19 Abs. 1 auch Eingaben per Telegramm, Telex oder Telefax zu.

<sup>43</sup> Diese Regel gilt im offenen, selektiven und im Einladungsverfahren. Bei einem freihändigen Verfahren kann das Angebot (oder allenfalls die Angebote bei freihändigen Verfahren mit Konkurrenzofferten) sofort geöffnet werden.

<sup>44</sup> Vgl. dazu auf Bundesebene Art. 24 Abs. 2 VöB und auf kantonaler Ebene § 26 Abs. 3 VRöB der von vielen Kantonen so oder in leicht angepasster Form übernommen wurde.

<sup>45</sup> In den meisten Fällen sind nur Vertreter der Beschaffungsstelle bei der Offertöffnung anwesend. Gewisse Kantone lassen zur Offertöffnung die Anbieter und Vertretungen der Berufsverbände zu. (so z.B.: Art. 47 Submissionsverordnung des Kantons Uri).

<sup>46</sup> Die Rechtzeitigkeit wird üblicherweise schon im Rahmen der Offertöffnung geprüft.

<sup>47</sup> Vgl. die Ausführungen zu den Ausschlussgründen in Ziffer 2.4.1

Der Anhang zu diesem Leitfaden enthält dazu als Hilfsmittel die "Checkliste für die Behandlung von Formfehlern".

In der zweiten Phase der Bewertung folgt eine inhaltliche Prüfung der Angebote. Dabei sind folgende Prüfungsschritte erforderlich:

- Prüfung der angebotenen Leistung in fachlicher und rechnerischer Hinsicht,
- weitere inhaltliche Ausschlussgründe,
- Eignung der Anbietenden,
- Zuschlagskriterien.

### **Prüfung der angebotenen Leistung in fachlicher und rechnerischer Hinsicht**

Die Angebote werden nach einheitlichen Kriterien fachlich und rechnerisch geprüft. Dabei können von den Anbietern und Anbieterinnen weitere Erläuterungen bezüglich ihrer Eignung und ihrer Angebote verlangt werden. Dazu können die Anbieter und Anbieterinnen zu einer Präsentation ihrer Angebote eingeladen werden. Diese Möglichkeit muss jedoch bereits in den Ausschreibungsunterlagen erwähnt sein.

Neben den Angeboten werden auch die Unternehmervarianten geprüft, sofern deren Einreichung in den Ausschreibungsunterlagen nicht ausdrücklich ausgeschlossen wurde.

### **Verhandlungen**

Im Bereich der IVöB sind Abgebotsrunden verboten, d.h. Verhandlungen über Preise, Preisnachlässe und Änderungen des Leistungsinhalts sind nicht zulässig. Eine bloss technische Bereinigung der Angebote, die keine solchen Elemente enthält, ist aber zulässig. Im freihändigen Verfahren sind Verhandlungen mit dem einzigen Anbieter oder der Anbieterin erlaubt.

Auf Bundesebene sind Verhandlungen zulässig<sup>48</sup>, sofern in den Ausschreibungsunterlagen darauf hingewiesen wurde. Die VöB macht dazu detaillierte Vorgaben<sup>49</sup>.

---

<sup>48</sup> Art. 20 Abs. 1 BöB bestimmt: "Es dürfen Verhandlungen geführt werden, vorausgesetzt:

- a. es wird in der Ausschreibung darauf hingewiesen; oder
- b. kein Angebot erscheint als das wirtschaftlich günstigste nach Artikel 21 Absatz 1. (*Art. 21 BöB behandelt Zuschlagskriterien*)

<sup>49</sup> Art. 26 VöB bestimmt dazu unter der Marginalie "Verhandlungen"

<sup>1</sup> Ist eine der Voraussetzungen für Verhandlungen nach Artikel 20 Absatz 1 des Gesetzes erfüllt, so kann die Auftraggeberin aufgrund der Zuschlagskriterien unter den Anbietern und Anbieterinnen diejenigen auswählen, mit denen sie Verhandlungen führen will.

<sup>2</sup> Sie berücksichtigt wenn möglich mindestens drei Anbieter und Anbieterinnen und gibt ihnen folgendes schriftlich bekannt:

- a. ihr jeweiliges bereinigtes Angebot;
- b. die Angebotsbestandteile, über die verhandelt werden soll;
- c. Fristen und Modalitäten zur Eingabe des endgültigen schriftlichen Angebotes.

<sup>3</sup> Sie hält bei mündlichen Verhandlungen mindestens folgendes in einem Protokoll fest:

- a. die Namen der anwesenden Personen;
- b. die verhandelten Angebotsbestandteile;
- c. die Ergebnisse der Verhandlungen.

<sup>4</sup> Das Protokoll ist von allen anwesenden Personen zu unterzeichnen.

<sup>5</sup> Sie darf den beteiligten Anbietern und Anbieterinnen bis zum Zuschlag keine Informationen über Konkurrenzangebote abgeben.

## **Behandlung von ungewöhnlich niedrigen Angeboten**

Falls ein ungewöhnlich niedriges Angebot vorliegt, fordert die Beschaffungsstelle den Anbieter oder die Anbieterin auf, darzutun, dass er oder sie die Teilnahmebedingungen einhält und die Auftragsbedingungen erfüllen kann. Falls der Anbieter oder die Anbieterin dies nicht überzeugend nachweisen kann, so muss ein Ausschluss näher geprüft werden, zum Beispiel, ob der Anbieter oder die Anbieterin abzuschliessende Verträge vollständig erfüllen kann, ohne dass die Firma wirtschaftlich gefährdet wird.

### **Empfehlung an die Beschaffungsstelle:**

Vor Ausschlüssen ist der Verhältnismässigkeitsgrundsatz (insbesondere "überspitzten Formalismus") zu prüfen. Dabei hat die Beschaffungsstelle auch einen gewissen Ermessensspielraum und kann offensichtliche Rechnungs- und Schreibfehler berichtigen. Vor einem Ausschluss ist zu berücksichtigen, dass die Einreichung eines Angebotes für den Anbieter oder die Anbieterin meist mit erheblichem Aufwand verbunden war.

## **Bewertung der Eignung**

Die Eignung ist anhand der definierten Eignungskriterien gestützt auf die verlangten Nachweise zu bewerten. Als Ergebnis ist entweder die Eignung des Anbieters oder der Anbieterin gegeben oder nicht. Wenn sie nicht gegeben ist, führt dies zum Ausschluss des Anbieters oder der Anbieterin. Der Ausschluss muss als Verfügung (mit Rechtsmittelbelehrung versehen) korrekt abgefasst und formell richtig eröffnet werden<sup>50</sup>.

## **Bewertung der Zuschlagskriterien**

Bei der Bewertung der Zuschlagskriterien hat sich die Beschaffungsstelle streng an die vorgegebenen, in den Ausschreibungsunterlagen bekannt gegebenen Bewertungsmethoden zu halten. Die grundsätzlichen Ausführungen zur Bewertung der Qualitätskriterien und der Preisbewertung sind in Ziffer 2.4.3 enthalten.

## **Bewertung des Preises**

Konkret ist bei der Preisbewertung wie folgt vorzugehen: Die zunächst nur prozentual festgelegte Bandbreite ist aufgrund des preisgünstigsten Angebots in einen Frankenbetrag umzurechnen. Anschliessend erfolgt die Punktbewertung entlang einer Geraden, welche vom tiefsten Preis mit der Note 5 bis zum Ende der vorgesehenen Bandbreite mit der Note 0 gezogen wird. Alle Angebote, die über der vorgesehenen Bandbreite liegen, werden mit der Note 0 bewertet.

## **Gesamtbewertung mit der Nutzwertmethode**

Die Nutzwertmethode hat sich als Standardbewertungsmethode etabliert und wird zur Anwendung empfohlen. Sie wird auch von der Rechtssprechung als geeignete Methode anerkannt.

---

Zudem wurde der Dialog als zusätzliches Instrument in Art. 26a VöB aufgenommen. Bei der Beschaffung von Werkleistungen wird dieses Instrument, wenn überhaupt, dann am ehesten bei TU-Leistungen zum Tragen kommen.

<sup>50</sup> Vgl. Beispiel einer Ausschlussverfügung in Anhang unter 3.3



Der Gesamtnutzwert wird anhand des folgenden Rechenschemas ermittelt:

Zuschlagskriterien (eines davon Preis)	Note (A)	Gewicht (B)	Nutzwertpunkte (C) = (A) x (B)
Zuschlagskriterium 1	3	50%	150
Zuschlagskriterium 2	2	30%	60
Zuschlagskriterium 3	4	20%	80
<b>Summe = Gesamtnutzwert</b>		<b>100%</b>	<b>290</b>

Das wirtschaftlich günstigste Angebot ist das mit der grössten Summe beziehungsweise dem grössten Nutzwert.

### Umgang mit gleichwertigen Angeboten

Angebote sind dann gleichwertig, wenn sie annähernd dieselbe Gesamtbeurteilung erreichen (Unterschied bis ca. 1% bei Anzahl Nutzwertpunkten beziehungsweise K/N-Verhältnis,). Bei gleichwertigen Angeboten ist folgendes zu beachten:

- Einige Kantone haben in ihrer Rechtsordnung festgelegt, nach welchen Kriterien in diesem Fall zu entscheiden ist.
- Beschaffungsstellen, welche keine derartigen Vorschriften beachten müssen, sind in ihrem Vergabeentscheid frei. Die für diesen Fall geltende Regel ist in den Ausschreibungsunterlagen bekannt zu geben. Möglichkeiten sind: a) freie Wahl, b) konkretes Kriterium, z.B. höhere Qualität, höhere Qualifikation der Schlüsselpersonen, tieferer Preis).
- Das Angebot an Ausbildungsplätzen kann im Nicht-Staatsvertragsbereich ebenfalls zur Entscheidung bei gleichwertigen Angeboten beigezogen werden.

## 2.8 Zuschlagsentscheid

Die Bewertung der Zuschlagskriterien führt zur Bestimmung des wirtschaftlich günstigsten Angebotes. Dieses Angebot erhält den Zuschlag. Der Zuschlagsentscheid muss den beteiligten Anbietern und Anbieterinnen mitgeteilt werden. Die Mitteilung hat die Anforderungen an eine Verfügung zu erfüllen. Insbesondere muss sie folgende Angaben enthalten:

- Art des Vergabeverfahrens;
- Art und Umfang der bestellten Leistung;
- Name und Adresse des Auftraggebers;
- Datum des Zuschlags;
- Name und Adresse des berücksichtigten Anbieters oder der Anbieterin;
- den Preis des berücksichtigten Angebotes; ausnahmsweise kann stattdessen der tiefste und der höchste Preis der in das Vergabeverfahren einbezogenen Angebote angegeben werden.
- Rechtsmittelbelehrung

Je nach Praxis der Beschaffungsstelle wird der Zuschlagsentscheid allen Anbietern und Anbieterinnen in Form einer Verfügung schriftlich mitgeteilt<sup>51</sup>. Die Zuschläge im offenen und im selektiven Verfahren sowie freihändig erteilte Zuschläge im Staatsvertragsbereich müssen innert 30 respektive 72 Tagen<sup>52</sup> nach der Vergabe im entsprechenden Publikationsorgan (z.B. im kantonalen Amtsblatt sowie elektronisch auf [www.simap.ch](http://www.simap.ch)) veröffentlicht werden. Gemäss Weisung der KBOB erfolgt vorerst die Publikation mit Rechtsmittelbelehrung und anschliessend die schriftliche Mitteilung an die Anbieter oder Anbieterinnen. Mit der Zustellung bzw. der Veröffentlichung beginnt die 10-tägige Beschwerdefrist auf kantonaler Ebene und die 20-tägige Frist auf Bundesebene<sup>53</sup> zu laufen.

## 2.9 Rechtsschutz

Das entsprechende Rechtsmittel zur Anfechtung von Verfügungen ist die Beschwerde. Die Rechtsmittelbelehrung dazu erfolgt im Rahmen der jeweiligen Publikation. Eine Beschwerde kann im Rahmen folgender Verfahrensschritte eingereicht werden:

- Zuschlag oder Abbruch des Vergabeverfahrens;
- die Ausschreibung des Auftrags;
- der Entscheid über die Auswahl der Teilnehmer und Teilnehmerinnen im selektiven Verfahren;
- der Entscheid zum Ausschluss aus dem Verfahren
- der Entscheid über die Aufnahme des Anbieters oder der Anbieterin in ein Anbieterverzeichnis

Mit einer Beschwerde können Rechtsverletzungen (auch Ermessensüberschreitung und Ermessensmissbrauch) sowie fehlerhafte Sachverhaltsfeststellungen gerügt werden. Nicht gerügt werden kann aber Unangemessenheit. Solange die Beschaffungsstelle ihren Entscheid innerhalb des ihr zustehenden Ermessensspielraumes getroffen hat, ist dem Verwaltungsgericht eine Korrektur des angefochtenen Entscheides verwehrt, selbst wenn es einen anderen Entscheid als zweckmässiger erachtet.

Die Beschwerde hat nicht automatisch aufschiebende Wirkung. Das Verwaltungsgericht entscheidet darüber in der Regel nur auf Antrag. Über das Gesuch um aufschiebende Wirkung wird aufgrund einer Interessenabwägung und einer summarischen Prüfung der Prozessaussichten entschieden.

Beschwerden müssen innert 20 Tagen seit Eröffnung der Verfügung eingereicht werden. Kantonale Regelungen sehen zum Teil nur 10 Tage vor.

## 2.10 Vertragsabschluss

Der Vertrag darf erst nach Ablauf der Beschwerdefrist abgeschlossen werden. Erteilt die Beschwerdeinstanz einer Beschwerde aufschiebende Wirkung, ist mit dem Vertragsschluss bis zum Abschluss des Beschwerdeverfahrens zuzuwarten.

---

<sup>51</sup> Beispiel einer Zuschlagsverfügung in Anhang unter 3.3

<sup>52</sup> Der Zuschlagsentscheid ist auf kantonaler Ebene gestützt auf das IVöB innert 72 Tagen, auf Bundesebene gestützt auf Art. 30 VöB innert 30 Tagen zu veröffentlichen.

<sup>53</sup> Art. 30 BöB bestimmt: "Beschwerden müssen innert 20 Tagen seit Eröffnung der Verfügung eingereicht werden."

## **3 Anhänge**

### **3.1 Hilfsdokumente (intern für Vorbereitung und Durchführung der Beschaffung)**

- Ausschreibungsterminplan
- Schwellenwerte Bund ([http://www.admin.ch/ch/d/sr/c172\\_056\\_12.html](http://www.admin.ch/ch/d/sr/c172_056_12.html))
- Schwellenwerte IVöB (<http://www.bpuk.ch/Konkordate/IVOEB.aspx>)
- Checkliste für die Behandlung von Formfehlern

### **3.2 Mustervorlagen in der Realisierungsphase**

- Werkvertrag KBOB
- GU-Vertrag KBOB
- TU-Vertrag KBOB
- Abnahmeprotokoll für Bauleistungen (SIA 118)

### **3.3 Mustervorlagen Beschaffungsverfahren (Dokumente an Anbietende)**

- Bestimmungen zum Vergabeverfahren für Bauaufträge (KBOB-Vorlage)
- Offenes, selektives oder Einladungsverfahren: Protokoll der Verhandlungen
- Freihändiges Verfahren: Bericht über Vergabe mit Begründung

Alle Dokumente sind abrufbar unter: [www.kbob.ch](http://www.kbob.ch) / Publikationen / Beschaffungs- und Vertragswesen.