



## Merkblatt

23. Juli 2021

## Kurze Einführung ins öffentliche Beschaffungswesen

### Grundlagen und Anwendungsbereich

#### Gesetzliche Grundlagen

Das Gesetz über den Beitritt des Kantons Zürich zur revidierten Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (Beitrittsgesetz zur IvöB) vom 15. März 2001 und die revidierte Submissionsverordnung vom 23. Juli 2003 (gestützt auf § 4 des Beitrittsgesetzes zur revidierten IVöB vom 15. März 2001) wurden auf den 1. Januar 2004 in Kraft gesetzt.

#### Staatsverträge

- **WTO-Übereinkommen (Government Procurement Agreement, GPA):** Das WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen setzt international den Standard für das öffentliche Beschaffungswesen. Es enthält insbesondere die Grundsätze der Nichtdiskriminierung von Anbietenden und das Gleichbehandlungsgebot. Die Schweiz ist dem GPA per 1. Januar 1996 beigetreten.
- **Bilaterale Abkommen der Schweiz mit der EU und Übereinkommen mit den EFTA-Staaten:** Als weitere staatsvertragliche Verpflichtung betrifft eines der sieben bilateralen Abkommen mit der EU (in Kraft seit 1. Juni 2002) den Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens. Eine analoge Regelung gilt im Verhältnis zu den EFTA-Staaten.

#### Anwendungsbereich der Vorschriften

Neben anderen Einrichtungen müssen Einrichtungen des öffentlichen Rechts auf kantonaler oder kommunaler Ebene (hierzu gehört die UZH), mit Ausnahme ihrer kommerziellen oder industriellen Tätigkeiten, Beschaffungsvorhaben oberhalb der relevanten Schwellenwerte öffentlich ausschreiben.

#### Verfahrensgrundsätze

- Nichtdiskriminierung und Gleichbehandlung der Anbietenden
- Wirksamer Wettbewerb
- Verzicht auf Abgebotsrunden
- Beachtung der Ausstandsregeln
- Beachtung der Arbeitsschutzbestimmungen und der Arbeitsbedingungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer
- Gleichbehandlung von Mann und Frau
- Vertraulichkeit von Informationen
- Grundsätze der Transparenz
- Grundsatz der wirtschaftlichen Verwendung öffentlicher Mittel

### Schwellenwerte und Verfahrensarten

Die Vorschriften des öffentlichen Beschaffungswesens sehen verschiedene Vergabeverfahren vor. Für die Auswahl des anzuwendenden Vergabeverfahrens ist das jeweilige Auftragsvolumen (in CHF, ohne MwSt.) ausschlaggebend. Überschreitet das geschätzte Auftragsvolumen (Sachmittel und zu-



gehörige Dienstleistungen) einen Schwellenwert (s. unten), muss das entsprechend höhere Vergabeverfahren durchgeführt werden.

Je grösser das Auftragsvolumen ist, umso offener hat der Wettbewerb zu sein. Dabei ist zu beachten, dass sachlich zusammenhängende Aufträge nicht aufgeteilt werden dürfen, um so Vergabebestimmungen zu umgehen. Besteht z.B. eine Option auf Folgeaufträge oder sind Verträge mit einer Laufzeit von mehreren Jahren vorgesehen, ist der Gesamtwert massgeblich.

Ab einem Schwellenwert von CHF 350'000 ohne MWST müssen zusätzlich zum Interkantonalen Recht die Staatsverträge der Schweiz mit der WTO, der EU und den EFTA-Staaten beachtet werden. Dies führt im Allgemeinen zu längeren Ausschreibungsfristen.

<b>Verfahrensart</b>	<b>Lieferaufträge*</b> (Auftragswert exkl. MWST)	
Freihändiges Verfahren	Unter	CHF 100'000
Einladungsverfahren	Zwischen	CHF 100'000 und CHF 249'999
Offenes / Selektives Verfahren (Interkantonales Recht)	Zwischen	CHF 250'000 und CHF 349'999
Offenes / Selektives Verfahren (Staatsvertragsbereich)	Ab	CHF 350'000

\* Kauf, Leasing, Miete, Pacht und Mietkauf

<b>Verfahrensart</b>	<b>Dienstleistungsaufträge</b> (Auftragswert exkl. MWST)	
Freihändiges Verfahren	Unter	CHF 150'000
Einladungsverfahren	Zwischen	CHF 150'000 und CHF 249'999
Offenes / Selektives Verfahren (Interkantonales Recht)	Zwischen	CHF 250'000 und CHF 349'999
Offenes / Selektives Verfahren (Staatsvertragsbereich)	Ab	CHF 350'000

#### Definition der Verfahrensarten und Fristen

- **Freihändiges Verfahren:** Der Auftrag wird direkt und ohne vorherige Veröffentlichung an einen Anbietenden vergeben. Gemäss Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 20. Mai 2009 (VB.2008.00555; vgl. [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)) ist es neu erlaubt beim freihändigen Verfahren eine oder mehrere Konkurrenzofferten einzuholen, ohne dass dadurch das Verfahren automatisch zu einem Verfahren der nächst höheren Stufe wird und damit die Regeln dieses Verfahrens eingehalten werden müssen.
- **Einladungsverfahren:** Die Vergabestelle bestimmt mindestens drei Anbietende, die zu einer Angebotsabgabe eingeladen werden.
- **Offenes Verfahren:** Der geplante Auftrag wird öffentlich ausgeschrieben und alle Anbietenden, die fähig sind die geforderten Kriterien zu erfüllen, können innert 20 Tagen (innert 40 Tagen im Staatsvertragsbereich!) ein Angebot einreichen.
- **Selektives Verfahren:** Der geplante Auftrag wird öffentlich ausgeschrieben. Alle Anbietenden, die fähig sind die geforderten Kriterien zu erfüllen, können innert 20 Tagen (innert 25 Tagen im Staatsvertragsbereich!) einen Antrag auf Teilnahme am Verfahren einreichen („Präqualifikati-



on“). Dadurch kann die Anzahl der zur Angebotsabgabe eingeladenen Anbietenden auf eine Anzahl (auf mindestens drei!) beschränkt werden, die effizient abgewickelt werden kann. Die aufgrund von objektiven Eignungskriterien zur Teilnahme ausgewählten Anbietenden können dann innert 20 Tagen (innert 40 Tagen im Staatsvertragsbereich!) ein Angebot einreichen.

#### Ausnahmen für eine freihändige Vergabe trotz überschrittenem Schwellenwert

Ein Auftrag kann unter bestimmten Voraussetzungen direkt und ohne vorherige öffentliche Ausschreibung freihändig vergeben werden (SVO § 10). Die für die UZH wichtigsten Voraussetzungen gemäss SVO § 10 sind:

- Auf Grund der technischen oder künstlerischen Besonderheiten des Auftrages oder aus Gründen des Schutzes geistigen Eigentums kommt nur ein Anbieter oder eine Anbieterin in Frage und es gibt keine angemessene Alternative (**Technische Besonderheiten**).
- Leistungen zur Ersetzung, Ergänzung oder Erweiterung bereits erbrachter Leistungen müssen der ursprünglichen Anbieterin oder dem ursprünglichen Anbieter vergeben werden, weil einzig dadurch die Austauschbarkeit mit schon vorhandenem Material oder Dienstleistungen gewährleistet ist (**Ergänzung bereits erbrachter Leistungen**).
- Die Vergabestelle vergibt einen neuen gleichartigen Auftrag, der sich auf einen Grundauftrag bezieht, der im offenen oder selektiven Verfahren vergeben wurde. Sie hat in der Ausschreibung oder in den Ausschreibungsunterlagen für das Grundobjekt darauf hingewiesen, dass für solche Aufträge das freihändige Verfahren angewendet werden kann (**Gleichartige Aufträge**).
- Die Vergabestelle beschafft Erstanfertigungen von Gütern (Prototypen) oder neuartige Dienstleistungen, die auf ihr Ersuchen im Rahmen eines Forschungs-, Versuchs-, Studien- oder Neuentwicklungsauftrages hergestellt oder entwickelt werden (**Neuartigkeit**).

Die Vergabestelle muss für jeden im Staatsvertragsbereich freihändig vergebenen Auftrag ein Bericht erstellen. Dieser muss zwingend den Namen der Vergabestelle, den Wert und die Art der getätigten Beschaffung, das Ursprungsland der Leistung und die Bestimmung von Abs. 1, nach welcher der Auftrag freihändig vergeben worden ist, enthalten.

#### **Ablauf einer öffentlichen Ausschreibung**

##### Einleitung

Wenn eine geplante Beschaffung den Schwellenwert von CHF 250'000 ohne MWST übersteigt, sollten Sie frühzeitig den Bereich Mobilen (MO) kontaktieren. MO begleitet jede Beschaffung über CHF 250'000 und unterstützt die Organisationseinheiten bei der korrekten Durchführung des Beschaffungsprozesses. Die Verpflichtung zur Ausschreibung von geplanten Beschaffungen über CHF 250'000 gilt unabhängig von der Finanzierungsart (IK, EK, DM) für alle Beschaffungen der UZH. Bedenken Sie, dass die Ausschreibungsdauer 20 Tage (bzw. 40 Tage im Staatsvertragsbereich) beträgt. Zudem nimmt die Erstellung der Ausschreibungsunterlagen sowie die Evaluation der eingehenden Angebote einige Zeit in Anspruch. Insgesamt muss vom Erstkontakt mit MO bis zur Freigabe der Bestellung im Fall einer öffentlichen Ausschreibung mindestens (!) ein Zeitbedarf von 3 bis 4 Monaten eingeplant werden.

Speziell bei über den IK finanzierten Beschaffungen sollte deshalb bereits kurz nach der erfolgten Mitteilung über die Höhe des zur Verfügung stehenden Kredites mit den Vorbereitungen für die öffentliche Ausschreibung begonnen werden, damit eine Lieferung und Inbetriebnahme des mobilen Investitionsgutes bis Ende Jahr realistisch ist. Das IK-Budget ist jährlich und verfällt Ende Jahr.



### Ausschreibungsunterlagen

Die gemeinsam von Ihnen und MO erstellten Ausschreibungsunterlagen müssen folgende Informationen enthalten:

- Die Einladung zur Einreichung eines Angebots
- Das Pflichtenheft
- Das Leistungsverzeichnis
- Die Allgemeinen Geschäftsbedingungen der UZH
- Weitere Unterlagen wie Baupläne, usw.

MO stellt auf Anfrage Vorlagen der erforderlichen Unterlagen zur Verfügung. Verwenden Sie eigenen Vorlagen, müssen Sie sicherstellen, dass diese im Einklang mit den rechtlichen Grundlagen des Kantons Zürich stehen und die rechtlichen Anforderungen erfüllen.

### Publikation der Ausschreibung

Für die Publikation der öffentlichen Ausschreibung im Amtsblatt des Kantons Zürich sowie auf der elektronischen Ausschreibungsplattform des Bundes und der Kantone ([www.simap.ch](http://www.simap.ch)) benötigt MO eine Beschreibung des ausgeschriebenen Systems. Diese soll kurz sein, jedoch die wesentlichen Informationen enthalten. Die Anbietenden sollen aus der Produktebeschreibung herauslesen können, ob ihre Angebotspalette auf das ausgeschriebene System passt.

Für öffentliche Ausschreibungen im Staatsvertragsbereich (ab CHF 350'000 ohne MWST) muss die Produktebeschreibung zusätzlich auch in französischer Sprache veröffentlicht werden.

### Einladung zur Einreichung eines Angebots

Das Dokument „Einladung zur Einreichung eines Angebots“ fasst alle für die Anbietenden wichtigen Informationen wie Kontaktadressen, spätester Eingabetermin, Eignungs- und Zuschlagskriterien, verlangte Gültigkeitsdauer des Angebots, Lieferadresse und gewünschter Liefertermin, etc. zusammen. Ausserdem listet das Dokument die wichtigsten Verfahrensgrundsätze wie Verbot von Angebotsrunden, Einhaltung des Einreichungstermins, etc. auf. Das Dokument wird von MO erstellt.

### Pflichtenheft – Definition der Vergabekriterien (Eignungs- und Zuschlagskriterien)

Das Pflichtenheft ist der wesentlichste Bestandteil der Ausschreibungsunterlagen. Darin müssen die Eignungskriterien für die Anbietenden (anbieterbezogen!), die genauen technischen Spezifikationen des zu beschaffenden Gutes sowie die Zuschlagskriterien (leistungsbezogen!) genau definiert werden. Vergabekriterien dürfen nicht diskriminierend sein und sollen für jede Vergabe massgeschneidert werden. Die präzise Beschreibung der technischen Spezifikationen ist ausserordentlich wichtig, weil nach der Ausschreibung der Leistungsinhalt des gewünschten Produktes nicht mehr verändert werden darf (Verhandlungsverbot!).

**SVO § 22: Eignungskriterien:** *Die Vergabestelle legt objektive Kriterien und die zu erbringenden Nachweise zur Beurteilung der Anbietenden fest. Die Eignungskriterien betreffen insbesondere die fachliche, finanzielle, wirtschaftliche, technische und organisatorische Leistungsfähigkeit der Anbietenden.*

**SVO § 16: Technische Spezifikationen:** *Die Vergabestelle bestimmt in den Ausschreibungsunterlagen die erforderlichen technischen Spezifikationen. Diese werden: a) eher in Bezug auf die Leistung als in Bezug auf die Konstruktion umschrieben und b) auf der Grundlage von internationalen Normen, oder wenn solche fehlen, von den in der Schweiz verwendeten technischen Normen definiert. Anforderungen oder Hinweise in Bezug auf Handelsmarken oder Handelsnamen, Patente, Muster oder*



*Typen sowie auf einen bestimmten Ursprung oder Produzenten sind nicht zulässig, es sei denn, dass es keine hinreichend genaue oder verständliche Art und Weise der Beschreibung des Beschaffungsbedarfs gibt, und sofern in die Vergabeunterlagen die Worte „oder gleichwertig“ einbezogen werden. Weichen Anbietende von diesen Normen ab, so haben sie die Gleichwertigkeit dieser technischen Spezifikationen zu beweisen. Die Vergabestelle darf nicht auf eine den Wettbewerb ausschaltende Art und Weise von einem Unternehmen, das ein geschäftliches Interesse an der Beschaffung haben könnte, Hinweise einholen oder annehmen, welche bei der Ausarbeitung der Spezifikationen für eine bestimmte Beschaffung verwendet werden können.*

**SVO § 33: Zuschlagskriterien:** *Das wirtschaftlich günstigste Angebot erhält den Zuschlag. Es können neben dem Preis insbesondere folgende Kriterien berücksichtigt werden: Qualität, Zweckmässigkeit, Termine, technischer Wert, Ästhetik, Betriebskosten, Nachhaltigkeit, Kreativität, Kundendienst, Lehrlingsausbildung, Infrastruktur. Der Zuschlag für weitgehend standardisierte Güter kann auch ausschliesslich nach dem Kriterium des niedrigsten Preises erfolgen.*

Falls die Erstellung des Pflichtenhefts durch einen externen Experten unterstützt wird, ist zu beachten, dass dieser im Regelfall aufgrund der sogenannten „Vorbefassung“ nicht als Anbietender in der gleichen Ausschreibung auftreten kann.

**SVO § 9: Vorbefassung:** *Personen und Unternehmungen, die an der Vorbereitung der Ausschreibungsunterlagen oder des Vergabeverfahrens derart mitgewirkt haben, dass sie die Vergabe zu ihren Gunsten beeinflussen können, dürfen sich am Verfahren nicht beteiligen.*

#### Leistungsverzeichnis

Das „Leistungsverzeichnis“ (meist eine Excel-Tabelle) bietet den Anbietenden eine Vorlage, um die wichtigsten Leistungsmerkmale des angebotenen Produktes aufzulisten und übersichtlich darzustellen. Für die mit der Evaluation des Produktes vertrauten Personen bietet das Leistungsverzeichnis den Vorteil, dass die technischen Spezifikationen nicht mühsam aus der Offerte herausgelesen werden müssen.

Beim Erstellen des Leistungsverzeichnisses ist darauf zu achten, dass die Anbietenden zu allen Kriterien Angaben machen müssen, die mittels Zuschlagskriterien bewertet werden sollen. Das Zusammenführen der eingereichten Leistungsverzeichnisse aller Anbietenden zu einer grossen Übersichtstabelle ermöglicht eine gute Vergleichbarkeit der einzelnen Angebote und erleichtert die Punkteverteilung während der Evaluationsphase.

#### Während der Ausschreibung: Von Angebotseingabe bis Abschluss Evaluation

**SVO § 17: Auskünfte:** *Die Vergabestelle beantwortet innert kurzer Frist Anfragen zu den Ausschreibungsunterlagen, soweit die Zusatzinformation nicht unzulässige Vorteile im weiteren Verfahren gewährt. Wichtige Auskünfte an einzelne Anbietende müssen gleichzeitig auch allen anderen mitgeteilt werden.*

**SVO § 24: Einreichung der Angebote:** *Die Angebote müssen innerhalb der Frist schriftlich, durch direkte Übergabe oder per Post vollständig bei der in der Ausschreibung genannten Stelle eintreffen. Die Angebote müssen mit einer rechtskräftigen Unterschrift versehen sein. Sie dürfen nach Ablauf der Frist nicht mehr geändert werden.*

**SVO § 27: Öffnung der Angebote:** *Die Angebote müssen, ausser im freihändigen Verfahren oder zur Identifikation des Angebots, bis zum Öffnungstermin verschlossen bleiben. Die fristgerechten Angebote werden durch mindestens zwei Vertreter der Vergabestelle geöffnet. Über die Öffnung der Angebote wird ein Protokoll erstellt. Darin sind mindestens die Namen der anwesenden Personen,*



die Namen der Anbietenden, die Eingangsdaten und die Preise der Angebote, sowie allfälliger Angebotsvarianten oder Teilangebote festzuhalten. Allen Anbietenden wird spätestens nach dem Zuschlag auf Verlangen Einsicht in dieses Protokoll gewährt.

**SVO § 31: Verbot von Angebotsrunden:** Verhandlungen zwischen der Vergabestelle und den Anbietenden über Preise, Preisnachlässe und Änderungen des Leistungsinhaltes in diesem Zusammenhang sind unzulässig. Im freihändigen Verfahren sind Verhandlungen zulässig.

**SVO § 28: Ausschlussgründe:** Es gibt eine ganze Reihe von Ausschlussgründen. Die wesentlichsten sind, wenn die Anbietenden:

- die geforderten Eignungskriterien nicht erfüllen;
- wesentliche Formerfordernisse verletzt haben, insbesondere durch Nichteinhaltung der Eingabefrist, fehlende Unterschrift oder Unvollständigkeit des Angebots (...);
- ein ungewöhnlich niedriges Angebot einreichen und den Nachweis nicht erbringen, dass die Teilnahmebedingungen eingehalten und die Auftragsbedingungen erfüllt werden können.

**SVO § 29: Prüfung der Angebote:** Die Angebote werden nach einheitlichen Kriterien fachlich und rechnerisch geprüft. Es können Dritte als Sachverständige eingesetzt werden. Offensichtliche Rechnungs- und Schreibfehler werden berichtigt. Danach wird eine objektive Vergleichstabelle über die Angebote erstellt.

#### Zuschlag, Rechtsschutz und Archivierung

Nach Abschluss der Evaluation schlagen Sie in Absprache mit MO den Sieger des Verfahrens (Zuschlagsempfänger) vor. Auf Antrag muss die Universitätsleitung (UL) den Zuschlag bestätigen und den Kredit zur Finanzierung des Investitionsgutes freigeben.

Nach dem Vorliegen der UL-Verfügung über die Zuschlagserteilung teilt BM den Firmen das Ausschreibungsergebnis schriftlich, summarisch begründet und mit Rechtsmittelbelehrung mit. Die Frist für eine Beschwerde an das Verwaltungsgericht beträgt 10 Tage. In dieser Zeit dürfen Sie mit dem ausgewählten Anbietenden Details der Beschaffung regeln und den Kaufvertrag vorbereiten. Nach Ablauf der Beschwerdefrist können Sie mit dem ausgewählten Anbietenden den Kaufvertrag abschliessen.

MO veröffentlicht das Ausschreibungsergebnis im Amtsblatt des Kantons Zürich (SVO § 35) und auf der elektronischen Ausschreibungsplattform des Bundes und der Kantone ([www.simap.ch](http://www.simap.ch)).

Alle Vergabeakten müssen zwingend während drei Jahren archiviert werden (SVO § 42). Dazu gehören neben den oben erwähnten Ausschreibungsunterlagen auch die Korrespondenz über das ganze Vergabeverfahren, Verfügungen im Rahmen des Vergabeverfahrens sowie das berücksichtigte Angebot. Die Archivierung der Unterlagen erfolgt durch MO.

Anmerkung: Als Grundlage für diese kurze Einführung ins öffentliche Beschaffungswesen hat der Bereich Mobilien das „Handbuch für Vergabestellen“ der KÖB – Kommission für das öffentliche Beschaffungswesen des Kantons Zürich verwendet.

#### **Kontakt**

Ivan Radovanovic, Assetmanagement, Universität Zürich

Tel. +41 44 634 89 30

E-Mail: [ivan.radovanovic@uzh.ch](mailto:ivan.radovanovic@uzh.ch)

[www.pfm.uzh.ch](http://www.pfm.uzh.ch)