BSB + Partner
Ingenieure und Planer

Schulung Vergabewesen für Gemeinden

Öffentliche Beschaffungen – Grundlagen für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen

Olten, 19.11.2015

Öffentliche Beschaffungen

Inhalt Schulung Vergabewesen für Gemeinden

1. Grundlagen
2. Vorbereitung
3. Durchführung
4. Auswertung
5. SIMAP - Demo

Grundlagen: Geltungsbereiche

Leistungen müssen nach Beschaffungsrecht vergeben werden wenn:

Der Auftraggeber „öffentlich“ ist
(SUBJEKTIVER GELTUNGSBEREICH)

und

der Auftrag eine „öffentliche“ Aufgabe betrifft
(OBJEKTIVER GELTUNGSBEREICH)

Grundlagen: Öffentliche Auftraggeber

Öffentliche Auftraggeber sind:

- ✓ Bund, Bundesverwaltung
- ✓ Die Schweizerische Post
- ✓ SBB, BLS, SOB, RBS, Swissgrid
- ✓ Kantone
- ✓ Gemeinden
- ✓ Sektorenbetriebe (Regio Energie, AEK, SWG, …)
- ✓ Spitäler
- ✓ Andere Einrichtungen des öffentlichen Rechts
- ✓ Subventionierte Private
- ✓ …

IVöB, Art. 10: Ausnahmen a) Behinderteninstitutionen, Wohltätigkeitseinrichtungen und Strafanstalten, b)…

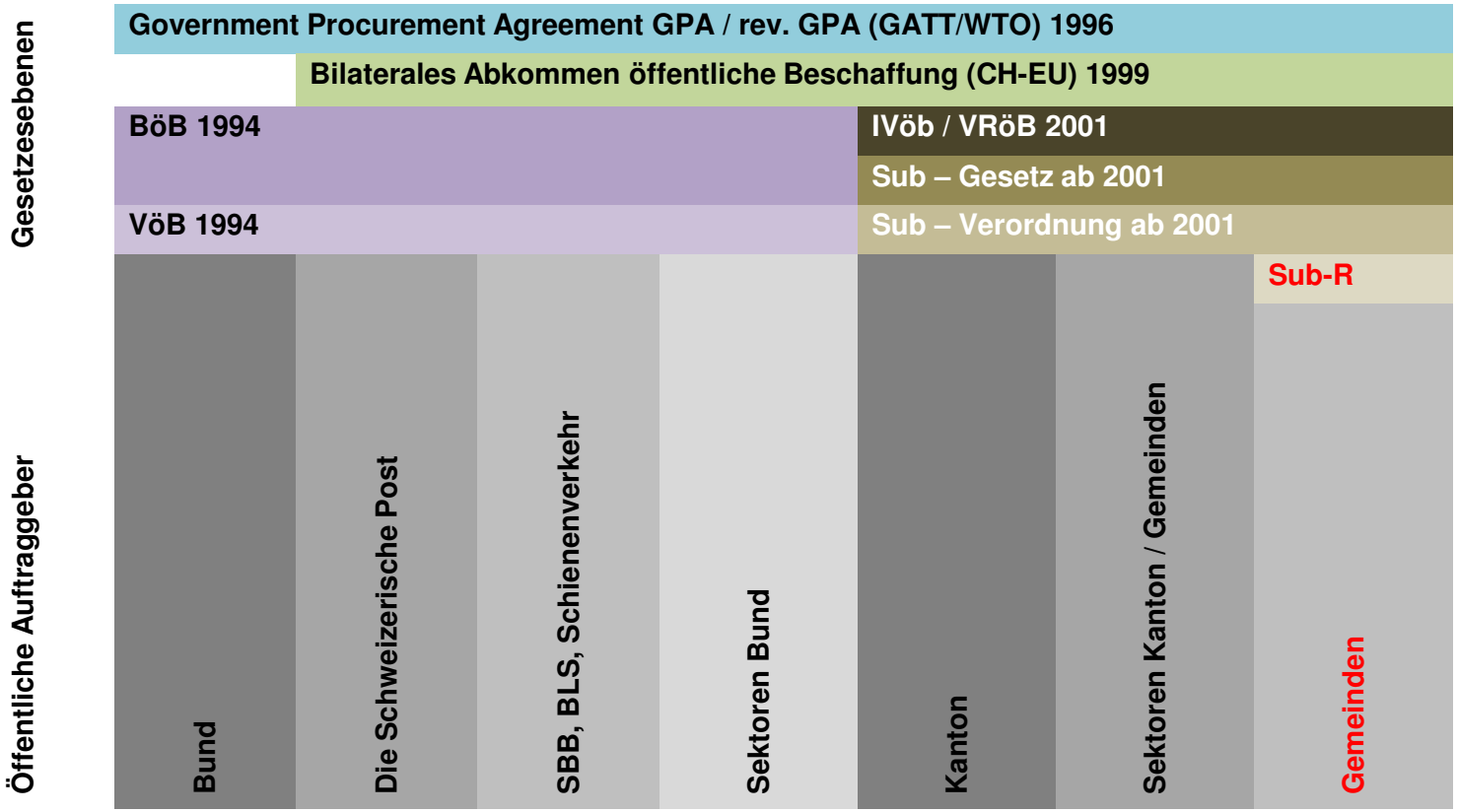
Grundlagen: Öffentliche Aufgaben

Öffentliche Aufgaben sind:

Leistungen im Dienst des Publikums und Leistungen für den Eigengebrauch der öffentlichen Hand: **5 ELEMENTE**

1. Ein Vertrag zwischen Auftraggeber und Leistungserbringer,
2. um eine öffentliche Aufgabe wahrzunehmen,
3. mit einem kommerziell motivierten Leistungserbringer,
4. betrifft **Bauarbeiten**, **Güterlieferungen** oder **Dienstleistungen**,
5. gegen Entgelt.

Grundlagen: Struktur des Vergaberechts



Grundlagen: Grundsätze des Vergaberechts

§ 6 Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung

[1] Alle Anbieter und Anbieterinnen werden gleich behandelt und dürfen nicht diskriminiert werden.

[2] Soweit kein Gegenrecht besteht, darf von den Grundsätzen der Gleichbehandlung und der Nichtdiskriminierung abgewichen werden.

§ 7 Vertraulichkeit

[1] Die Auftraggeberin behandelt alle Angaben und Unterlagen der Anbieter und Anbieterinnen vertraulich.

Vorbereitung einer Ausschreibung nach Kantonalem Recht

1. Wer ist Auftraggeber
2. Was ist der Auftrag, Wert des Auftrags, Art der Leistung
3. Wahl des Verfahrens, Art des Verfahrens
4. Fristen und Termine festlegen
5. Eignungskriterien
6. Zuschlagskriterien
7. Bestimmungen der Ausschreibung
8. Ausschreibungsunterlagen erstellen
9. Publikation

1. Auftraggeber *(§ 1 Bst. SubG) (§ 1 SubV)*

1. Ist der Auftraggeber ein **„öffentlicher“**?
2. Welcher Gesetzesebene untersteht er?
3. Gemeinden, gibt es ein **Submissionsreglement? Ist es gültig? !!!**
4. **Regelung der Zuständigkeiten** *(§ 9, § 10 SubV: Kompetenzen bei anderen Auftraggeberinnen: 1 Auftraggeberinnen ausserhalb der kantonalen Verwaltung regeln die Zuständigkeiten in allgemeiner Weise zum voraus.)*
5. Sind **mehrere Auftraggeber** beteiligt? Wer hat den grössten Anteil?

   (=Verfahrensführerschaft)

2. Auftrag *(§ 4 SubG) (§ 2* SubV)*

1. Welche Kategorie: **Dienstleistung**, **Güterlieferung**, **Bauleistung** (Bauhauptgewerbe, Baunebengewerbe) ?
2. Bei **gemischten Aufträgen**: was hat den grösseren Anteil am Auftragswert?
3. Ist er in **Lose** unterteilbar? Welche?

Wert des Auftrags *(IVöB, Anhang 1) (§ 13 - § 15 SubG)*

Für die **Abschätzung des Werts** ist der KV massgebend

Kantone und Gemeinden (z.B. Solothurn)

Verfahren	Lieferung	Dienstleistung	Bauhaupt	Bauneben
Freihändig	< 100‘000.-	< 150‘000.-	< 300‘000.-	< 150‘000.-
Einladung	< 250‘000.-	< 250‘000.-	< 500‘000.-	< 250‘000.-
Offen / selektiv Binnenbereich	ab 250‘000.-	ab 250‘000.-	ab 500‘000.-	ab 250‘000.-
Offen / selektiv Staatsvertrag	ab 350‘000.-	ab 350‘000.-	ab 8,7 Mio.	ab 8,7 Mio.

Wert des Auftrags *(IVöB, Anhang 1)*

Für die **Abschätzung des Werts** ist der KV massgebend

Sektoren (z.B. Solothurn)

Verfahren	Lieferung	Dienstleistung	Bauhaupt	Bauneben
Freihändig	< 100‘000.-	< 150‘000.-	< 300‘000.-	< 150‘000.-
Einladung	< 250‘000.-	< 250‘000.-	< 500‘000.-	< 250‘000.-
Offen / selektiv Binnenbereich	ab 250‘000.-	ab 250‘000.-	ab 500‘000.-	ab 250‘000.-
Offen / selektiv Staatsvertrag	ab 700‘000.-	ab 700‘000.-	ab 8,7 Mio.	ab 8,7 Mio.

Art der Leistung *(§ 2 und § 2bis* SubV)*

1. **Im Binnenbereich unterstehen alle Arten von Aufträgen den Bestimmungen über öffentliche Beschaffungen.**
2. Im Staatsvertragsbereich gibt es eine **Positivliste** für Dienstleistungen, welche dem GPA (=GATT / WTO)unterstehen.
3. Das bedeutet: Dienstleistungen über dem Schwellenwert des Staatsvertrags aber nicht auf der Positivliste unterstehen **dennoch dem Binnenbereich !!** (z.B. Dienstleistungen im Sozialbereich, Rechtsberatung, medizinische Leistungen,…)
4. Die Beschaffung von Energie und Brennstoffen ist **nur für die Sektorenbetreiber** vom Beschaffungsrecht befreit.

3. Wahl des Verfahrens *(§ 11 SubV) (§ 13 SubG)*

1. **Gemäss Schwellenwert**
2. Im Unterschwelligen Bereich gemäss **Reglement** (falls vorhanden)
3. Offen oder Selektiv (2 Stufen: Präqualifikation und Angebot)

Das selektive Verfahren ist **nur** sinnvoll wenn:

- Die Ausschreibungsunterlagen **„vertraulich“** oder **„wertvoll“** sind
- Der **„künstlerische Wert“**, die **„Idee“** juriert wird (ausreichende Streuung)
- **Ausserordentlich viele Angebote** zu erwarten sind (>30!), die auch qualitativ bewertet werden müssen (grosse Ausnahme!)

4. Freiwillig darf immer ein höheres Verfahren gewählt werden

Art des Verfahrens *(§ 11 SubV) (§ 12, 17, 18, 19, 20 SubG)*

1. **Freihändig:** Direktvergabe ohne Konkurrenz, freiwillig mehrere
2. **Einladung:** mindestens 3 Offerten, freiwillig mehr
3. **Offen:** Publikation Amtsblatt und / oder SIMAP
4. **Selektiv:** Publikation Amtsblatt und / oder SIMAP

4. Fristen und Termine *(§ 19 SubV) (§ 21 SubG)*

1. Fristen Staatsvertrag: Offenes Verfahren **40 Tage**, selektives Verfahren **25 Tage und 40 Tage**.
2. Fristen Binnenbereich: **angemessene Frist** oder gemäss kantonalem Gesetz.
3. Alle Termine mit dem Auftraggeber **verbindlich festlegen**, Offerten sind in der Regel **nur 6 Monate gültig!**
4. **Publikationstermine Amtsblatt** berücksichtigen: Kt. So: Montag einreichen, Freitag publiziert.
5. Beschwerdefrist Kantone: **10 Kalendertage, keine Gerichtsferien**

5. Eignungskriterien EK *(§ 5 SubV) (§ 10 Abs. 1 SubG)*

1. Nur für offenes oder selektives Verfahren sinnvoll
2. Eignung bezieht sich auf die anbietende **Firma** und nicht auf das Angebot
3. So formulieren, dass mit **JA / NEIN** (erfüllt / nicht erfüllt) **zweifelsfrei** geprüft werden kann. Bewertbare EK nur bei selektiv erlaubt!
4. **Ohne Interpretationsspielraum, sachbezogen, nicht diskriminierend !**
5. Weniger ist Mehr!

5. Technische Spezifikationen TS *(§ 17 SubV) (§§ 6, 16 SubG)*

1. Nur für **Lieferung, evtl. Bauleistungen** sinnvoll
2. Sind **zwingend** zu erfüllen, wie Eignungskriterien
3. Sachbezogen, **nicht überspezifiziert**
4. **Keine Produktspezifikation** nur Material oder funktional **!!!**
5. Weniger ist Mehr!

6. Zuschlagskriterien ZK *(§ 26 SubG) (§ 25 SubV)*

1. Preis vs. Qualität
2. Bei wenig komplexen Leistungen **nur Preis**
3. Was soll bewertet werden?
   - ✓ Qualifikation Personal
   - ✓ Auftragsverständnis / Erfahrung / Referenzen
   - ✓ Vorgehen / Terminplanung / Methode / Technik / Idee
4. **Bewertungsmethode** muss klar sein und was bewertet wird auch!
5. Nur sinnvolle Kriterien, **keine Hausaufgaben!**

7. Bestimmungen der Ausschreibung

1. Formvorschriften: **nicht übertreiben, verhältnismässig !**
2. Teilangebote, Varianten, Lose: **nicht zu komplex, überschaubar !**
3. Bietergemeinschaften **zulassen / begründet nicht zulassen**
4. Subunternehmer **zulassen / begründet nicht zulassen**
5. Beilagen, Bestätigungen **nur das Nötigste!** (Handelsregister, Betreibungsregister)

8. Ausschreibungsunterlagen

1. Einfach, klar, **übersichtlich**
2. Beilagen, Anhänge **exakt bezeichnen**, verweisen
3. **Pdf**, nur Devis und Formulare in Word abgeben
4. **Vertragsentwurf** ist zwingender Bestandteil bei den Kantonen, da er nicht verhandelt werden darf (**weder der Preis noch der Inhalt)!!!**

9. Publikation *(§ 16 SubG) (§ 16 SubV)*

1. Im Binnenbereich in der Regel nur **Amtsblatt** (kostenpflichtig)
2. Im Staatsvertragsbereich in der Regel auch **SIMAP**
3. Voraussetzung für SIMAP: **Auftraggeber – Profil**
4. Das kann jeder erstellen, braucht aber Bestätigung der Behörde / des SIMAP – Supports
5. **Weitere** Publikationsorgane (Zeitung, Zeitschrift) **immer erlaubt**

Fragen

?

Durchführung einer Ausschreibung nach Kantonalem Recht

1. Publizieren, oder Anfragen und Versenden
2. Fragen beantworten
3. Offerten entgegennehmen

2. Fragen beantworten

1. SIMAP – Forum
2. Sammel und per E-Mail an alle beantworten: **anonym!**
3. **Keine telefonischen Einzelauskünfte !!!!**
4. **Auch nicht nach der Eingabefrist !!!!**
5. Frage- Antwortkatalog ist **Bestandteil** der Ausschreibungsunterlagen!

3. Offerten entgegennehmen

1. Eingangsbestätigung
2. **Nicht öffnen !!!!**
3. **Aufbewahren** bis Offertöffnungstermin
4. Wenn dennoch versehentlich geöffnet: vermerken, begründen, bestätigen

Auswerten einer Ausschreibung nach Kantonalem Recht

1. Offertöffnung
2. Prüfen der Formvorschriften und Teilnahmebedingungen
3. Prüfen der Eignungskriterien
4. Nachrechnen der Preise
5. Bewerten der Zuschlagskriterien
6. Vergabeentscheid, Vergabeempfehlung
7. Eröffnung des Zuschlags, Zu- und Absagen schreiben
8. Debriefing
9. Beschwerde und Widerruf
10. Vertragsausfertigung

1. Offertöffnung *(§ 22 SubV) (§ 23 SubG)*

1. Immer **zu zweit**
2. Wenn möglich beim und **zusammen mit dem Auftraggeber**
3. **Nicht zu viel protokollieren**: nur Anbieter, Eingangsdatum, Preis (nicht bereinigt)
4. Offertöffnungsprotokoll ist an die Anbieter **abzugeben** (wenn angefordert)

2. Formvorschriften und Teilnahmebedingungen *(§ 23 SubV) (§ 24 SubG)*

1. **Sorgfältig prüfen**, ob alle eingehalten wurden **!**
2. Unbedeutenden Regel-Verletzungen führen nicht zum Ausschluss (Verhältnismässigkeit): z.B. Handelsregisterauszug vergessen. Dieser kann **nachgefordert** werden.
3. Bedeutende Regel-Verletzungen führen zum **Ausschluss**: z.B. Angebot in Bietergemeinschaft, wenn diese nicht zulässig war.

3. Eignungskriterien

1. **Sorgfältig prüfen**, ob alle erfüllt sind
2. Nicht erfüllte Kriterien führen zum **Ausschluss!**
3. Einfach durchwinken kann zu Beschwerden führen. Die Anbieter kennen den Markt gut! Z.B. Firmengrösse anhand von Mitarbeiterzahlen sind kritisch!
4. Technische Spezifikationen prüfen: sind alle eingehalten? Wurde das verlangte **Material** eingesetzt oder etwas anderes?

4. Nachrechnen der Preise

1. **Sorgfältig prüfen**, ob alles richtig gerechnet wurde.
2. **Rechenfehler korrigieren** ohne explizite Zustimmung des Anbieters, z.B. Mehrwertsteuer falsch berechnet, Summenfehler *(§ 24 SubG)*
3. Andere Fehler nur mit **Zustimmung des Anbieters** korrigieren
4. **Ursachen** für grosse Preisunterschiede eruieren. Vergleichbarkeit zwingend herzustellen. Es könnte Fehler haben!
5. **Verhandlungen zwischen Auftraggeber und Anbieter sind unzulässig !!** *(§ 25 SubG)*

5. Zuschlagskriterien

1. Nur jene Kriterien bewerten, die in den Unterlagen bekanntgegeben wurden.
2. **Strikte nach Bewertungsschema vorgehen**.
3. Bei geringfügigen Unterschieden im Ergebnis (z.B. bei fast identischen Preisen) dürfen **keine weiteren Entscheidungshilfen** beigezogen werden wie z.B. Ortsansässigkeit!

6. Interner Vergabeentscheid (=Vergabeempfehlung)

1. Die Vergabe ist **kollektive Entscheidung des Bewertungsteams!**

2. Der Vergabeentscheid darf bis zur Publikation oder Versand der Verfügungen nicht bekanntgegeben werden. **Verpflichtung zur Vertraulichkeit !** Beschwerdefristen nicht **unbewusst** verlängern**!**

7. Eröffnung des Zuschlags, Zu- Absagen

(§ 27 SubV) (§ 27 SubG)

1. Alle Vergaben sind **beschwerdeberechtigte Verfügungen** (ausser bei freihändigen Vergaben ohne Konkurrenzofferte)
2. Sie werden im **Binnenbereich per Brief mit Rechtsmittelbelehrung** eröffnet
3. Im Staatsvertragsbereich erfolgt die Zuschlagsverfügung im **Amtsblatt** und auf **SIMAP**; das Infoschreiben bedarf hier keiner Rechtsmittelbelehrung

8. Debriefing

1. Debriefing zur **Deeskalation** und um Beschwerden zu verhindern.
2. Es darf nur über das Angebot jenes Anbieters, welcher das Debriefing verlangt, Auskunft erteilt werden, und die wesentlichen Abweichungen zum **Zuschlagsempfänger**.
3. Wenn die Möglichkeit und Notwendigkeit besteht, so ist ein **Vergleich** anzustreben (z.B. Vergütung der Angebotserstellung, Widerruf)

9. Beschwerde *(§ 30-37 SubG)*

1. Anbieter können im Beschwerdefall **Einsicht in die Akten** verlangen. Daher immer **Ordnung in den Unterlagen und Evaluationsbericht erstellen!**
2. Das kantonale Verwaltungsgericht eröffnet die Beschwerde, entscheidet über aufschiebende Wirkung und bittet die Vergabestelle um Stellungnahmen! **Gute Dokumentation und Begründung ist entscheidend!**

10. Vertragsausfertigung *(§ 29 SubG)*

1. Erst mit ungenutztem Ablauf der Beschwerdefrist wird die **Erlaubnis zum Abschluss des Vertrags** erteilt.
2. Vorzeitiger Vertragsabschluss erfolgt auf eigenes **Risiko!!!**
3. Zieht der Zuschlagsempfänger sein Angebot zurück, z.B. aus Mangel an Kapazität, so rückt der Zweitplazierte nach. Im offenen und selektiven Verfahren muss der **Zuschlag berichtigt** werden! Neue Beschwerdefrist!!

Fragen

?

Beispiele aus der Praxis

1. Submissionsreglement der Gemeinde Birsfelden
2. Öffentliche Ausschreibung „Abfuhr von Siedlungsabfällen“ der Gemeinde Birsfelden
3. Öffentliche Ausschreibung „Führung Kindesschutzmandate“ der Gemeinde Birsfelden

Submissionsreglement der Gemeinde Birsfelden

Ausgangslage

1. Personeller Wechsel Gemeindeverwalter
2. Vorgängige Vergaben wurden nicht alle öffentlich ausgeschrieben. Dies führte zu gemeindeinternen Konflikten.
3. Sparpaket

Submissionsreglement der Gemeinde Birsfelden

Vorgehen

1. Grafische Darstellung Beschaffungsprozess
2. Erstellung Submissionsreglement

   - Auf Wunsch strengere Richtlinien als das kantonale Gesetz vorschreibt

   - verständlich für alle Mitarbeitenden der Gemeindeverwaltung

   - inkl. Unterschriftenreglemen
3. Schulung der Mitarbeitenden

Submissionsreglement der Gemeinde Birsfelden

Fazit

1. Kenntnisse Submissionsrecht
2. Übersichtliches Tool
3. Verständliches, gültiges Reglement

Ausschreibung „Abfuhr von Siedlungsabfällen“
Ausgangslage / Probleme

1. Ausschreibungen umliegender Gemeinden
2. Sparpaket
3. Problem Kriterium „Ökologie der Transporte“ (Urteil Gemeinde Binningen)

   - Problem Vergleichbarkeit verschiedener Fahrzeugtypen (Dieselmotor mit Partikelfilter vs. Hybrid ohne Partikelfilter)
   - Problem Neuanschaffung Fahrzeuge: Bewertung der Übergangszeit
   - Aufhebung Zuschlagsentscheid, Neubeurteilung der Angebote, Gerichts- und Verfahrenskosten

Ausschreibung „Abfuhr von Siedlungsabfällen“
Verfahren

1. Öffentliche Ausschreibung gem. GATT/WTO: Vergabe für 4 Jahre, Kostenschätzung CHF 1 Mio.)
2. Aufteilung in 2 Lose

   Los 1: Kericht

   Los 2: Papier und Karton
3. Speziell: Ausschreibung und Vertrag in einem Dokument

Ausschreibung „Abfuhr von Siedlungsabfällen“

Fazit

1. Einsparungen in Höhe von ca. CHF 350‘000.-
2. Markt vorhanden (5 Angebote)
3. Reibungslose Vergabe
4. Kriterium „Konzept“ ohne Echo

Ausschreibung „Führung Kindesschutzmandate“

Ausgangslage

1. Sparpaket
2. Mitarbeiter-Wechsel Gemeinde (Pensionierung, Kündigung)
3. Erste Ausschreibung dieser Art schweizweit
4. Ca. 100 Mandate

Ausschreibung „Führung Kindesschutzmandate“
Verfahren

1. Öffentliche Ausschreibung NICHT gem. GATT/WTO

   - Schwellenwert überschritten ABER

   - nicht auf Positivliste

2. Qualifikation Teamleiter und Mandatsträger höher gewichtet als Preis

3. Durchführung von Präsentationen

Ausschreibung „Führung Kindesschutzmandate“

Fazit

1. Keine negative Presse
2. Einsparungen im fünfstelligen Bereich
3. Win-Win-Situation für Gemeinde und Auftragnehmer

   - leere Räumlichkeiten der Verwaltung werden an Auftragnehmer vermietet

Fragen

?