



Interne Weisung über das Vorgehen bei Submissionen und die Vergabe im freihändigen Bereich

Vom 20. Dezember 2017

1. Allgemeines

1.1. Übergeordnete Ziele

Seit der Einführung der diversen Gesetze und Verordnungen zum Submissionswesen steht jede öffentlich-rechtliche Organisation im Spannungsfeld der gesetzlich gegebenen Prämissen für Auftragsvergaben, einer wirtschaftlich bestmöglichen Vergabe und den Forderungen des kommunalen und regionalen Gewerbes nach Berücksichtigung im öffentlichen Beschaffungswesen.

Der Gemeinderat verfolgt mit dem Erlass dieser internen Weisung folgende Ziele:

- Gesetzeskonforme und transparente Abwicklung von Vergaben
- Sicherstellung eines wirksamen Wettbewerbes und eine wirtschaftliche Verwendung der öffentlichen Mittel
- "Berücksichtigung" ortsansässiger Unternehmen im Rahmen des Ermessens der Vergabestellen, wenn dies mit den Grundsätzen des Submissionsrechts vereinbar ist
- Klare interne Regelungen über Abläufe bei Auftragsvergaben

1.2. Rechtliche Grundlagen/Informationsquellen

1.2.1. Bund

- Bundesgesetz über den Binnenmarkt (Binnenmarktgesetz), SR 943.02
- Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB)
- Vergaberichtlinien der Konferenz der schweizerischen Bau-, Planungs- und Umweltschutzdirektoren für die Anwendung des dIVöBes-Konkordates (Vergaberichtlinien VRäB)

1.2.2. Kanton

- Gesetz über den Beitritt zur revidierten Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen, 720.1
- Submissionsverordnung, 720.11

1.2.3. Informationsquellen

- www.beschaffungswesen.zh.ch, (elektronisches Handbuch über das Beschaffungswesen mit vielen nützlichen Hinweisen, Checklisten und Vorlagen)
- www.vgrzh.ch (Verwaltungsgerichtsentscheide u.a. zum Beschaffungswesen als wichtige Informationsquelle über den aktuellen Stand der Rechtsprechung im Submissionsbereich)
- Richtlinien der Konferenz der schweizerischen Bau-, Planungs- und Umweltschutzdirektoren (BPUK) für die Anwendung des VöBes Konkordats (Vergaberichtlinien, VRöB) Diese Vergaberichtlinien konkretisieren bzw. erläutern die IVöB.
- Handbuch für Vergabestellen Kanton Zürich
(http://www.bd.zh.ch/internet/audirektion/de/themen/oeffentliche_beschaffung/hilfsmittel_vorlagen/handbuchfuervergabestellen.html)

1.2.4. Aktuell gültige Schwellenwerte

Diese Schwellenwerte können mit der Zeit ändern, sie sind hier nur als Hinweis zu verstehen (massgebend ist Anhang 2 des Gesetzes über den Beitritt zur revidierten Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen).

Anhang 2

Schwellenwerte und Verfahren im von Staatsverträgen nicht erfassten Bereich

Verfahrensarten	Lieferungen (Auftragswert CHF)	Dienstleistungen (Auftragswert CHF)	Bauarbeiten (Auftragswert CHF)	
			Bauneben- gewerbe	Bauhaupt- gewerbe
Freihändige Vergabe	unter 100 000	unter 150 000	unter 150 000	unter 300 000
Einladungs- verfahren	unter 250 000	unter 250 000	unter 250 000	unter 500 000
Offenes/selektives Verfahren	ab 250 000	ab 250 000	ab 250 000	ab 500 000

Der mutmassliche Auftragswert ist zu schätzen. Bei der Berechnung sind alle Arten der Vergütung, einschliesslich sämtlicher ausstehender Prämien, Gebühren oder Kommissionen und Zinsen zu berücksichtigen. Nicht einbezogen werden die Kostenvoranschlagspositionen "Unvorhergesehenes" und "Zuschlag Bauherrschaft" für die Ungenauigkeit der Berechnungsgrundlagen sowie die Mehrwertsteuer. Dabei darf nicht zu knapp kalkuliert werden, insbesondere nicht, um Schwellenwerte zu unterschreiten. Bei den Schwellenwerten gemäss Anhang 2 wird die Mehrwertsteuer bei der Schätzung des Auftragswerts nicht berücksichtigt (Art. 7 Abs. 1^{ter} IVöB).

2. Gültigkeit und Zuständigkeit

2.1. Gültig für gesamte Gemeinde Lindau

Die vorliegenden Weisungen haben Gültigkeit für sämtliche Abteilungen und Bereiche der Gemeinde Lindau, inkl. Schule und Werke.

2.2. Zuständigkeit

- Die Oberverantwortung für das Submissionswesen liegt beim Gemeinderat. Dieser kann im Organisationsreglement bei Bedarf Kompetenzen delegieren, beispielsweise die Zuständigkeiten für Unterschriften auf Vergabeverfügungen und Verträgen.
- Der Gemeinderat, und insbesondere der/die jeweils zuständige Ressortvorstand/vorsteherin überwacht das Submissionswesen grundsätzlich und achtet insbesondere bei Kreditfreigaben in seiner Kompetenz darauf, dass die Vorgaben von Staatsverträgen, Gesetzen, Verordnungen und dieser Weisung eingehalten sind.
- Verantwortlich für die Umsetzung, die Überwachung und die notwendigen internen Kontrollen ist der Gemeindeschreiber/die Gemeindeschreiberin.
- Sämtliche Abteilungs- und Bereichsleiter/innen sind in ihrer Abteilung/ihrem Bereich verantwortlich für eine korrekte Anwendung dieser Weisung sowie über eine entsprechende interne Schulung, insbesondere auch bei Neueintritten.

- Jeder Sachbearbeiter, der im Beschaffungswesen tätig ist, ist verpflichtet, die vorliegenden Weisungen zu studieren und sie im Alltag selbständig anzuwenden. Bei allen Ausnahmen (vgl. nachfolgender Punkt 4.3.) ist die Zustimmung der zuständigen Person/des zuständigen Gremiums einzuholen.

3. Internes Vorgehen im Einladungsverfahren sowie im offenen/selektiven Verfahren

Sämtliche Vergaben sind sorgfältig zu planen, umzusetzen und zu dokumentieren. Vergabeakten sind gemäss § 42 Submissionsverordnung während mindestens dreier Jahre nach dem rechtskräftigen Abschluss des Verfahrens im Original auf Papier aufzubewahren. Zur Sicherstellung einer gesetzeskonformen Abwicklung und einer gemeindeweit gleichen Anwendung ist für folgende Teilschritte/Festlegungen (auch dann, wenn sie durch einen externen Partner, z.B. ein Ingenieurbüro erstellt werden) zwingend die Zustimmung des Gemeindeschreibers/der Gemeindeschreiberin resp. seiner Stellvertretung einzuholen:

- Feststellung der massgebenden Auftragssumme
- Festlegung der Eignungskriterien
- Festlegung der Vergabekriterien und deren Gewichtung resp. deren Punktberechnung, inkl. der Detailberechnungen der einzelnen Kriterien (z.B. Festlegung der Preisspanne)
- Bei komplexeren Beschaffungen die gesamten Ausschreibungsunterlagen
- Vergabeentscheide, inkl. Begründungen

Die Publikation auf simap.ch sowie im Amtsblatt ist von den Abteilungen-/Bereichen fertig vorzubereiten. Im Sinne des Vieraugenprinzips darf die Publikation selbst nur durch den Gemeindeschreiber/die Gemeindeschreiberin (resp. seiner Stellvertretung) oder seinen Assistenten/seiner Assistentin vorgenommen werden.

Im Einladungs- und im freihändigen Verfahren erfolgt keine Publikation der Ausschreibung. Zuschläge im offenen und selektiven Verfahren sind innert 72 Tagen im Amtsblatt und auf simap.ch zu publizieren.¹

4. Gemeindeinterne Festlegungen im freihändigen Vergaben

4.1. Grundsätze

Auch im freihändigen Verfahren sind die bekannten Grundsätze zu beachten, namentlich: Gleichbehandlung, Diskriminierungsverbot, wirksamer Wettbewerb, wirtschaftliche Verwendung öffentlicher Mittel, Beachtung von Ausstandsregeln, Vertraulichkeit von Informationen im Verfahren, Beachtung von Arbeitsschutz- und Arbeitsbedingungen, Gleichbehandlung von Mann und Frau, Transparenz des Verfahrens.

4.2. Interne Schwellenwerte

Aufgrund der Formulierung in Art. 12 Abs. 1 lit. c IVöB ("das freihändige Verfahren, bei dem die Auftraggeberin oder der Auftraggeber einen Auftrag ohne Ausschreibung direkt vergibt") lässt sich schliessen, dass ein Auftrag unterhalb der jeweiligen Schwellenwerte direkt, d.h. auch ohne Konkurrenzofferten oder anderweitiger Marktabklärungen vergeben werden kann. Diese Auslegung betrifft das Submissionswesen. Aufgrund der Vorschriften über die Haushaltsführung (allgemeine Grundsätze der Sparsamkeit und des wirtschaftlichen Einsatzes der Mittel, und insbes. § 7 Finanzhaushaltsgesetz [*für jedes Vorhaben ist jene Variante zu*

¹ Ebenfalls zu publizieren wären allfällige freihändige Vergaben im "Staatsvertragsbereich" (vgl. Anhang 1 des Gesetzes über den Beitritt zur revidierten interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (Hinweis: Die entsprechenden Schwellen liegen zur Zeit der Inkraftsetzung dieser Weisung bei Fr. 350'000.-- für Lieferungen/Dienstleistungen resp. Fr. 8'700'000.-- für Bauarbeiten).

wählen, welche bei gegebener Zielsetzung die wirtschaftlich günstigste Lösung gewährleistet“)), verbietet sich aber zumindest für grössere Aufträge eine Vergabe ohne Preisvergleich von selbst. Bei kleineren Beträgen ist indessen eine Abwägung zwischen möglicher Einsparung und zusätzlichen Aufwand angebracht.

Der Gemeinderat legt unter diesen Prämissen folgende gemeindeinternen Schwellenwerte fest (identisch mit den bereits 2010 festgelegten Summen):

- Alle Vergaben im Bereich Tiefbau (Strassen- und Grabenbau) über Fr. 50'000.--: Mindestens zwei Offerten
- Alle übrigen Vergaben über Fr. 20'000.--: Mindestens zwei Offerten
- Vergaben unter Fr. 20'000.--: Grundsätzlich nur eine Offerte zulässig, in Bereichen, in denen erfahrungsgemäss grosse Preisdifferenzen zu erwarten sind, gilt auch hier das Gebot von zwei Offerten.

4.3. Ausnahmen zu Schwellenwerten gemäss Punkt 4.2. Im Sinne einer effizienten Verwaltungstätigkeit kann in folgenden Fällen von der vorstehenden Regelung gemäss Punkt 4.2 abgewichen werden:

- In Bereichen, in denen gemäss früheren Grundsatzentscheiden ein bestimmtes Produkt angeschafft oder verwendet wird (z.B. Anschaffung IT, Sanierung Strassenrisse), kann auf mehrere Offerten verzichtet werden. Solche Entscheide sind aber in periodischen Abständen durch Einholen einer Konkurrenzofferte auf ihre Marktkonformität hin zu überprüfen. In den jeweiligen Kreditfreigaben ist das Fehlen einer zweiten Offerte zu begründen.
- In Ausnahmefällen wie unverschuldete zeitliche Dringlichkeit, Fehlen von vergleichbaren Produkten oder Anbietern etc. kann ebenfalls von den obigen Vorschriften abgewichen werden. Auch solche Fälle sind im Kreditbeschluss zu begründen.

5. Vorgehen bei der Offerteinholung im freihändigen Bereich

5.1. Festlegung der anzufragenden Unternehmen

Die Festlegung der für eine Offerte anzufragenden Unternehmen muss plausibel nachvollzogen werden können. Nach Möglichkeit sind Unternehmen anzufragen, welche Lehrstellen in einem für die Branche und Betriebsgrösse angemessenen Umfang anbieten (vgl. § 5 Submissionsverordnung). Kriterien wie "bisherige gute Erfahrungen, bisher gute Preise" dürfen einbezogen werden.

Ferner sind die Bestimmungen gemäss nachfolgendem Punkt 6 zu beachten.

5.2. Festlegung der Vergabekriterien

Weil davon ausgegangen werden kann, dass nur Firmen angefragt werden, welche als fähig bekannt sind, ist in der Regel allein der Preis (wo zutreffend aber inkl. Folgekosten für spätere Serviceleistungen etc.) als massgebendes Zuschlagskriterium zu bezeichnen. Grundsätzlich, und namentlich für komplexe Projekte und Dienstleistungen, sind aber auch zusätzliche Kriterien wie Referenzen, Qualität, Zweckmässigkeit, Termine, technischer Wert, Ästhetik, Betriebskosten, Nachhaltigkeit, Kreativität, Kundendienst, Lehrlingsausbildung oder Infrastruktur zulässig. In solchen Fällen sind die anzuwendenden Vergabekriterien im Voraus festzulegen.

5.3. Auswertung der Offerten

Das Protokollieren der eingegangenen Offerten ist nicht öffentlich. Es ist aber in jedem Fall nach dem Vieraugenprinzip und mit dem gleichzeitigen Öffnen der Offerten vorzunehmen und zu dokumentieren.

5.4. Dokumentierung

Das ganze Verfahren ist vollumfänglich und nachvollziehbar zu dokumentieren und im Geschäftsverwaltungsprogramm abzuspeichern.

5.5. Abgebote/Nachverhandlungen

Nachverhandlungen sind im freihändigen Bereich grundsätzlich zulässig; es darf dabei aber kein Anbieter diskriminiert werden. Auch eine Nachfrage nach Rabatten und Skonti ist zulässig.

Wird nur eine Offerte eingeholt, ist diese auf ein marktübliches Niveau zu verhandeln. Gelingt das nicht, ist ein anderer Anbieter anzufragen.

5.6. Bekanntgabe/Rechtsmittel

Die Bekanntgabe der Auftragsvergabe ist grundsätzlich an keine Form gebunden. In der Regel genügt auch eine mündliche Absage an den/die Unterlegenen.

Da diesen aber grundsätzlich der Gang an das Verwaltungsgericht offen steht, soll in allen Zweifelsfällen, d.h. wenn unterlegene Anbieter dies verlangen oder deutlich machen, dass sie den Rechtsweg beschreiten wollen, eine schriftliche, dokumentierte Absage inkl. Nennung des Anbieters, der den Zuschlag erhalten hat, und der Auftragssumme der Vergabe sowie einer Rechtsmittelbelehrung erfolgen.

Das Vorgehen in solchen Fällen ist mit dem Gemeindeschreiber/der Gemeindeschreiberin (resp. der Stellvertretung) abzusprechen.

6. Ortsansässige Unternehmen im freihändigen Bereich

6.1. Einbezug ortsansässiger Unternehmen

Die Bevorzugung ortsansässiger Unternehmer ist im Submissions- und Binnenmarktrecht unzulässig. Stehen bei einer freihändigen Vergabe geeignete Anbieter mit Firmensitz in Lindau zur Verfügung, so lässt dieser Grundsatz deren Einladung zur Offerteingabe aber durchaus zu. Gleichzusetzen mit einem Firmensitz sind Einzelfirmen oder Unternehmen, deren Inhaber (resp. wirtschaftlich hauptsächlicher Besitzer) privaten Wohnsitz in der Gemeinde hat.

Geeignet sind Anbieter, wenn sie die notwendige Eignung für eine fachgerechte Durchführung / Erfüllung der zu erteilenden Arbeiten / Dienstleistung haben und diese zu einem marktüblichen Preis anbieten. Nach Möglichkeit sind Anbieter anzufragen, die Lehrstellen in einem für die Betriebsgrösse und Branche üblichen Umfang anbieten. Die Marktüblichkeit ist regelmässig durch das Einholen einer Konkurrenzofferte von ausserhalb der Gemeinde oder durch andere geeignete Massnahmen zu überprüfen.

Sind gemäss Punkt 4.2 mehrere Offerten einzuholen, so ist nach Möglichkeit mindestens ein Anbieter mit Sitz ausserhalb von Lindau für eine Offerte anzufragen.

6.2. Rotationsprinzip

Falls mehrere geeignete Anbietende aus der Gemeinde Lindau zur Verfügung stehen, sind diese abwechslungsweise für Offerten anzufragen.

6.3. Interessenkonflikte/Ausstandspflicht/Vergabe an Behördenmitglieder

Angestellte und Behördenmitglieder, welche zu einem möglichen Offertsteller in einem Verhältnis stehen, welches einen Ausstandsgrund darstellt, haben im gesamten Verfahrensverlauf in den Ausstand zu treten, also bereits bei der Bestimmung der

einzuladenden Firmen. Zudem ist sicherzustellen, dass die betroffenen Personen keine Akteneinsicht erhalten.

Eine Auftragsvergabe an eine Firma eines Behördenmitgliedes ist zulässig, sofern die Firma geeignet ist und das wirtschaftlich günstigste Angebot eingereicht hat; es gelten die gleichen Kriterien wie bei Drittanbietern.

7. Inkrafttreten / Ausserkraftsetzung bisherige Regelungen

Die vorliegende interne Weisung tritt am Tag nach der Genehmigung durch den Gemeinderat am 21. Dezember 2017 in Kraft.

Das bisherige "Reglement über das Vorgehen bei Offertanfragen für eine Auftragsvergabe im freihändigen Verfahren" vom 7. April 2010 wird mit gleichem Datum ausser Kraft gesetzt.

Lindau, 20. Dezember 2017

Namens des Gemeinderates

Der Präsident

Der Schreiber

Bernard Hosang

Viktor Ledermann