

WELCHES ANGEBOT ERHÄLT DEN ZUSCHLAG?

Der Auftrag wird dem Anbieter mit dem wirtschaftlich günstigsten Angebot vergeben (Art. 13 Abs. 1 Bst. f IVöB 1994/2001). Dieser zentrale Begriff des öffentlichen Beschaffungswesens bedeutet, dass dasjenige Angebot den Zuschlag erhält, das dem Auftraggeber gesamtwirtschaftlich gesehen das beste Preis-/Leistungsverhältnis gewährleistet; dabei handelt es sich nicht unbedingt um das billigste Angebot. Das wirtschaftlich günstigste Angebot wird oft auch als das vorteilhafteste oder optimale Angebot bezeichnet. Nur der Zuschlag für weitgehend standardisierte Güter (z. B. Kleinmaterial) kann ausschliesslich nach dem Kriterium des niedrigsten Preises erfolgen («billigstes» Angebot).

Mit anderen Worten: Die Vergabe des Zuschlags an das vorteilhafteste Angebot bedeutet, dass der Preis nicht das einzige zu berücksichtigende Kriterium für die Ermittlung des Zuschlagsempfängers ist. Vielmehr sind noch andere Kriterien zu berücksichtigen wie: Qualität, Zweckmässigkeit der Leistung, Fristen, technischer Wert, Ästhetik, Betriebskosten, nachhaltige Entwicklung, Kreativität, Kundendienst oder Infrastruktur. Es gilt von Fall zu Fall zu entscheiden, welche Kriterien in Anbetracht der Eigenheiten eines Auftrags am zweckmässigsten sind (siehe diesbezüglich die Liste in Anhang R). Die Kriterien müssen einen Bezug zum Beschaffungsobjekt aufweisen.

Die Vergabestelle sollte somit die verschiedenen Angebote mittels einer Multikriterienanalyse auf der Basis der vorgängig festgelegten Kriterien beurteilen. Zu diesem Zweck wird jedes Kriterium gewichtet und die Bewertungsnote mit dem Gewichtungsfaktor multipliziert. Das Angebot, welches das beste Gesamtergebnis erzielt, wird als das wirtschaftlich günstigste erachtet.

Die IVöB 2019 hat den Begriff des «wirtschaftlich günstigsten Angebots» durch jenen des «vorteilhaftesten Angebots» (Art. 41 IVöB 2019) ersetzt.

Das System ändert sich nicht von Grund auf: Nach wie vor erhält jenes Angebot den Zuschlag, das in der Multikriterienanalyse am besten abschneidet und dem Auftraggeber mithin das beste Preis-Leistungs-Verhältnis bietet. Das revidierte Recht legt den Schwerpunkt jedoch noch stärker auf die Qualität bzw. die Verwendung qualitativer Zuschlagskriterien, wird doch nunmehr das Qualitätskriterium als verbindliches Vergabekriterium dem Preis gleichgestellt. Dabei handelt es sich um einen Paradigmenwechsel.

Das «vorteilhafteste» Angebot ist jenes, das die Zuschlagskriterien in optimaler Weise erfüllt. Es geht hier also um die Angebotsqualität in ihrer Gesamtheit. Der Anbieter, der das vorteilhafteste Angebot eingereicht hat, kann somit einen Anspruch auf die Zuschlagserteilung geltend machen. Zur Ermittlung dieses Angebots werden neben Qualität und Preis der angebotenen Leistungen je nach Auftragsgegenstand weitere gleichwertige Kriterien wie beispielsweise Zweckmässigkeit, Termine, Lebenszykluskosten, Nachhaltigkeit, Lieferbedingungen, Servicebereitschaft usw. berücksichtigt (vgl. Art. 29 IVöB 2019). Für Beschaffungen im Nicht-Staatsvertragsbereich ist auch die Berücksichtigung von Sekundärzielen (wie Ausbildungsplätze in der beruflichen Grundbildung) möglich (siehe Anhänge N und T6). Der Angebotspreis stellt nach wie vor ein Zuschlagskriterium dar. Für standardisierte Leistungen kann der Zuschlag ausschliesslich nach dem Kriterium des niedrigsten Preises erfolgen (Art. 29 Abs. 4 IVöB 2019).

1. Ungewöhnlich niedrige Angebote

Die Vergabestelle muss prüfen, ob ungewöhnlich niedrige Angebote eingereicht wurden, bevor sie die Angebote bewertet. Ein ungewöhnlich niedriges Angebot liegt vor, wenn sein Preis weit unter demjenigen der übrigen Angebote liegt oder wenn die korrekte Auftragsausführung angesichts der vorgeschlagenen Stück- oder Pauschalpreise nicht gewährleistet ist. Wurde ein Angebot eingereicht, dessen Preis 30% unter dem Durchschnittspreis der übrigen Angebote liegt, hat die Vergabestelle vom

Anbieter Auskünfte anzufordern, um sich zu vergewissern, dass dieser die Teilnahmebedingungen (insbesondere die in den anwendbaren Gesamtarbeitsverträgen festgehaltenen Arbeitsbedingungen und Löhne) einhält und die Auftragsbedingungen zu erfüllen vermag; gegebenenfalls kann er Erfüllungsgarantien verlangen, bevor er über den Zuschlag entscheidet [vgl. Art. 38 Abs. 3 IVöB 2019].

Ein ungewöhnlich niedriger Preis kann den Ausschluss des betreffenden Anbieters rechtfertigen, falls sich herausstellt, dass dieser technisch, wirtschaftlich oder finanziell nicht in der Lage ist, den Auftrag zum angebotenen Preis auszuführen, oder wenn er seinen Preis nicht zu rechtfertigen vermag [vgl. Art. 44 Abs. 2 Bst. c IVöB 2019].

2. Beurteilung der Kriterien

Es gibt **verschiedene Methoden, um die Kriterien zu beurteilen**:

- a) In einer ersten Phase prüft die Vergabestelle die Eignungskriterien. Sind diese erfüllt (JA/NEIN), werden in einer zweiten Phase die Zuschlagskriterien bewertet. Die Eignungs- und Zuschlagskriterien sind verschieden und werden nicht im gleichen Bewertungsraster aufgeführt.
- b) Es ist auch zulässig, dass die Vergabestelle bestimmte Kriterien in zwei Etappen prüft. Zuerst prüft die Vergabestelle die Eignungskriterien (JA/NEIN). Sind die Eignungskriterien erfüllt, beispielsweise eine Referenz für ein bestimmtes Tätigkeitsgebiet, können dieselben Kriterien, soweit sie über die Minimalanforderungen hinausgehen, zusätzlich als Zuschlagskriterien formuliert und bewertet werden, so etwa die Stichhaltigkeit der fraglichen Referenz für den ausgeschriebenen Auftrag. Die Eignungs- und Zuschlagskriterien sind in diesem Fall nicht unbedingt im gleichen Bewertungsraster aufgeführt.
- c) Die Eignungs- und Zuschlagskriterien sind im gleichen Bewertungsraster aufgeführt und werden gleichzeitig bewertet.

Dabei dürfen Kriterien festgelegt werden, die zum Ausschluss von Angeboten führen, die eine pro Kriterium geforderte Mindestnote (z. B. 3/5) nicht erreichen.

Es gibt zahlreiche Methoden zur Benotung des Preiskriteriums (siehe Anhang T2). Bei allen übrigen Kriterien ist es Sache der Vergabestelle, selber eine Notenskala festzusetzen und zu bestimmen, welche Note welcher Beurteilung des Ergebnisses entspricht (siehe die Tabellen für die Bewertung der Kriterien, Anhänge Q und R). Dabei muss für alle Kriterien die gleiche Notenskala gelten; wenn also die Höchstnote für das Preiskriterium 5 ist, muss diese Höchstnote auch für die übrigen Kriterien gewählt werden. So könnte zum Beispiel ein und derselbe Anbieter für das Kriterium «Fähigkeiten in den Bereichen Kommunikation, Präsentation, Absprache und Verhandlung» (Anhang R12) sehr gut benotet werden, wenn die Eigenschaften seines Angebots den für den ausgeschriebenen Auftrag erforderlichen Eigenschaften entsprechen, oder im Gegenteil eine sehr schlechte Note erhalten, wenn diese den Erfordernissen des Auftrags nicht gerecht werden.

3. Gewichtung des Preises im Vergleich zu den übrigen Kriterien

Der Auftraggeber muss ausserdem bestimmen, wie er die gewählten Kriterien gewichten will oder muss. Auch hier gilt es, die Gewichtung an die besonderen Eigenschaften eines Auftrags anzupassen. Obwohl der Auftraggeber bei der Festlegung der Gewichtung der einzelnen Kriterien über einen grossen Ermessensspielraum verfügt, muss er dennoch gewisse Regeln beachten.

So darf die Gewichtung des Preises nur zwischen 20% und 80% angesetzt werden. Unter der Limite von 20% würde der Preis zu einem geradezu lächerlich unbedeutenden Kriterium werden, was gegen den Grundsatz des wirtschaftlichen Umgangs mit öffentlichen Mitteln verstossen würde. Über der Obergrenze von 80% würde es sich nicht mehr um einen Zuschlag an das [\[wirtschaftlich günstigste Angebot \(IVöB 1994/2001\)\]](#) / [\[vorteilhafteste Angebot \(IVöB 2019\)\]](#), sondern an das billigste Angebot handeln, was nur für weitgehend [standardisierte Güter](#) / [standardisierte Leistungen](#) möglich ist.

Vorbehaltlich dieser Einschränkung kann der Auftraggeber die Gewichtung der verschiedenen Kriterien relativ frei wählen. Generell gilt jedoch, dass dem Preis bei Aufträgen, die ein hohes Mass an Kreativität

erfordern oder komplex sind wie beispielsweise Architekturaufträge oder die Entwicklung einer neuartigen Informatikanwendung, geringe Bedeutung beigemessen wird, sodass seine Gewichtung entsprechend nahe bei 20% liegen darf, während die qualitätsbezogenen Kriterien stärker zu gewichten sind. Für die Beschaffung von gängigen Leistungen oder Gütern sollte der Preis hingegen bei der Schlussentscheidung eine grössere Rolle spielen.

Die Gewichtung der «qualitativen» Kriterien gegenüber dem Preiskriterium ist entsprechend der Komplexität des Auftrags nach folgendem Schema festzulegen (siehe diesbezüglich auch die Empfehlungen in den Anhängen G):

Festlegung des jeweiligen Gewichts des Preiskriteriums und der qualitativen Kriterien

Die Vergabestelle kann zur Beurteilung der von ihr gewählten Kriterien (siehe Anhänge Q und R) Unterkriterien verwenden.

Wenn die Vergabestelle einem Unterkriterium eine überragende Bedeutung verleiht und ihm eine Rolle zuschreibt, welche derjenigen eines Hauptkriteriums entspricht, oder wenn das Unterkriterium über das hinausgeht, was gemeinhin zur Definition des betreffenden Hauptkriteriums angeführt wird, so erfordert der Grundsatz der Transparenz, dass dieses Unterkriterium den Anbietern zuvor mitgeteilt wird.

Die den Kriterien oder allfälligen Unterkriterien verliehenen Noten folgen in der Regel einer Skala, bei der die beste Note 5 (= sehr interessant) und die schlechteste Note 0 (= hat keine Informationen geliefert) ist. Eingehendere Informationen dazu finden Sie in Anhang T1.

Damit das Konzept des «wirtschaftlich günstigsten Angebots» (IVöB 1994/2001) / «vorteilhaftesten Angebots» (IVöB 2019) nicht bedeutungslos wird, ist es von grösster Bedeutung, dass die Vergabestelle die «qualitativen» Kriterien nach der vollständigen Notenskala benotet, also von der Note 0 bis zur Note 5. Verwendet die Vergabestelle nicht die von ihr festgelegte vollständige Notenskala, erhält das Kriterium «Preis» eine übermässige Bedeutung im Vergleich zu den «qualitativen» Kriterien, die dadurch neutralisiert werden.

Es ist in jedem Fall empfehlenswert, in den Ausschreibungsunterlagen ausser den gewählten Kriterien und deren Gewichtung (durchwegs obligatorisch) auch die Notenskala und die Benotungsmethode für den Preis (obligatorisch in den Kantonen Jura und Waadt) anzugeben.