

WISLIG-2019-0113

## **0.0.2. Totalrevision Vergabeverfahren**

### **1. Ausgangslage**

Der Gemeinderat Weisslingen hat mit Beschluss vom 23. Februar 2016 interne Richtlinien für das standardisierte Verfahren für Auftragsvergaben erlassen. Die Umsetzung der internen Richtlinien verursachte insbesondere bei Vergabebeträgen unter CHF 50'000.00 einen erheblichen Mehraufwand. Oftmals musste bereits ab CHF 10'000.00 eine Submission mit einem Leistungsverzeichnis durchgeführt werden. Das Erstellen der Submissionsunterlagen war aufwendiger als der Vergabeerfolg.

Mit dem neuen Organisationsreglement vom 22. Januar 2019 wurden zudem die Finanzkompetenzen neu geregelt. Diese Anpassungen sollen in der Revision der Richtlinien ihren Niederschlag finden. Zusätzlich wurden die Richtlinien dem Gemeindeamt zur Überprüfung vorgelegt. Dieses ist jedoch hierzu nicht zuständig und verweist auf die Baudirektion, die wiederum keine Überprüfungen von Unterlagen jeglicher Art macht und nur telefonisch Auskunft gibt. Da die Richtlinien keine hohe Komplexität aufweisen und lediglich eine zusätzliche Regelung für Auftragsvergaben unter dem Schwellenwert des freihändigen Verfahrens regeln, wurde auf eine externe juristische Prüfung verzichtet.

Der Ressortvorstand Tiefbau und Werke legt dem Gemeinderat die totalrevidierten Richtlinien zum Beschaffungswesen zur Genehmigung vor.

### **2. Rechtsgrundlage**

Der Gemeinderat ist zuständig für den Erlass und die Änderung von Bestimmungen zu Gegenständen, die nicht in die Kompetenz der Gemeindeversammlung oder einer anderen Gemeindebehörde fallen. (Art. 24 der Gemeindeordnung, GO). Zudem steht dem Gemeinderat unübertragbar die Verantwortung für die ihm durch die eidgenössische und kantonale Gesetzgebung oder die Behörden des Bundes, des Kantons und des Bezirks übertragenen Aufgaben zu (Art. 25 Abs. 1 Ziff. 2 GO).

### **3. Die einzelnen Bestimmungen**

Nebst der Überführung des Erlasses ins neue Corporate-Identity-Format ging es darum, die Richtlinien zu entschlacken und den neuen Gegebenheiten anzupassen. Zum zweiten Ziel ist zu ergänzen, dass das, was übergeordnet geregelt ist, nicht nochmals deklaratorisch in den Richtlinien aufzuführen ist. Damit wird auch sichergestellt, dass der vorliegende Erlass mit übergeordneten gesetzlichen Bestimmungen «kompatibel» bleibt.

Ebenfalls wurde der Aufbau der Bestimmungen neu strukturiert. Es gibt nun einen ersten Teil mit den allg. Bestimmungen. Im zweiten (Haupt-)Teil sind die Vollzugsbestimmungen aufgeführt und im letzten Teil die üblichen Schlussbestimmungen eines Erlasses.

#### **Ingress**

Wie bei der Rechtsetzung üblich wird aufgeführt, auf welche grundsätzliche Kompetenznorm sich der Erlass stützt.

#### **Art. 1**

Die deklaratorischen Verweise betr. Grundsätzen und Zielen im Beschaffungswesen wurden weggelassen und nur noch auf die übergeordnete Verordnung hingewiesen. In Abs. 3 wurde jedoch der Zweck der Richtlinien beibehalten und übernommen.

#### **Art. 2**

Der Geltungsbereich ist ziemlich breit ausgelegt. Für eine bessere Lesbarkeit ist der Geltungsbereich neu aufgeteilt in einen sachlichen (vorliegender Artikel) und einen persönlichen (Art. 3). Zusätzlich wurde der

sachliche Geltungsbereich dahingehend präzisiert, dass die Richtlinien nur beim freihändigen Verfahren gemäss der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB)<sup>1</sup> Anwendung finden. Bei allen anderen Verfahren kommen ausschliesslich die kantonalen Erlasse zum Tragen.

### **Art. 3**

Der Artikel 3 fasst die alte Bestimmung B.1 und den Teil C zusammen. Der persönliche Geltungsbereich ist fokussiert auf die Stellung von Behördenmitgliedern und recht umfassend. Leider finden sich in den alten Protokollen des Gemeinderates hierzu keine Hinweise, weshalb diese Regelung getroffen wurde. Es ist davon auszugehen, dass die damalige Exekutive mit den Richtlinien nicht nur Transparenz schaffen, sondern auch präventiv wirken wollte, da offenbar die Vergabe von Arbeitsaufträgen oder Beschaffungen womöglich unter der Hand erfolgte. Vielleicht können auch tiefere Preise erzielt werden, die bei einer reglementarischen Submission tiefer gewesen wären. Wie dem auch sei, die strengen Regelungen wurden in die Teilrevision übernommen.

Abs. 8 wurde dahingehend angepasst, dass auf die Regelung im neuen Gemeindegesetz verwiesen wird.

### **Art. 4**

Es geht hier um Aufträge von unter CHF 50'000.00. Wenn es sachliche Gründe gibt, muss es möglich sein, dass man mehr als eine Offerte einholt. Dies ist jedoch eher als Ausnahme zu verstehen. Sachliche Gründe können sein: Viele Anbieter; Angebote aus dem Ausland oder wenn im Inland monopolistische Preise vorliegen.

### **Art. 5**

Dieser Artikel bildet den Kern der Richtlinien. Wie in der Ausgangslage dargelegt, wurden die Schwellenwerte angehoben und den Finanzkompetenzen des Organisationsreglements angepasst. Ebenso wurden die Werte über alle Leistungsbereiche vereinheitlicht, was zukünftig eine Vereinfachung bedeutet. Aussagen über das Einladungsverfahren gemäss IVöB wurden weggelassen.

### **Art. 6**

Auch hier erfuhren die Richtlinien eine Entschlackung, indem auf die Ausnahmegründe gemäss § 10 der kantonalen Submissionsverordnung verwiesen wird. Auf eine rein deklaratorische Normierung wurde verzichtet.

Abs. 6 ist insofern heikel, als dass nicht 100%ig ausgeschlossen werden kann, dass einem Ersteller eines Leistungsverzeichnisses tatsächlich kein Vorteil erwächst. Dies könnte vermehrt zu Rekursen führen, womit der Ersteller gleichzeitig mitofferbieren kann, was eher die Ausnahme darstellen darf.

### **Art. 7**

Gegenüber den alten Richtlinien kann in der Regel der Preis nicht alleiniges Zuschlagskriterium sein. Dies ist jedoch vor allem bei sog. Massenwaren der Fall, wo Eigenschaften, Beschaffenheit, Gewährleistungen und Service in etwa gleich sind und nur noch der Preis ausschlaggebend ist. Ansonsten sind auf jeden Fall weitere Kriterien zu definieren und den Offertstellern bekannt zu geben.

Zusätzlich wird die Behörde und Verwaltung angehalten, Arbeiten nicht immer den gleichen Unternehmen zu vergeben bei Auftragswerten unter den CHF 50'000.00. Eine alternierende Vergabe ist unbedingt sicherzustellen. Dies ist insbesondere bei Unterhaltsarbeiten an Liegenschaften und Netzinfrastrukturen der Fall.

Abs. 3.3 der jetzt gültigen Richtlinien wurde nicht mehr aufgenommen, da es sich um eine Wiederholung von den Grundsätzen gemäss Art. 1 Abs. 1 der revidierten Richtlinien handelt.

### **Art. 8**

In den alten Richtlinien wurde noch der Begriff Akzept gebraucht, was eher im Wechselbereich angewendet wird. Ein Vertragsabschluss kann auch zustande kommen, wenn die obsiegende Offerte von der Gemeindevertretung unterzeichnet wird.

---

<sup>1</sup> LS 720.1

In Abs. 2 wurde noch der Zusatz aufgenommen, dass eine rechtsgenügsame Absage auf Verlangen hin zugestellt wird. Durch diese Zweistufigkeit soll der Verwaltung nicht zusätzlicher Aufwand entstehen, zumal die meisten unterlegenen Unternehmen den Entscheid akzeptieren.

#### **Art. 10**

Laufende Submissionsverfahren müssen noch nach altem Recht durchgeführt und abgeschlossen werden. Damit kann Rechtssicherheit gewährt werden. Zudem bewirken die revidierten Richtlinien keine Vorteile für die Betroffenen laufender Verfahren, was dort die Anwendung des neuen Rechts notwendig macht.

#### **4. Kosten**

Die teilrevidierten Richtlinien sollten zu keinen zusätzlichen Folgekosten führen. Im Gegenteil sollte aufgrund der Erhöhung der Schwellenwerte und die Reduktion der Anzahl einzuholender Offerten weniger Aufwand für die Verwaltung bedeuten.

#### **5. Der Gemeinderat beschliesst:**

1. Der Totalrevision der Richtlinien über das standardisierte Verfahren für Auftragsvergabe wird zugestimmt.
2. Neu soll der Erlass «Richtlinien Beschaffungswesen. Standardisiertes Verfahren für Auftragsvergaben vom 1. Januar 2021» heissen.
3. Der Erlass unter Ziff. 2 ist zu publizieren.
4. Gegen diesen Beschluss kann, von der Veröffentlichung an gerechnet, beim Bezirksrat Pfäffikon, Hörnlistrasse 71, 8330 Pfäffikon innert 30 Tagen schriftlich Rekurs erhoben werden. Die Rekurschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Der angefochtene Beschluss ist, soweit möglich, beizulegen.
5. Geht an (Original):
  - 5.1 Aktenablage (eGeKo)

## Anhang: Richtlinien

Gestützt auf Art. 24 der Gemeindeordnung vom 26. November 2017 und in Übereinstimmung mit der Submissionsverordnung des Kantons Zürich vom 23. Juli 2003 (SVO)<sup>2</sup> erlässt der Gemeinderat nachfolgende Richtlinien:

### I. Allgemeine Bestimmungen

#### Art. 1 Grundsätze

<sup>1</sup> Sämtliche Grundsätze übergeordneter Erlasse betr. das Submissionswesen gelten auch für das Vergabeverfahren gemäss den vorliegenden Richtlinien.

<sup>2</sup> Die in Art. 1 Abs. 3 der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB)<sup>3</sup> genannten Ziele gelten sinngemäss.

<sup>3</sup> Grundsätze und Ziele dienen dazu, das bei der Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen das wirtschaftlich günstigste Angebot zu ermitteln.

#### Art. 2 Sachlicher Geltungsbereich

<sup>1</sup> Die Richtlinien sind anwendbar auf die Beschaffung von Gütern, Dienstleistungen und Bauleistungen im Haupt-/Nebengewerbe.

<sup>2</sup> Sie regeln ausschliesslich das Vergabeverfahren unter den Schwellenwerten des freihändigen Verfahrens gemäss Art. 7 Anhang 2 IVöB.

#### Art. 3 Persönlicher Geltungsbereich

<sup>1</sup> An Submissionsverfahren können sich grundsätzlich auch Behördenmitglieder (eingeschlossen Mitglieder von Kommissionen) beteiligen. Die Beteiligung ist jedoch unzulässig, wenn diese wegen besonderer, im Amt erworbener Kenntnisse auf eine Benachteiligung der anderen Bewerber hinausläuft (Insiderwissen).

<sup>2</sup> Die gleiche Regelung gilt auch für nahestehende Unternehmungen, an denen diese Personen selbst, deren Ehepartner oder Verwandte ersten Grades massgeblich beteiligt oder in leitender Funktion tätig sind.

<sup>3</sup> Das Behördenmitglied muss sein generelles Interesse an der Offertstellung spätestens im Zeitpunkt des Grundsatzentscheides über die Submission anmelden. Dies wird im Protokoll der Behörde oder Kommission vermerkt.

<sup>4</sup> Wird die Meldepflicht gemäss Abs. 3 unterlassen, darf das betreffende Mitglied nicht an der Submission teilnehmen.

<sup>5</sup> Vom Zeitpunkt der Anmeldung eines Teilnahmeinteresses ist es von der Teilnahme an Beratungen und Entscheiden über den Auftragsgegenstand sowie der Einsicht in die entsprechenden Unterlagen und Protokolle ausgeschlossen. Dieser Ausschluss gilt bis zum Zeitpunkt des definitiven Entscheides über die Auftragsvergabe.

<sup>6</sup> Direktaufträge an Behördenmitglieder dürfen nur unter den Voraussetzungen von Art. 5 erfolgen.

<sup>7</sup> Es ist nicht zulässig, dass ein Behörden- oder Kommissionsmitglied bei einem Auftrag gleichzeitig als Auftragnehmer und als Vertreter der auftraggebenden Behörde oder Kommission mitwirkt.

<sup>8</sup> Die gesetzlichen Ausstandsvorschriften gemäss § 42 des Gemeindegesetzes vom 20. April 2015 (GG)<sup>4</sup> bleiben vorbehalten.

### II. Vollzugsbestimmungen zur Vergabe von Aufträgen im freihändigen Verfahren

#### Art. 4 Einladungsverfahren im unterschwelligen Bereich

<sup>1</sup> Wenn sachliche Gründe es rechtfertigen, kann auch im unterschwelligen Bereich ein Einladungsverfahren durchgeführt werden. Dies ist zu Beginn des Vergabeprozesses festzulegen und den Submittenten mitzuteilen.

<sup>2</sup> Bei einer Vergabe im Einladungsverfahren sind die Vorschriften gemäss SVO einzuhalten.

---

<sup>2</sup> LS 720.11

<sup>3</sup> LS 720.1

<sup>4</sup> LS 131.1

## Art. 5 Freihändiges Verfahren mit Einholung von Konkurrenzofferten

<sup>1</sup> Bei Vergabesummen unter CHF 50'000.00 können Vergaben freihändig erfolgen. Auf ein Einholen von Vergleichsofferten kann verzichtet werden.

<sup>2</sup> Abgestuft nach Auftragssumme ist im freihändigen Verfahren mindestens die nachstehende Anzahl Offerten beizuziehen:

		Lieferungen	Dienstleistungen	Bauleistungen Nebengewerbe*	Bauleistungen Hauptgewerbe**
1 Offerte	unter	CHF 50'000	CHF 50'000	CHF 50'000	CHF 50'000
2 Offerten	unter	CHF 100'000	CHF 100'000	CHF 100'000	CHF 100'000
3 Offerten	unter	—	CHF 150'000	CHF 150'000	CHF 300'000

\* Zum Baunebengewerbe gehören insbesondere Schreiner-, Maler-, Gips-, Dachdecker-, Plattenleger-, Gärtner-, Spenglerei-, Metallbau-, Elektro-, Sanitär-, Heizungs-, Klima- und Lüftungsarbeiten. Massgebend sind jedoch immer die konkreten Umstände der einzelnen Ausschreibungen. Je nach Konstruktionsart und Bauweise ist es beispielsweise möglich, dass Zimmer- und Metallbauarbeiten auch unter das Bauhauptgewerbe fallen, wenn ihren Produkten eine tragende und beherrschende Funktion für das Bauwerk zukommt.

\*\* Unter das Bauhauptgewerbe fallen in der Regel alle Arbeiten für die tragenden Elemente eines Bauwerks, wie z.B. Maurer- und Betonarbeiten, Gerüstbau, Fassadenisolationsarbeiten, Aushub-, Bagger- und Traxarbeiten, Strassenbau (inkl. Belageinbau), Spezialtiefbau (Pfählungen, Baugrubensicherungen, Ankerarbeiten usw.), Steinhauer- und Steinbrucharbeiten, Abbruch.

## Art. 6 Ausnahmen und Abweichungen

<sup>1</sup> In Abweichung von Art. 5 Abs. 2 kann ein Auftrag im freihändigen Verfahren aufgrund von weniger als der Anzahl genannter Offerten vergeben werden, wenn der Gemeinderat oder eine eigenständige Kommission unter Angabe der Gründe dies beschliesst.

<sup>2</sup> Die Ausnahmegründe gemäss § 10 SVO gelten sinngemäss.

<sup>3</sup> Werden im freihändigen Verfahren mehrere Offerten eingeholt, so ist den Offertstellern das Vorgehen mit der ausdrücklichen Ankündigung „freihändiges Verfahren mit Einholung von Konkurrenzofferten“ offenzulegen. Es wird ein Offertöffnungsprotokoll erstellt. Auf Angebotsrunden kann verzichtet werden.

<sup>4</sup> Muss lediglich eine Offerte eingeholt werden, können die Konditionen mit dem Anbieter verhandelt werden. Kommt kein befriedigendes Angebot zustande, sind weitere Offerten einzuholen.

<sup>5</sup> Die Verwendung eines Angebots als Grundlage für die Erstellung von Konkurrenzofferten ist nur mit Einverständnis des Erstellers zugelassen. Es dürfen dem Ersteller keinerlei Vorteile daraus entstehen.

<sup>6</sup> Beauftragt die Vergabestelle im freihändigen Verfahren eine externe Firma oder Person mit der Erstellung eines Leistungsverzeichnisses (Pflichten- oder Lastenheft), ist diese nur ausgeschlossen, falls ihr daraus Vorteile entstünden.

## Art. 7 Vergabe

<sup>1</sup> Die Vergabestelle ist dafür verantwortlich, dass alle Anbieter die gleichen Angebotsbedingungen erhalten.

<sup>2</sup> Neben dem Preis einer Leistung können im Auswahlprozess weitere Zuschlagskriterien berücksichtigt werden. Sie müssen sachlich gerechtfertigt und dürfen nicht willkürlich gewählt sein.

<sup>3</sup> Die Vergabestelle stellt sicher, dass bei Submissionen mit einem Vergabewert von unter CHF 50'000.00 immer wieder andere Unternehmen den Zuschlag erhalten (alternierende Vergabe).

## Art. 8 Vertragsabschluss

<sup>1</sup> Der Vertragsabschluss erfolgt erst durch Unterschrift eines (privatrechtlichen) Vertrages mit dem obsiegenden Unternehmen.

<sup>2</sup> Nicht berücksichtigten Offertstellern wird eine schriftliche Absage erteilt. Auf Verlangen hin erfolgt dies mittels einer rekursfähigen Verfügung mit hinreichender Begründung.

### **III. Schlussbestimmungen**

#### **Art. 9 Inkrafttreten**

Die Richtlinien treten per 1. Januar 2021 in Kraft.

#### **Art. 10 Übergangsbestimmungen**

Alle mit der Inkraftsetzung dieser Richtlinien noch nicht abgeschlossenen Submissionsverfahren werden nach den Bestimmungen der Richtlinien vom 23. Februar 2016 weitergeführt.