

Geschäftsstelle usic T 031 970 08 88  
Effingerstrasse 1 F 031 970 08 82  
Postfach 6916  
3001 Bern usic@usic.ch  
www.usic.ch

# USIC

Union Suisse des Sociétés d'Ingénieurs-Conseils  
Schweizerische Vereinigung Beratender Ingenieurunternehmungen  
Unione Svizzera degli Studi Consulenti d'Ingegneria  
Swiss Association of Consulting Engineers  
Member of FIDIC and EFCA

usic, Postfach 6916, 3001 Bern

Bern, 15. Dezember 2014 MMA/lab

Interkantonales Organ für das öffentliche  
Beschaffungswesen INÖB  
Frau Regina Füeg  
Haus der Kantone  
Speichergasse 6  
3000 Bern 7

## **Totalrevision der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) Stellungnahme der usic**

Sehr geehrte Damen und Herren

Für Ihre Einladung zur Anhörung oben genannter Vorlage danken wir Ihnen. Gerne setzen wir Sie im Folgenden von unserer Position in Kenntnis.

Die usic begrüsst die grundsätzliche Absicht der Totalrevision, das öffentliche Beschaffungsrecht zwischen den Kantonen zu harmonisieren. Wir sind zuversichtlich, dass die Vorlage sowohl die Rechtssicherheit als auch die Transparenz im öffentlichen Vergabewesen fördern wird. **Deshalb versichern wir Ihnen unsere generelle Unterstützung für die Pläne im Rahmen der genannten Vorlage.**

In gewissen Punkten setzen wir aus Sicht der beratenden Ingenieure leicht andere Prioritäten als der Vorschlag. Die konkreten Änderungsvorschläge zu den Kommentaren sind im beiliegenden Frageformular aufgeführt.

Für die usic ist unverständlich, weshalb die Schwellenwerte für den nicht von Staatsverträgen erfassten Bereich unverändert tief angesetzt wurden. Damit entstehen insbesondere im Planerbereich hohe Kosten, welche nicht durch zusätzlichen Wettbewerb ausgeglichen werden können. Die usic fordert deshalb, dass diese Schwellenwerte angehoben werden. Die Möglichkeit des Ausschlusses eines ungewöhnlich tiefen Preises vom Vergabeverfahren ist zwar zu begrüessen, aber ohne objektive Kriterien darüber, was als zu niedriger Preis gelten soll, ist die Massnahme zur Bekämpfung der Tiefpreisproblematik bei öffentlichen Vergaben aus Sicht der usic wirkungslos. Intellektuelle Dienstleistungen sind keine Waren. Entsprechend fordert die usic, dass dem Kriterium Qualität mehr Bedeutung zugemessen werden soll: Anstatt den Preis prioritär zu behandeln, müssen alternative Vergabemethoden (z.B. Zwei-Couvert-Methode und „Quality Based Selection“) gefördert werden.

### **♦ Schwellenwerte ausserhalb des Staatsvertragsbereichs (Anhang 2 E-IVöB)**

Die usic setzt sich dort für einen wirksamen Wettbewerb ein, wo der Nutzen des Wettbewerbs die damit verbundenen Kosten übersteigt. Bei einer öffentlichen Ausschreibung fallen sowohl für die Vergabebehörde als auch die beteiligten Anbieter Kosten an. Insbesondere Planerleistungen sind individuelle und komplexe Dienstleistungen, welche bereits bei der Erstellung der Offerte zum Teil erhebliche Aufwände zur Folge haben. [Gemäss einer Studie von Prof. Dr. Franz Jaeger der Hochschule St. Gallen](#) aus dem Jahr 2006, liegen diese Kosten selbst bei kleineren Aufträgen nicht selten über 100'000 Franken. Angesichts dieser Fakten ist es nicht einzusehen, weshalb für die Schweiz tiefere Schwellenwerte als im staatsvertraglichen Bereich vorgesehen sind. Die usic fordert deshalb, dass die Schwellenwerte für die Vergabeverfahren erhöht werden, damit sich die durch eine Aus-

schreibung entstehenden volkswirtschaftlichen Kosten im Verhältnis zum Auftragswert rechtfertigen.

♦ **Verfahrensarten (Art. 17 Abs. 1 und 2 E-IVöB)**

Die vorgeschlagene Formulierung lässt dem Auftraggeber weitestgehenden Ermessensspielraum, freiwillig ein höherrangiges Verfahren zu wählen. Dies widerspricht der Absicht der Revision einer nationalen Harmonisierung des Beschaffungsrechts und erschwert die Rechtssicherheit. Die Wahl des Vergabeverfahrens im Rahmen von Schwellenwerten muss deshalb zwingend an das mit dem jeweiligen Schwellenwert einhergehende Verfahren verknüpft sein. Die staatsvertraglichen Schwellenwerte sind maximal auszuschöpfen.

♦ **Einladungsverfahren (Art. 20 Abs. 3 E-IVöB)**

Die vorgeschlagene Formulierung legt nahe, dass wenn möglich mehr als drei Angebote einzuholen seien. Damit steigen die Kosten sowohl für die Anbieter als auch die Auftraggeber. Ein Wettbewerb kann unter den Bedingungen des Einladungsverfahrens jedoch auch mit drei Angeboten gewährleistet werden.

♦ **Freihändiges Verfahren (Art. 21 Abs. 1 E-IVöB)**

Die Berechtigung zur Einholung von Vergleichsofferten beim freihändigen Verfahren erschwert die Abgrenzung dieser Verfahrensform zum Einladungsverfahren. Die Berechtigung zur Einholung von Vergleichsofferten ist deshalb zu streichen.

♦ **Elektronische Auktionen (Art. 23 Abs. 1 E-IVöB)**

Der Begriff „Leistungen“ umfasst auch intellektuelle Dienstleistungen. Materielle Güter können unter gewissen Umständen ohne zusätzlichen planerischen Mehraufwand reproduziert werden. Dies trifft auf intellektuelle Dienstleistungen nicht zu, weshalb solche grundsätzlich vom Anwendungsbereich der elektronischen Auktion auszunehmen sind (vgl. auch Planervertrag und Leistungsvertrag der KBOB).

♦ **Verhandlungen (Art. 24 Abs. 1 E-IVöB)**

Verhandlungen sollen ausschliesslich im Rahmen von technischen Bereinigungen zugelassen sein. Die Mitberücksichtigung der Vergütung als Verhandlungsgegenstand eröffnet dagegen die Möglichkeit zur Durchführung von Abgebotsrunden. Die usic befürwortet Verhandlungen dort, wo diese zu besseren Lösungen führen. Reine Preisverhandlungen lehnt die usic jedoch ab, da solche letztendlich einen ruinösen Preiswettbewerb unter den Anbietern bewirken. Die Vergütung als Verhandlungskriterium ist deshalb zu streichen.

♦ **Rahmenverträge (Art. 27 Abs. 4 E-IVöB)**

Die usic begrüsst grundsätzlich, dass der Abschluss von Rahmenverträgen vorgesehen ist. Ein Abschluss von Rahmenverträgen mit mehreren Anbietern kann insbesondere beim Vorhandensein einer Vielzahl von Einzelaufträgen eine effiziente Abwicklung begünstigen. Jedoch darf das Ziel von Rahmenverträgen, der Vorbehalt zur Anpassung von Leistungsabruf und Leistungsumfang, nicht dadurch umgangen werden, dass nach Abschluss einer Vergabe faktisch erneut eine Eignungsprüfung stattfindet. Dies könnte zu Missbrauch seitens der Auftraggeber führen. Absatz 4 ist deshalb zu streichen.

♦ **Eignungskriterien (Art. 29 E-IVöB)**

Die usic begrüsst grundsätzlich die Berücksichtigung der Erfahrung bei den Eignungskriterien. Unter dem Begriff „Erfahrung“ versteht die usic in diesem Zusammenhang z.B. Referenzen des Anbieters über erbrachte Leistungen sowie absolvierte Ausbildungen der Schlüsselpersonen.

♦ **Zuschlagskriterien [Art. 31 Abs. 1 sowie Abs. 4(neu) E-IVöB]**

Die usic begrüsst einen echten Preis-Leistungs-Wettbewerb. Die vorliegende Formulierung von Absatz 1 begünstigt jedoch den Preis gegenüber qualitativen Eigenschaften, indem dieser bei der

Aufzählung der übrigen Kriterien von diesen abgegrenzt und ihnen vorangestellt wird. Ferner soll auch hier – analog zu den Eignungskriterien in Artikel 29 E-IVöB – das Kriterium der Erfahrung mitberücksichtigt werden.

Darüber hinaus muss sichergestellt werden, dass die Abgrenzung zwischen standardisierten Gütern und intellektuellen Dienstleistungen im Hinblick auf die Gewichtung des Preises gewahrt bleibt. Die usic fordert deshalb, dass im Falle von intellektuellen Dienstleistungen gänzlich auf das Kriterium des Preises verzichtet werden kann.

♦ **Bietergemeinschaften und Subunternehmer (Art. 33 Abs. 3 E-IVöB)**

Die usic begrüsst die Zulassung von Bietergemeinschaften und Subunternehmern bei Ausschreibungsverfahren, denn eine Zusammenarbeit mehrerer Anbieter kann sich insbesondere im Hinblick auf grosse und komplexe Projekte als notwendig erweisen. Auch begrüsst die usic, dass ein allfälliger Ausschluss von Bietergemeinschaften in den Ausschreibungsunterlagen erwähnt werden muss (vgl. Art. 37 Bst. f E-IVöB). Damit die Bestimmung von Absatz 3 mit dem Grundsatz von Art. 33 Abs. 1 sowie Art. 37 Bst. f sinngemäss in Einklang ist, muss diese so verändert werden, dass Mehrfachbewerbungen von Subunternehmen grundsätzlich zulässig sind, sofern diese nicht in den Ausschreibungsunterlagen ausgeschlossen wurden.

♦ **Inhalt der Ausschreibung [Art. 37 Bst. v(neu) E-IVöB]**

Die usic begrüsst ausdrücklich, dass Mindestanforderungen an den Inhalt der Ausschreibung gestellt werden sollen. Um die Transparenz zu stärken, soll jedoch zusätzlich erwähnt werden, welche der an der Ausschreibung beteiligten Anbieter sich bereits im Rahmen einer Vorbefassung nach Art. 15 mit dem Ausschreibungsgegenstand auseinandergesetzt haben.

♦ **Inhalt der Ausschreibungsunterlagen (Art. 38 Bst. d E-IVöB)**

Ebenfalls begrüsst die usic die Festlegung von Mindestanforderungen an den Inhalt von Ausschreibungsunterlagen. Im Interesse der Transparenz muss jedoch gewährleistet sein, dass die Zuschlagskriterien umfassend und hinreichend konkret bekannt gemacht werden. Damit wird die Möglichkeit der Umsetzung des ausgeschriebenen Gegenstands durch die Anbieter gefördert und die Vergleichbarkeit von Angeboten verbessert. Ebenso können nachträgliche Beschwerden von Anbietern aufgrund fehlender Konkretisierung des Ausschreibungsgegenstands reduziert werden.

♦ **Angebotsöffnung (Art. 39 Abs. 2 und 3 E-IVöB)**

Die usic begrüsst, dass Vorgaben bei der Protokollierung von Angebotsöffnungen vorgesehen sind. Jedoch soll der Preis nur dann ebenfalls im Protokoll Erwähnung finden, wenn dieser auch tatsächlich eine Rolle bei der Vergabe spielt. Ansonsten soll darauf verzichtet werden können (Abs. 2).

Anbieter sollen nicht erst nach dem Zuschlag Einsicht in das Protokoll erhalten können. Stattdessen soll ihnen die Möglichkeit gegeben werden, bereits nach der Angebotsöffnung zu wissen, ob ihr Angebot intakte Chancen auf einen allfälligen Zuschlag hat oder nicht (Abs. 3).

♦ **Prüfung und Bewertung der Angebote (Art. 40 Abs. 3 und 5 E-IVöB)**

Die usic begrüsst ausdrücklich, dass die Eingabe eines ungewöhnlich niedrigen Angebots in der Revision der IVöB Berücksichtigung findet. Damit wird ein zentrales Anliegen der usic im Kampf gegen die seit Jahren in der Planerbranche herrschende Tiefpreisproblematik endlich umgesetzt. Die Neuerung kann aber nur dann sinnvoll ihre Wirkung entfalten, wenn die Referenz dessen, was als ungewöhnlich niedrig gelten soll, sich auf objektive Kriterien (vom Auftraggeber erwarteter Preis) stützt und nicht im Verhältnis zu den anderen Angeboten betrachtet wird. Auch sollte die Bestimmung zwingend angewendet werden.

Die Prüfung von Angeboten im Rahmen von komplexen Beschaffungen mit einer Vielzahl technischer Spezifikationen ist eindeutig mit einem erheblichen Aufwand verbunden. Unter den genannten Voraussetzungen rechtfertigt dies jedoch nicht die ausschliessliche weitere Prüfung der drei besten Angebote, während die übrigen Angebote ausgelassen werden sollen. Dies widerspricht der

Eigenschaft einer öffentlichen Ausschreibung. Andernfalls ist von der Vergabestelle ein selektives Verfahren zu wählen. Absatz 5 ist deshalb zu streichen.

♦ **Zuschlag (Art. 41 Abs. 2 E-IVöB)**

Gemäss GPA Art. XV Abs. 5 Bst. a der revidierten Fassung des WTO-Abkommens zum öffentlichen Beschaffungswesen geht der Zuschlag an das „vorteilhafteste“ (*most advantageous*) Angebot. Nur, wenn der Preis das einzige Kriterium darstellt, ist der niedrigste Preis massgebend (GPA Art. XV Abs. 5 Bst. b). In der internationalen Praxis ist es somit möglich, den Preis tiefer zu gewichten oder gar nicht zu berücksichtigen. In der Schweizer Rechtsordnung hat sich dagegen die unrichtige Formulierung „das wirtschaftlich günstigste“ Angebot durchgesetzt. Das führt in der Praxis dazu, dass der Preis gegenüber anderen Kriterien wie Qualität und Lebenszykluskosten prioritär behandelt wird. Somit wird eine isolierte und kurzsichtige Betrachtungsweise bei der Anwendung von Vergabekriterien gefördert.

Die usic verlangt, dass alternative Vergabeverfahren, namentlich die Zwei-Couvert-Methode sowie das Prinzip der „Quality Based Selection“ stärkere Berücksichtigung finden. In diesem Zusammenhang hat die usic bereits 2012 einen entsprechenden [Bericht verfasst \(Publication No. 8: Neue Entwicklungen im Vergabewesen\)](#).

♦ **Abbruch (Art. 43 Abs. 2 E-IVöB)**

Die vorgeschlagene Formulierung gewährt dem Anbieter keinerlei Anspruch auf Entschädigung, auch wenn der Abbruch des Verfahrens in den Risikobereich des Auftraggebers zu liegen kommt. Somit erhält der Auftraggeber einen Anreiz, Beschaffungsverfahren nach seinem Ermessen zu beginnen oder zu beenden, während der Anbieter das gesamte finanzielle Risiko einer Angebotseingabe zu tragen hat. Dies ist mit dem Rechtsgrundsatz von Treu und Glauben nicht vereinbar. Zudem erhöhen sich so die volkswirtschaftlichen Kosten aufgrund nicht notwendiger oder ungenügend vorbereiteter Ausschreibungsverfahren.

♦ **Fristen (Art. 46 Abs. 4 E-IVöB)**

Die vorgeschlagene Formulierung „in der Regel mindestens 20 Tage“ begünstigt die Anwendung von kürzeren Fristen durch die Vergabebehörden. Der weite Auslegungsspielraum fördert zudem eine uneinheitliche Anwendung innerhalb der Kantone, was dem Bestreben einer kantonsübergreifenden Harmonisierung des öffentlichen Beschaffungsrechts widerspricht und die Rechtssicherheit beeinträchtigt.

♦ **Veröffentlichungen (Art. 48 Abs. 1 E-IVöB)**

Die usic begrüsst ausdrücklich die Festlegung von Bedingungen zur Veröffentlichung von Ausschreibunterlagen auf einer zentralen Informationsplattform für Bund und Kantone. Jedoch muss gewährleistet sein, dass bei Beginn der Ausschreibungsfrist sämtliche für die Ausschreibung notwendigen Unterlagen für die Anbieter zur Verfügung stehen.

♦ **Eröffnung von Verfügungen (Art. 51 Abs. 2 und 3 E-IVöB)**

Die Begründung einer Verfügung soll hinreichend genügend detaillierte Informationen enthalten. Dadurch wird einerseits die Transparenz von Vergabeentscheiden erhöht. Andererseits wird auch die Arbeit der Vergabebehörde erleichtert, indem weniger Rückfragen anfallen oder Gespräche mit Verlierern der Ausschreibung notwendig werden.

♦ **Beschwerde (Art. 52 Abs. 1 und 3 sowie Art. 53 Abs. 4 E-IVöB)**

Der Vorschlag von Absatz 1, dass Aufträge mit einem Wert bis 150'000 Franken keinen Rechtsschutz geniessen sollen, widerspricht elementaren rechtsstaatlichen Grundsätzen. Sinnvoller ist es, den Rechtsschutz von der Vergabeart abhängig zu machen. Dies im Wissen, dass beim freihändigen Verfahren die Vergabeverfügung in der Praxis kaum Gegenstand von Beschwerden gegen Vergabeentscheide ist.

Das Vergabeverfahren findet zwischen Vergabebehörde und Anbieter statt. Entsprechend ist eine allfällige Beschwerde gegen den Vergabeentscheid Sache des Anbieters. Es ist nicht einzusehen, weshalb am Vergabeverfahren unbeteiligte Dritte ebenfalls Anspruch auf Beschwerde haben sollen. Absatz 3 ist deshalb zu streichen.

♦ **Aufschiebende Wirkung (Art. 54 E-IVöB)**

Die usic begrüsst ausdrücklich die Beibehaltung der Bestimmung, dass eine Beschwerde keine aufschiebende Wirkung entfaltet. Dadurch werden Verzögerungen und allfällige Mehrkosten bei der Beschaffung verhindert.

♦ **Beschwerdefrist und Beschwerdegründe (Art. 56 E-IVöB)**

Die usic begrüsst ausdrücklich, dass die Beschwerdefrist in Absatz 1 von zuvor zehn, auf zwanzig Tage verdoppelt werden soll. Durch die Angleichung an die entsprechende Bestimmung des Bundes wird die Harmonisierung des öffentlichen Beschaffungsrechts gefördert.

♦ **Akteneinsicht [Art. 57 Abs. 1bis(neu) E-IVöB]**

Die usic begrüsst grundsätzlich die kantonsübergreifende Regelung der Akteneinsicht im Sinne einer Harmonisierung sowie einer Stärkung der Rechtssicherheit. Jedoch müssen Anbieter auch ungeachtet einer allfälligen Beschwerde die Möglichkeit haben, Einsicht in die für sie relevanten Informationen zum Vergabeentscheid zu erhalten. Dadurch werden formale Beschwerdeeingaben, welche ausschliesslich dem Erhalt von Informationen dienen, verhindert.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die wohlwollende Berücksichtigung unserer Position.

Freundliche Grüsse

**u s i c**

Der Präsident

Der Geschäftsführer



Heinz Marti  
Dipl. Bauing. ETH

Dr. Mario Marti  
Rechtsanwalt

**Beilagen:**

- Frageraster Anhörung IVöB

**Die usic**

Die Schweizerische Vereinigung Beratender Ingenieurunternehmungen usic vereint rund 980 Mitgliedsunternehmen mit gut 14'000 Mitarbeitenden. Die Mitglieder generieren einen jährlichen Bruttohonorarumsatz von über 2 Mia. Franken. Dies entspricht einem Anteil von etwa 40 Prozent am gesamten ingenieurrelevanten Ausgabenanteil im Baubereich. Die Mitgliedsunternehmen der usic sind in allen baurelevanten Bereichen tätig, von der Raumplanung über die Geologie, die Vermessung, die Umweltingenieurwissenschaften, das Bauingenieurwesen sowie die Gebäudetechnik und die Elektroplanung. Damit ist die usic der grösste Schweizer patronale Planerverband und die anerkannte nationale Stimme der beratenden Ingenieur- und Planerunternehmen in der Schweiz.