



Kanton Zürich  
Baudirektion  
Generalsekretariat

# Leitfaden für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen

21. Juni 2023



## Vorwort des Baudirektors



**Das Beschaffungswesen zeigt in wachsendem Ausmass seine Bedeutung als Hebel für Klimaschutz und Kreislaufwirtschaft. Mit seinen Beschaffungen kann die öffentliche Hand die Nachfrage nach grünen Technologien und Produkten erhöhen und somit den technischen Wandel der Dekarbonisierung und zu einer Kreislaufwirtschaft unterstützen. Und der Hebel dazu ist gross: Bund, Kantone und Gemeinden in der Schweiz beschaffen jährlich für rund 40 Milliarden Franken. Mit einem so wichtigen Hebel lässt sich somit ein beachtliches Drehmoment erzielen, um die Entwicklung in Richtung Nachhaltigkeit zu lenken.**

**Was den Kanton Zürich angeht, so setzt er sich damit schon seit Jahren auseinander, z. B. bei der Beschaffungspolitik des Regierungsrates. Das kantonale Beschaffungswesen ist ein interdisziplinäres Aufgabengebiet, das neben dem erwähnten Nachhaltigkeitsziel natürlich auch rechtliche, betriebswirtschaftliche und soziale Aspekte umfasst. Gerade das öffentliche Beschaffungswesen muss sehr strengen Regeln folgen, damit Transparenz, Nachvollziehbarkeit, Fairness und Wirtschaftlichkeit stets gewährleistet sind. Das Ziel ist es, eine bedarfsgerechte Versorgung sowie tiefe Beschaffungskosten bei hoher Qualität sicherzustellen und Risiken möglichst tief zu halten. Das kantonale Beschaffungswesen wird dabei laufend überprüft und kontinuierlich weiterentwickelt. Ein grosser Fortschritt liegt darin, dass der Kanton Zürich nun der revidierten interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) beitrifft.**

**Dieser Leitfaden richtet sich an die Vergabestellen des Kantons und an die Gemeinden, ist kompakt gehalten und bietet damit einen Überblick über das Beschaffungsrecht. Mit dem revidierten Beschaffungsrecht geht auch ein Paradigmenwechsel einher: Das vorteilhafteste Angebot ist nicht mehr das momentan wirtschaftlich günstigste oder gar «billigste», sondern das Angebot mit der Aussicht auf die beste Bilanz im gesamten Lebenszyklus. Langfristig betrachtet, ergeben sich daraus wirtschaftliche Vorteile. Vor allem ergibt sich daraus die Förderung langlebiger Produkte, die wiederum der Kreislaufwirtschaft förderlich sind.**

**Ich bin überzeugt, dass die Beschaffung, wie sie hier dargestellt wird, auch Auswirkungen auf den privaten Sektor haben wird. Der Kanton und die Gemeinden haben stets auch eine Vorbildfunktion. Wenn alle öffentlichen Hände am gleichen Hebel ziehen, wird das nicht unbemerkt bleiben!**

**Regierungsrat Martin Neukom  
Baudirektor Kanton Zürich**

## Vorbemerkungen

Der vorliegende Leitfaden bietet eine grobe Übersicht. Er richtet sich an die Vergabestellen des Kantons und der Gemeinden.

Weitergehende Informationen für Anbietende finden Sie auf der Webseite des Kantons Zürich («Beschaffung & Einkauf», [www.zh.ch/beschaffungswesen](http://www.zh.ch/beschaffungswesen)). Die Verlinkungen im Leitfaden sind in blauer Farbe dargestellt.

## Welches sind die Rechtsgrundlagen?

Die anwendbaren Rechtsgrundlagen für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen sind heute beim Bund und den Kantonen weitgehend vereinheitlicht. Im Kanton Zürich gelten folgende Rechtsgrundlagen:

- Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen ([IVöB](#))
- Gesetz über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen ([BeiG IVöB](#))
- Submissionsverordnung ([SVO](#))
- Staatsverträge
  - WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (Government Procurement Agreement, [GPA](#))
  - Bilaterales Abkommen Schweiz-EU ([SR 0.172.052.68](#))
  - Bilaterales Abkommen Schweiz-UK ([SR 0.946.293.671](#))
- Bundesgesetz über den Binnenmarkt ([BGBM](#))

## Hilfsmittel

- Der gemeinsame Beschaffungsleitfaden von Bund, Kantonen und Gemeinden (TRIAS, [www.trias.swiss](http://www.trias.swiss))
  - Verweis auf TRIAS: [Faktenblätter zu neuen Themen](#)
- Die Wissensplattform nachhaltige öffentliche Beschaffung (WöB)
- Kurzübersicht: [Wichtigste Neuerungen im Beschaffungsrecht ab 1. Oktober 2023](#)

## Zweckartikel (Art. 2 IVöB)

- Verweis auf TRIAS: [Beschaffungsziele und Verfahrensgrundsätze](#)
- Wirtschaftlicher und volkswirtschaftlich, ökologisch und sozial nachhaltiger Einsatz der öffentlichen Mittel
- Transparenz des Vergabeverfahrens
- Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung der Anbietenden
- Förderung des wirksamen und fairen Wettbewerbs unter den Anbietenden, insbesondere durch Massnahmen gegen unzulässige Wettbewerbsabreden und Korruption

## Welche Auftraggebenden unterstehen dem Vergaberecht? (Art. 4 IVöB)

→ Verweis auf TRIAS: [Vergabestellen, die dem Vergaberecht unterstellt sind](#)

### Staatsvertragsbereich:

- Staatliche Behörden sowie zentrale und dezentrale Verwaltungseinheiten, einschliesslich der Einrichtungen des öffentlichen Rechts auf Kantons-, Bezirks- und Gemeindeebene im Sinne des kantonalen und kommunalen Rechts, mit Ausnahme ihrer gewerblichen Tätigkeiten
- Staatliche Behörden sowie öffentliche und private Unternehmen, die öffentliche Dienstleistungen erbringen und die mit ausschliesslichen oder besonderen Rechten ausgestattet sind, soweit sie Sektorentätigkeiten in der Schweiz ausüben

### Nicht-Staatsvertragsbereich:

- Andere Träger kantonalen und kommunalen Aufgaben, mit Ausnahme ihrer gewerblichen Tätigkeiten
- Objekte und Leistungen, die zu mehr als 50 Prozent der Gesamtkosten mit öffentlichen Geldern subventioniert werden

## Welche Aufträge unterstehen dem Vergaberecht? (Art. 8 IVöB)

→ Verweis auf TRIAS: [Bauleistung \(Bauhaupt- oder Baunebengewerbe\), Lieferung, Dienstleistung](#)

Alle öffentlichen Aufträge. Hierbei werden unterschieden:

- Bauleistungen (Bauhaupt- und Baunebengewerbe)
- Lieferungen
- Dienstleistungen

## Anwendung bei einzelnen Vergabeverfahren (Art. 17 ff. IVöB)

- Verweis auf TRIAS: [Wer beschafft?](#)
- Verweis auf TRIAS: [Was soll beschafft werden?](#)
- Verweis auf TRIAS: [Wahl und Ablauf des Beschaffungsverfahrens](#)
- Verweis auf TRIAS: [Schwellenwerte Nicht-Staatsvertragsbereich](#)
- Verweis auf TRIAS: [Schwellenwerte Staatsvertragsbereich](#)

### Offenes Verfahren

- Ausschreibung via. [www.simap.ch](http://www.simap.ch)
- Alle Anbietenden können ein Angebot einreichen
- Anbietende müssen Teilnahmebedingungen und Eignungskriterien erfüllen

### Lieferungen und Dienstleistungen

- ab Fr. 250 000

### Bauarbeiten

- Bauhauptgewerbe: ab Fr. 500 000
- Baunebengewerbe: ab Fr. 250 000

### Schwellenwerte im Staatsvertragsbereich

- Bauarbeiten: ab Fr. 8.7 Mio.
- Lieferungen / Dienstleistungen: ab Fr. 350 000

### Selektives Verfahren

- Ausschreibung via. [www.simap.ch](http://www.simap.ch)
- Alle Anbietenden können einen Teilnahmeantrag einreichen
- Selektionsentscheid; grundsätzliche Zulassung bei Erfüllung der Teilnahmebedingungen und Eignungskriterien
- Wenn möglich Zulassung von mind. drei Anbietenden zur Angebotsabgabe
- Beschränkung der Teilnehmeranzahl möglich

### Lieferungen und Dienstleistungen

- ab Fr. 250 000

### Bauarbeiten

- Bauhauptgewerbe: ab Fr. 500 000
- Baunebengewerbe: ab Fr. 250 000

### Schwellenwerte im Staatsvertragsbereich

- Bauarbeiten: ab Fr. 8.7 Mio.
- Lieferungen / Dienstleistungen: ab Fr. 350 000

### Einladungsverfahren

- Wenn möglich Einholung von mind. drei Angeboten
- Teilnahmebedingungen müssen erfüllt sein

### Lieferungen und Dienstleistungen

- < Fr. 250 000

### Bauarbeiten

- Bauhauptgewerbe: < Fr. 500 000
- Baunebengewerbe: < Fr. 250 000

### Freihändiges Verfahren

- Direkte Vergabe
- Einholung von Vergleichsofferten zulässig
- Teilnahmebedingungen müssen erfüllt sein

### Lieferungen und Dienstleistungen

- < Fr. 150 000

### Bauarbeiten

- Bauhauptgewerbe: < Fr. 300 000
- Baunebengewerbe: < Fr. 150 000
- Alle Auftragsarten unabhängig vom Auftragswert gemäss Art. 21 Abs. 2 IVöB

## Wie erfolgt die Publikation?

### Offenes Verfahren und Selektives Verfahren

- Publikation auf [www.simap.ch](http://www.simap.ch)
- Mindestinhalt der Ausschreibung und der Ausschreibungsunterlagen beachten gemäss Art. 35 und 36 IVöB

### Einladungsverfahren

- Direkte Einladung mit Ausschreibungsunterlagen

### Freihändiges Verfahren

- Formlose Anfrage

## Wie werden die Angebote behandelt?

### **Eingabe der Angebote bzw. der Anträge auf Teilnahme**

- schriftlich
- vollständig
- fristgerecht
- ohne Vergütung, sofern nichts anderes vorgegeben

### **Varianten sind zulässig**

- sofern nichts anderes vorgegeben wird
- ein Grundangebot eingereicht wird

### **Bietergemeinschaften und Subunternehmen sind zugelassen**

- sofern nichts anderes vorgesehen wird

### **Öffnung der Angebote (Art. 37 IVöB)**

- durch mind. zwei Vertreter der Vergabestelle
- Erstellung eines Offertöffnungsprotokolls

### **Prüfung der Angebote (Art. 38 IVöB)**

- allenfalls Einholung von Erläuterungen
- Erkundungspflicht bei ungewöhnlich niedrigen Angeboten

### **Bereinigung der Angebote (Art. 39 IVöB)**

- wenn die Voraussetzungen erfüllt sind

### **Abgebotsrunden sind nicht zulässig**

### **Dialog bei komplexen Aufträgen (Art. 24 IVöB)**

- im offenen und selektiven Verfahren möglich, sofern im Vorfeld angekündigt

### **Prüfung der Teilnahmebedingungen und Eignungskriterien sowie Bewertung der Angebote anhand der Zuschlagskriterien**

## Ausschluss vom Verfahren und Widerruf des Zuschlags (Art. 44 f. IVöB)

### **Ein Anbietender kann von einem Vergabeverfahren ausgeschlossen oder ein ihm bereits erteilter Zuschlag kann widerrufen werden**

- wenn festgestellt wird, dass auf den betreffenden Anbietenden, seine Organe, eine beigezogene Drittperson oder deren Organe einer der Sachverhalte gemäss Art. 44 Abs. 1 IVöB (bspw. Formfehler, rechtskräftige Verurteilung, nicht bezahlte Steuern usw.) zutrifft.
- wenn hinreichende Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass auf den Anbietenden, seine Organe, einen beigezogenen Dritten oder dessen Organe einer der Sachverhalte gemäss Art. 44 Abs. 2 IVöB (bspw. unzulässige Wettbewerbsabreden) zutrifft.

### **Einzelne Sachverhalte erlauben zudem das Aussprechen von Sanktionen gemäss Art. 45 IVöB (Ausschluss, Busse, Verwarnung)**

## Kann das Verfahren abgebrochen oder wiederholt werden (Art. 43 IVöB)?

### Der Auftraggebende kann das Vergabeverfahren abbrechen, insbesondere wenn:

- er von der Vergabe des öffentlichen Auftrags aus zureichenden Gründen absieht
- kein Angebot die technischen Spezifikationen oder die weiteren Anforderungen erfüllt
- aufgrund veränderter Rahmenbedingungen vorteilhaftere Angebote zu erwarten sind
- die eingereichten Angebote keine wirtschaftliche Beschaffung erlauben oder den Kostenrahmen deutlich überschreiten
- hinreichende Anhaltspunkte für eine unzulässige Wettbewerbsabrede unter den Anbietenden bestehen
- eine wesentliche Änderung der nachgefragten Leistungen erforderlich wird

**Der Abbruch ist den Anbietenden als anfechtbare Verfügung zu eröffnen und im offenen oder selektiven Verfahren auf [www.simap.ch](http://www.simap.ch) zu veröffentlichen.**

## Das vorteilhafteste Angebot erhält den Zuschlag (Art. 41 IVöB)

Die Angebote werden anhand leistungsbezogener Zuschlagskriterien geprüft. Neben dem Preis und der Qualität einer Leistung können insbesondere Kriterien wie Zweckmässigkeit, Termine, technischer Wert, Wirtschaftlichkeit, Lebenszykluskosten, Ästhetik, Nachhaltigkeit, Plausibilität des Angebots, Kreativität, Kundendienst, Lieferbedingungen, Infrastruktur, Innovationsgehalt, Funktionalität, Servicebereitschaft, Fachkompetenz oder Effizienz der Methodik berücksichtigt werden (Art. 29 Abs. 1 IVöB).

Ausserhalb des Staatsvertragsbereichs kann ergänzend berücksichtigt werden, inwieweit der Anbietende Ausbildungsplätze für Lernende in der beruflichen Grundbildung, Arbeitsplätze für ältere Arbeitnehmende oder eine Wiedereingliederung für Langzeitarbeitslose anbietet (Art. 29 Abs. 2 IVöB). Ebenfalls berücksichtigt werden können die unterschiedlichen Preisniveaus in den Ländern, in welchen die Leistung erbracht wird (§ 4 BeiG IVöB).

Die Zuschlagskriterien und ihre Gewichtung müssen in der Ausschreibung oder in den Ausschreibungsunterlagen bekannt gegeben werden.

Für standardisierte Leistungen kann der Zuschlag ausschliesslich nach dem Kriterium des niedrigsten Preises erfolgen.

## Der Auftrag kann aufgeteilt oder an mehrere Anbietende vergeben werden

Gemäss Art. 32 IVöB kann die Vergabestelle den Beschaffungsgegenstand in Lose aufteilen und an einen oder mehrere Anbietende vergeben. Die Vergabestelle kann festlegen, dass ein einzelner Anbietender nur eine beschränkte Anzahl Lose erhalten kann. Dabei kann sich die Vergabestelle auch vorbehalten, nur einzelne Teilleistungen zuzuschlagen. Das beabsichtigte Vorgehen muss in der Ausschreibung klar festgehalten werden.

## Eröffnung (Art. 51 IVöB) und Veröffentlichung (Art. 48 IVöB)

**Verfügungen werden durch Veröffentlichung oder durch individuelle Zustellung an die Anbietenden eröffnet.**

**Der Zuschlag muss summarisch begründet sein und folgende Angaben enthalten:**

- die Art des Verfahrens und den Namen des berücksichtigten Anbietenden
- den Gesamtpreis des berücksichtigten Angebots
- die massgebenden Merkmale und Vorteile des berücksichtigten Angebots
- gegebenenfalls eine Darlegung der Gründe für eine freihändige Vergabe

**Es muss folgende Rechtsmittelbelehrung angefügt werden:**

*Gegen diese Ausschreibung kann innert 20 Tagen beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, Militärstrasse 36, Postfach, 8090 Zürich, schriftlich Beschwerde eingereicht werden. Die Beschwerdeschrift ist im Doppel einzureichen, sie muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Die angefochtene Ausschreibung ist beizulegen. Die angerufenen Beweismittel sind genau zu bezeichnen und soweit möglich beizulegen.*

**Im offenen und im selektiven Verfahren** muss der Zuschlag auf [www.simap.ch](http://www.simap.ch) veröffentlicht werden.

**Im Staatsvertragsbereich** erteilte Zuschläge sind in der Regel innerhalb von 30 Tagen zu veröffentlichen. Hier müssen zudem auch Zuschläge, die freihändig erteilt wurden, veröffentlicht werden (Art. 48 Abs. 6 IVöB).

## Rechtsschutz (Art. 51 ff. IVöB & § 3 BeiG IVöB)

**Durch Beschwerde anfechtbar sind ausschliesslich die folgenden Verfügungen:**

- die Ausschreibung des Auftrags
- der Entscheid über die Auswahl der Anbietenden im selektiven Verfahren
- der Entscheid über die Aufnahme eines Anbietenden in ein Verzeichnis oder über die Streichung eines Anbietenden aus einem Verzeichnis
- der Entscheid über Ausstandsbegehren
- der Zuschlag
- der Widerruf des Zuschlags
- der Abbruch des Verfahrens
- der Ausschluss aus dem Verfahren
- die Verhängung einer Sanktion

**Beschwerdemöglichkeit**

- Im Kanton Zürich ist eine Beschwerde gegen Verfügungen im Sinne von Art. 53 IVöB unabhängig vom Auftragswert möglich
- Zuständig ist das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich (§ 3 Abs. 1 BeiG IVöB)
- Beschwerdefrist beträgt 20 Tage
- Es gelten keine Gerichtsferien
- Grundsätzlich ohne aufschiebende Wirkung

## Wann darf der Vertrag abgeschlossen werden? (Art. 42 IVöB)

Die Zuschlagsmitteilung erfolgt mit dem Hinweis, dass der Vertragsabschluss unter dem Vorbehalt eines Rechtsmittelverfahrens (und allfällig weiterer Vorbehalte wie Krediterteilung, Zustimmung der Gemeindeversammlung usw.) beabsichtigt ist. Der Vertragsabschluss erfolgt nach den üblichen privatrechtlichen Regelungen.

Der (privatrechtliche) Vertrag mit der berücksichtigten Anbieterin oder dem berücksichtigten Anbieter darf erst abgeschlossen werden, wenn feststeht, dass innert der 20-tägigen Rechtsmittelfrist (Art. 56 Abs. 1 IVöB) keine Beschwerde beim Verwaltungsgericht eingegangen ist, oder, falls eine Beschwerde eingegangen ist, dass das Verwaltungsgericht keine aufschiebende Wirkung erteilt hat. Diese Frist ist bei der Terminplanung zu berücksichtigen. Die Gerichtsferien gelten nicht.

## Vertragsabschluss

## Weiterführende Informationen und Auskünfte

«Beschaffung & Einkauf», [www.zh.ch/beschaffungswesen](http://www.zh.ch/beschaffungswesen)

Kontakt für submissionsrechtliche Fragen:  
Baudirektion Kanton Zürich  
Generalsekretariat  
Tel.: +41 43 259 28 16/04

Kontakt Kantonale Drucksachen- und Materialzentrale (kdmz)  
Finanzdirektion Kanton Zürich  
kdmz  
Tel.: +41 43 259 99 30 (Beschaffung Drucksachen)  
Tel.: +41 43 259 99 80 (Beschaffung Material)  
E-Mail: [info@kdmz.zh.ch](mailto:info@kdmz.zh.ch)

Kontakt Koordination Bau und Umwelt (KOBU):  
Koordinationsstelle für Umweltschutz (Kofu)  
Tel. 043 259 24 17  
E-Mail: [kofu@bd.zh.ch](mailto:kofu@bd.zh.ch)

Kontakt für allgemeine Anfragen und SIMAP-First-Level-Support:  
Simap Support, Bern  
Tel.: +41 58 464 63 88  
E-Mail: [support@simap.ch](mailto:support@simap.ch)



Dieser QR-Code  
verweist auf die Seite  
«Beschaffung & Einkauf»



Dieser QR-Code  
verweist auf die Seite  
«trias.swiss»

