



Kriterium

Information zur Submissionspraxis

Nr. 51, März 2026

Das Dialogverfahren – ein Erfahrungsbericht



**Rolf Münger, Projektleiter KISSimap.ch,
Managing Consultant Eraneos Switzerland AG**

Art. 24 der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) und § 6 der Submissionsverordnung regeln den Dialog im öffentlichen Beschaffungsrecht. Dieser stellt kein eigenständiges Verfahren dar, sondern kann im offenen oder selektiven Verfahren zur Anwendung kommen. Der Dialog kann insbesondere bei komplexen Beschaffungen Sinn machen, wenn die Auftraggeberin noch nicht in der Lage ist, die technischen, rechtlichen oder wirtschaftlichen Anforderungen abschliessend zu definieren. Typische Anwendungsfälle sind innovative Projekte oder umfangreiche IT- und Infrastrukturvorhaben.

Das Verfahren beginnt mit einer öffentlichen Ausschreibung und der Auswahl geeigneter Anbietender. In der anschliessenden Dialogphase werden gemeinsam mit diesen Anbietenden mögliche Lösungsansätze erarbeitet und konkretisiert. Ziel ist es, die beste Lösung für den Bedarf zu entwickeln. Nach Abschluss des Dialogs werden die verbleibenden Anbietenden zur Einreichung eines endgültigen Angebots aufgefordert. Der Zuschlag erfolgt schliesslich auf Grundlage der vorgängig bekanntgegebenen Zuschlagskriterien.

Während des gesamten Verfahrens müssen die Grundsätze der Transparenz, Gleichbehandlung und Vertraulichkeit gewahrt bleiben.

Liebe Leserinnen, liebe Leser

Nach der letzten Ausgabe des Kriteriums zur elektronischen Angebotseingabe war das Redaktionsteam der Meinung, dass es angebracht war, erneut über wichtige Erneuerungen des Submissionsrechts zu berichten.

Der Dialog fällt zweifellos in letztere Kategorie. Bis jetzt haben vermutlich eher wenige Vergabestellen dieses Instrument im Rahmen von Submissionsverfahren eingesetzt. Umso aufschlussreicher ist der aktuelle Beitrag von Rolf Münger, Projektleiter KISSimap.ch, über die in diesem Zusammenhang gemachten Erfahrungen. Fragen zur Eignung des Dialogs für eine bestimmte Beschaffung, zur Höhe der Entschädigung für die Unternehmen, welche daran teilgenommen haben, oder zur Sicherstellung des Datenschutzes im Verfahren finden in unserer aktuellen Ausgabe klare Antworten.

Fragen Sie sich auch, ob Sie den Dialog in Ihrer nächsten komplexen Submission einbauen sollten oder sind Sie einfach nur neugierig, ob das neue Instrument in der Praxis taugt? Dann zögern Sie nicht und tauchen Sie in den Beitrag ein.

Wir wünschen Ihnen einen schwungvollen Start in den Frühling.

Für das Redaktionsteam
Nicole Zumstein Bonvin

Wie der Dialog in der Praxis durchgeführt wird, sehen wir im nachstehenden Interview mit Rolf Mürger, dem Projektleiter von Kissimap.ch.

Bei welcher Submission wurde der Dialog eingesetzt?

Wir haben im Projekt KISSimap.ch im Rahmen der Beschaffung des neuen Entwicklungspartners für die Weiterentwicklung und Wartung der Simap-Plattform das selektive Verfahren mit Dialog gewählt.

Warum war der Einsatz des Instruments «Dialog» in dieser Submission besonders geeignet?

Der Nutzen des Dialogs ist unseres Erachtens besonders gross bei Vorhaben mit komplexen technischen Anforderungen. Der Dialog erlaubt es den Dialogpartnern, ihr Know-how einzubringen, und ermöglicht eine offene Diskussion, um Unklarheiten in den Anforderungen zu klären und die Schätzbarkeit der Anforderungen zu verbessern. Bei der genannten Submission ging es darum, den gesamten Software-Code der Simap-Plattform einem anderen Entwicklungspartner zu übergeben. Dieser soll die Simap-Plattform nicht nur funktional weiterentwickeln, sondern auch gewisse technische Schwächen der bestehenden Plattform-Software ausbügeln. Das Knowhow und das Feedback der Dialogpartner waren bei dieser technisch anspruchsvollen Submission besonders wertvoll.

Hatten die Interessenten viele Fragen zum Dialog (Fragerunde)? Welche waren die wichtigsten?

Die Interessenten stellten in der ersten Fragerunde mehrere explizite Fragen zum Dialogverfahren und dessen Ablauf. Die Unternehmen erkundigten sich beispielsweise, wie die Termine für die Dialogsitzungen vergeben wurden und ob bei der gegebenen kurzen Vorlaufzeit ein Vorteil für bestimmte Anbieterinnen entsteht. Unsere Antwort war, dass die Terminzuteilung zufällig erfolgte und für alle Anbieterinnen die gleichen Aufgabenstellungen und Informationen mit dem gleichen Abstand zum Termin zur Verfügung stehen, um eine einheitliche Vorbereitungszeit zu gewährleisten.

Wir haben in unseren Unterlagen angegeben, dass wir die vier geeignetsten Unternehmen für die Dialogphase zulassen werden. In diesem Zusammenhang wurde gefragt, ob der Dialog wie geplant durchgeführt wird, wenn weniger als vier Anbieterinnen einen Teilnahmeantrag stellen. Unsere Antwort war, dass die Dialogrunde auch mit weniger als vier Teilnehmenden durchgeführt wird.

Zudem wollten einige Interessenten wissen, wie mit vorbestimmten Antragstellern umgegangen wird und wie sich deren verkürzte Vorbereitungszeit konkret gestaltet.

Auch wurde gefragt, ob eine Nachnominierung von Subunternehmen im Verlauf des Dialogs noch möglich sei. Dies wurde vom Auftraggeber bejaht, sofern sämtliche Eingangskriterien weiterhin erfüllt bleiben.

Darüber hinaus gab es Fragen zur Organisation und Dokumentation der Dialogrunden, zum Beispiel, ob und wie Sitzungen aufgezeichnet und protokolliert werden. Hier wurde erläutert, dass von den Sitzungen eine Audio-Aufzeichnung und ein detailliertes Protokoll erstellt werden.

Jetzt weiterbilden.
Für eine effiziente, nachhaltige und rechtssichere öffentliche Beschaffung.



Interessengemeinschaft
eidg. Abschlüsse öffentliche
Beschaffung IAÖB
www.iaueb.ch

Wie war die Dialogphase organisiert? Wie viele Runden wurden durchgeführt? Wie wurden diese protokolliert?

Die Organisation der Dialogphase erfolgte in mehreren Schritten. Zunächst wurden im Rahmen einer normalen Teilnehmersauswahl die vier Dialogpartner ausgewählt, mit denen das Verfahren durchgeführt wurde. Sämtliche Sitzungen wurden individuell mit jedem gewählten Partner durchgeführt. Vor Beginn der eigentlichen Dialogrunden gab es eine einleitende Sitzung (Dialogsitzung 0), die online durchgeführt wurde und etwa eine Stunde dauerte. In diesem Treffen stellten sich die Beteiligten gegenseitig vor und das Dialogverfahren wurde erklärt.

Anschliessend an diese Sitzung wurden die Dialogvereinbarungen mit den Partnern abgeschlossen.

Im Anschluss daran folgte die erste eigentliche Dialogrunde (Dialogsitzung 1), die physisch vor Ort stattfand und einen ganzen Tag in Anspruch nahm. In dieser Sitzung mussten die Dialogpartner bestimmte Aufgaben lösen, wobei die Lösung eines Teils dieser Aufgaben im Rahmen eines Zuschlagskriteriums bewertet wurde. Die Dialogpartner erhielten zudem die Möglichkeit, Rückmeldungen zu den Ausschreibungsunterlagen, insbesondere zum Anforderungskatalog, zu geben. Nach der Dialogrunde 1 haben wir die Ausschreibungsunterlagen entsprechend dem erhaltenen Feedback überarbeitet und den Dialogpartnern zur Vorbereitung der nächsten Dialogrunde zugestellt.

Die zweite Dialogrunde fand ebenfalls physisch vor Ort statt und dauerte einen halben Tag. Diese diente vor allem dazu, Rückmeldungen und Ergebnisse aus der Sichtung der Ausschreibungsunterlagen zu besprechen und nochmals offene Fragen zu klären.

Die Protokollierung der Dialogphase erfolgte sehr sorgfältig. Sämtliche Dialogsitzungen wurden als Audioaufzeichnung dokumentiert, wobei sich die Dialogpartner im Vorfeld in der Dialogvereinbarung ausdrücklich mit der Aufnahme einverstanden erklärt hatten. Darüber hinaus wurden für die Dialogsitzungen 1 und 2 detaillierte schriftliche Protokolle angefertigt, um alle relevanten Inhalte und Beschlüsse nachvollziehbar festzuhalten. Diese Dokumentation dient der Nachvollziehbarkeit des gesamten Dialogverfahrens.

Anschliessend an die Dialogphase folgte eine normale Offerthase, wie sie auch bei selektiven Verfahren ohne Dialog stattfindet.

Wie hoch war die Entschädigung für die selektierten Unternehmungen, die am Dialog teilgenommen haben?

Die Dialogpartnerinnen, die ein gültiges Angebot abgegeben haben, erhielten eine Vergütung von CHF 25'000. Gemäss Aussage von mehreren Dialogpartnerinnen ist eine Vergütung in dieser Höhe üblich, aber bei weitem nicht kostendeckend.

Wer war bei der Durchführung des Dialogs anwesend (z.B. Projektleitung, IT-Unterstützung, Fachabteilung, Recht)? War noch eine externe Fachperson anwesend?

Bei der Dialogphase waren seitens Auftraggeber fünf Personen anwesend:

- Der Geschäftsführer des Vereins simap.ch.
- Der Product Owner der Simap-Plattform, der bereits als Produktverantwortlicher die frühere Simap-Plattform betreut hatte.
- Seitens der Beratungsfirma Eraneos der Projektleiter des Projekts KISSimap.ch
- Ebenfalls seitens Eraneos der stellvertretende Projektleiter und Business Analyst, der neben seinen Kenntnissen aus der Spezifikation der Simap-Plattform auch seine frühere Erfahrung bei der Durchführung von Dialogen einbrachte.
- Eine weitere Person war ausschliesslich für die Protokollführung zuständig und hat damit das Fach-Team von dieser Tätigkeit entlastet.

Welche Spielräume hatten die Anbietenden im Dialog?

Im Dialogverfahren des Projekts KISSimap.ch hatten die Anbieterinnen den Spielraum, sich individuell und umfassend zu den Ausschreibungsunterlagen und insbesondere zum Anforderungskatalog, aber auch zu organisatorischen oder vertraglichen Aspekten zu äussern. Die offene Diskussion mit den Auftraggebern ermöglichte eine wesentliche Verbesserung der Ausschreibungsunterlagen und einen aktiven Beitrag der Anbieterinnen zur Klärung von Unklarheiten. Im Rahmen des Dialogs konnten die Anbieterinnen eigene fachliche und methodische Vorschläge einbringen, Fragen adressieren und Hinweise geben, die in die Finalisierung des Pflichtenhefts und der Anforderungen eingeflossen sind.

Wie konnten Sie gewähren, dass Ideen von einer Anbieterin nicht den anderen zugänglich gemacht wurden (Datenschutz)?

Die Leistungen und Lieferungen der Dialogpartnerinnen wurden in Einzelgesprächen besprochen, sodass jeder An-

bieter die Möglichkeit erhielt, seine Sichtweise und sein Knowhow einzubringen, ohne dass seine Ideen direkt den anderen Dialogpartnerinnen zugänglich gemacht wurden.

Wir haben Wert darauf gelegt, in den Gesprächen keine Aussagen anderer Dialogpartnerinnen preiszugeben. Einzig Ideen von Dialogpartnerinnen, die wir in Form von Anforderungen in die Ausschreibungsunterlagen aufgenommen haben, gelangten auf diesem Weg zu den anderen Dialogpartnerinnen, aber dies war allen Dialogpartnerinnen bekannt und wurde gern akzeptiert.

Wir haben zudem den Dialogpartnerinnen die jeweils anderen Dialogpartnerinnen nicht bekanntgegeben. Um einer versehentlichen Bekanntgabe vorzubeugen, haben wir die Dialogpartner konsequent anonymisiert («DP A», «DP B», etc.). Diese Anonymisierung haben wir weniger aus Datenschutzgründen, sondern vor allem zur Vermeidung von Absprachen durchgeführt. Die Dialogvereinbarung enthielt zudem eine Geheimhaltungsverpflichtung.

Mit dem Dialog wird mit jeder selektierten Anbieterin ein eigener Leistungsumfang entwickelt. Inwiefern kann man noch von vergleichbaren Angeboten sprechen?

Wir haben die Anmerkungen und Ergänzungsvorschläge aller Dialogpartnerinnen in einen gemeinsamen Anforderungskatalog einfließen lassen, sodass in der Offertphase alle Dialogpartnerinnen von identischen Ausschreibungsunterlagen ausgegangen sind. Mit diesem Vorgehen waren alle Dialogpartnerinnen einverstanden. Insofern hatte die Dialogphase keinen negativen Einfluss auf die Vergleichbarkeit der Angebote.

Wie beurteilen Sie die Anforderungen an die Dokumentation und Nachvollziehbarkeit im Vergleich zu einem Submissionsverfahren ohne Dialog?

Auch ein Verfahren ohne Dialog muss im Hinblick auf eine mögliche Beschwerde vollständig nachvollziehbar durchgeführt und dokumentiert werden. Im Verfahren mit Dialog dehnt sich diese Nachvollziehbarkeits- und Dokumentationsanforderung auf die Dialogphase aus. Sämtliche an die Dialogpartnerinnen abgegebenen Unterlagen zur Vorbereitung, sämtliche Ergebnisse und Präsentationen der Dialogpartnerinnen und die Protokolle und Audio-Mitschnitte der Dialogsitzungen müssen abgelegt werden und bei Bedarf vorliegen.

Weiter muss der genaue zeitliche Ablauf der Dialogphase mit Sitzungsterminen und Zeitpunkten von Dokumentenlieferungen dokumentiert sein.

Insbesondere die Dokumentation der zeitlich und inhaltlich umfangreichen Dialogsitzungen sind mit einem erheblichen Zusatzaufwand verbunden.

Hat die Durchführung des Dialogs zu einer Verlängerung des Submissionsverfahrens geführt? Falls ja, in welchem Ausmass?

Bei einem selektiven Verfahren ohne Dialog hätten wir nach der Publikation der Teilnehmerauswahl und der zugehörigen Beschwerdefrist bereits die Ausschreibungsunterlagen an die selektierten Unternehmen abgegeben. Die beiden

Redaktion Peter Hösli, Staatskanzlei Zürich; Laura Locher, Stadt Zürich; Petra Luchsinger, Baudirektion Kanton Zürich; Nicole Zumstein Bonvin, Stadt Winterthur

Layout BDKom

E-Mail gs-stab@bd.zh.ch

Internet www.beschaffungswesen.zh.ch

Bezug

kdmz, Räfelfstrasse 32, 8090 Zürich

Telefon 043 259 99 30

E-Mail publikationen@kdmz.zh.ch

Dialogphasen und die Überarbeitung der Ausschreibungsunterlagen aufgrund der Dialog-Ergebnisse haben das Verfahren in unserem Fall um drei Monate verlängert.

Was haben Vergabestellen bei einem Dialogverfahren zwingend zu bedenken?

Der Zusatzaufwand für die Dialogphase ist beträchtlich und steigt mit jedem zusätzlichen Dialogpartner an. Dies ist bei der Anzahl zugelassener Dialogpartner zu bedenken.

Der Aufwand ist auch für die Anbieterinnen erheblich. Es ist deshalb bei der Festlegung des Verfahrens auch darauf zu achten, dass der Aufwand der Anbieter in einem vernünftigen Rahmen bleibt.

Eine sorgfältige Terminplanung und strikte Einhaltung der Termine sind unerlässlich. Eine Verschiebung von Terminen ist in vielen Fällen nicht möglich, da sich dadurch Vorbereitungszeiten verändern und damit die Gleichbehandlung der Dialogpartner nicht mehr gewährleistet ist. Zudem entstehen bei Verschiebungen Abweichungen zur Dialogvereinbarung und zu anderen abgegebenen Unterlagen, was unnötige Angriffsfläche für Beschwerden bietet. Dies bedeutet, dass der im Vorfeld nicht immer gut abschätzbare Aufwand innerhalb des gegebenen Terminrahmens erbracht werden muss. Dies erfordert bei allen Beteiligten die Bereitschaft zu einer gewissen Flexibilität.

Die Gleichbehandlung aller Partner ist nicht nur bezüglich Termine, sondern generell strikt einzuhalten.

Welches ist der grösste Stolperstein aus Ihrer Sicht? Wo sehen Sie die grössten rechtlichen Fallstricke im Dialogverfahren?

Wir hatten in diesem Submissionsverfahren keinerlei Beschwerden oder andere rechtliche Probleme, insofern können wir dies nicht aus eigener Erfahrung beantworten.

Ein möglicher Fallstrick sind sicher Vorbefassungen. Wenn es vorbefasste Anbietende gibt, die dennoch zum Verfahren zugelassen werden, ist es besonders wichtig, durch ausgleichende Massnahmen für Gleichbehandlung zu sorgen. In unserer Submission gab es diese Situation, die wir durch Verkürzung von Vorbereitungszeiten und Abgabefristen gelöst haben. Die Herausforderung ist hierbei, die Massnahmen so zu dimensionieren, dass sowohl die vorbefassten als auch die nicht vorbefassten Anbietenden fair behandelt sind und sie das Vorgehen akzeptieren.

Würden Sie den Dialog nochmals einsetzen?

Auf jeden Fall. Unsere Ausschreibungsunterlagen haben zweifellos stark vom Dialog profitiert, dieser hat zu wesentlich besser schätzbaren Anforderungen geführt. Wir versprechen uns davon einen Projektverlauf, in dem finanzielle Überraschungen auf beiden Seiten im akzeptablen Rahmen bleiben.

Wir haben in den Debriefings auch die Dialogpartnerinnen nach ihrem Fazit zur Dialogphase gefragt. Auch ihr Feedback war durchwegs ausgesprochen positiv.

[Wir bedanken uns herzlich für das Interview und wünschen dem Verein simap.ch alles Gute bei der weiteren Entwicklung der Plattform.](#)

Die Preisspanne, ein aktuelles Thema für die Verwaltungsgerichte

Mit der Preisspanne wird festgelegt über welche Bandbreite die eingereichten Angebotspreise bewertet werden. Zur Festlegung und darüber, welche Bandbreite zulässig ist, gibt es zahlreiche Literatur und Gerichtsentscheide.

In der letzten Zeit haben sich die Verwaltungsgerichte erneut mit Fragen rund um die Preisspanne beschäftigt. So kam das Verwaltungsgericht Bern in seinem Urteil vom 20. Dezember 2025, Nr. 100.2025/54U zum Schluss, dass im beurteilten Fall eine Preisspanne von 100 % bei einer Preisgewichtung von 20 % zu einer unzulässigen Verwässerung des Preises führt.

Das Verwaltungsgericht Zürich hat sich in den Entscheiden VB.2024.00155 und VB.2024.00725 mit Fragen zur Preisspanne auseinandergesetzt. Im Verfahren VB.2024.00155 hielt das Verwaltungsgericht Zürich fest, dass auch unter dem neuen Recht eine nachträgliche Festlegung der Preis-

spanne zulässig bleibt. Allerdings bedarf es einer sachlichen Begründung, wenn die Preisspanne besonders eng oder besonders weit ist.

Auch im Verfahren VB.2024.00725 hielt das Verwaltungsgericht fest, dass eine nachträgliche Festlegung der Preisspanne zulässig sein kann, jedoch müsse man bei einer nachträglichen Festlegung höhere Anforderungen an die Begründung stellen.



Das 11. Forum für Beschaffung findet am 2. Juli 2026 statt.