

Genügt meine Preis-Bewertungsmethode den rechtlichen Vorgaben?

Philipp Vontobel

«Ich möchte selbst über den Zuschlagsempfänger entscheiden können und dabei nicht von einer Preisformel fremdbestimmt werden.»

- Beschaffungsstelle vor der Ausschreibung

«Die Gewichtung des Preises muss vorliegend mindestens 60% betragen und Sie sollten die asymptotische Preisbewertungsmethode $1/x^2$ wählen.»

- Rechtsdienst einer Behörde vor der Ausschreibung

«Ich verstehe nicht, warum wir nicht gewonnen haben. Unser Preis war nur halb so hoch wie der des Konkurrenten aus der Zuschlagsverfügung.»

- unterlegene Anbieterin in Debriefing

Herausforderungen der Preisbewertung...

...für Beschaffungsstellen:

- Welche Preis-Spanne der Angebote ist zu erwarten?
- Wie stark soll der Preis im Vergleich zu den Qualitätsmerkmalen gewichtet werden?
- Welche Preis-Bewertungsmethoden sind im Rahmen des Ermessens-Spielraums zulässig und passend? Welche werden empfohlen?

Pflicht: Einhaltung Transparenzgebote

...für Anbieterinnen:

- Wie stark beeinflusst mein gewählter Preis die Gesamtbewertung des Angebots?

Erwartung: Transparenz

Absolute Methoden

Diese Methoden lassen die Ergebnisse eines Angebots unbeeinflusst durch Konkurrenzangebote.

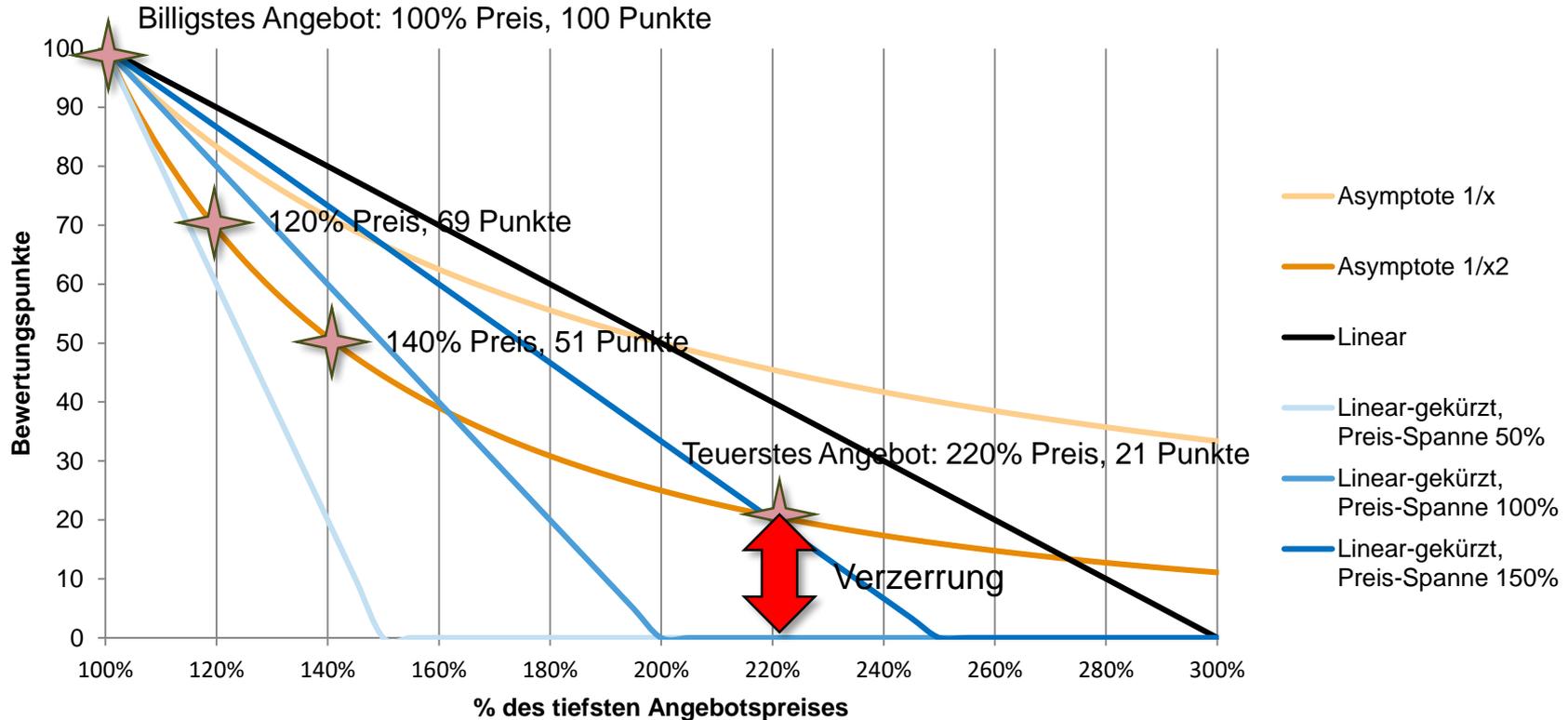
Referenzpreis-Methode:

Bei der Referenzpreis-Methode wird der Angebotspreis durch einen fiktiven Referenzwert geteilt. Hierbei ist keine Verzerrung möglich.

Quotienten-Methode:

«Leistungs-Preis-Verhältnis»: Hier gibt es keine eigentliche Gewichtung (effektiv meist ca. 50%) und somit auch keine Möglichkeit der Verzerrung. Hier sind diverse Spielarten möglich.

Übersicht Preis-Bewertungsmethoden: Relativ



Übersicht Preis-Bewertungsmethoden

Der Begriff der «Verzerrung» anhand einer Beispielrechnung:

Ausgangslage:

- Publiziertes Preisgewicht: 60%
- Anwendung Asymptote $1/x^2$ als Preis-Bewertungsmethode
- Eines der Angebote ist Faktor 2.2 teurer als das billigste

Rechnung:

- Teuerstes Angebot erhält noch 21% der möglichen Gesamtpunkte
- Nicht ausgeschöpfter Bewertungsspielraum und somit Verzerrung: 21%
- Effektive Preisgewichtung: 47.4% [$60\% * (100\% - 21\%)$]

- Gericht prüft auf Willkür sowie auf Verletzung von Transparenz und Gleichbehandlung.
- Die publizierte Gewichtung muss eingehalten werden. Eine Publikationspflicht besteht nicht in allen Kantonen/Staaten gleichermassen.
- Die Preisbewertung muss den Preisdifferenzen eine genügende Bedeutung beimessen.
- Je standardisierter ein Beschaffungsgegenstand, umso steiler sollte die Preiskurve sein.
- Das billigste Angebot muss die höchste – aber nicht zwingend die maximale – Punktzahl erhalten.



Bund

- Teilweise Leitfäden innerhalb der Bundesbehörden
- Keine finalen Methodenempfehlungen
- Rechtsprechung:
 - Das Bundesgericht hat mehrmals bestätigt, dass den Beschaffungsstellen ein «weites Ermessen» in der Wahl der Methode zusteht und der Einzelfall entscheidend ist.
 - Das Bundesgericht achtet stark darauf, dass die effektive Gewichtung des Preises nie unter 20% fällt. (BGE 129 I 313 E. 9.2)



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Übersicht Empfehlungen und Entscheide: CH

Kt. Aargau

- Keine öffentlich zugänglichen Leitfäden und Empfehlungen
- Rechtsprechung:
 - Mehrere Entscheide des Verwaltungsgerichtes erklären asymptotische Methoden für unpassend wegen Verzerrung.



Übersicht Empfehlungen und Entscheide: CH

Kt. Bern

- Leitfaden für Beschaffungsstellen der Finanzdirektion
- Empfehlung: linear-gekürzte Methode mit Empfehlungen zur Wahl der Preis-Spanne
- Rechtsprechung:
 - Die empfohlene, linear-gekürzte Methode wird vom Verwaltungsgericht gestützt (z.B. VGer BE 100.2016.291U E. 4ff.).



Kt. Basel-Stadt

- Leitfäden der zuständigen Kantonalen Fachstelle KFOEB
- Empfehlung: Linear-gekürzte Methode (Seit Juni 2019, vorher «Bewertungsmodell Basel»)
- Rechtsprechung:
 - Appellationsgericht Basel-Stadt hat in einem Fall die Anwendung der asymptotischen Methode für unzulässig erklärt und selbst mittels der linear-gekürzten Methode eine Korrektur vorgenommen (AG BS VD.2016.251 E. 3.6).



Kt. Zürich

- Die Kommission für das öffentliche Beschaffungswesen (KöB) empfiehlt in ihrem Handbuch ausschliesslich die linear-gekürzte Methode. Dies wird weiter gestützt durch Veröffentlichungen im eigenen Online-Journal «Kriterium» (Nr. 28 zu empfehlen).
- Rechtsprechung (vergleichsweise breit):
 - Linear-gekürzte Variante wird explizit empfohlen und Preis-Spanne darf nach dem Eingang der Angebote gesetzt werden (VGer ZH VB.2005.00227 E. 3.2).
 - Die Gewichtung darf nicht verzerrt werden (VGer ZH VB.2003.00469 E. 2.3).



Übersicht Empfehlungen und Entscheide: CH

Kt. Luzern

- Keine öffentlich zugänglichen Leitfäden und Empfehlungen
- Rechtsprechung:
 - Verwaltungsgericht erklärt asymptotische Methode für zulässig und stellt diese fallweise explizit über die linear-gekürzte Methode («Zürcher Methode»).

Begründung: Preis-Spanne lässt Möglichkeit nachträglicher Manipulation zu und die billigsten Angebot werden zu stark gestützt (LVGE 2005 II Nr. 4 E. 6a)ff.).



Kt. Schaffhausen

- Leitfaden des Baudepartementes empfiehlt linear-gekürzte Methode.
- Rechtsprechung:
 - Urteil des Obergerichts (OGE 60/2008/38) erklärt im konkreten Fall die Asymptote für rechtswidrig und nutzt die linear-gekürzte Variante für Korrekturrechnung.



Übersicht Empfehlungen und Entscheide: CH

Kt. St. Gallen

- Online-Leitfaden inkl. relevanter Gerichtspraxis: Die Asymptote sowie die linear-gekürzte Methode werden als «gängig» bezeichnet.
- Rechtsprechung:
 - Verwaltungsgericht hält fest, dass Asymptote mit dem Zweck des Vergaberechts zur Ermittlung des wirtschaftlich günstigsten Angebots nicht vereinbar ist und empfiehlt indirekt die linear-gekürzte Methode (VGer SG B 2016/168 E. 3.1).



Westschweiz (GE, FR, JU, NE, VD, VS)

- Der sehr umfangreiche Beschaffungsleitfaden «Guide romand» der «Conférence romande des marchés publics (CROMP)» enthält Diskussion unterschiedlicher Preis-Bewertungsmethoden. Empfohlen werden Versionen der Asymptote.
- Rechtsprechung:
 - Die Rechtsprechung unterstützt in den untersuchten Urteilen die Asymptote (CDAP VD MPU.2011.0008).
 - Das Bundesgericht hat eine auf Basis des «Guide romand» angewandte Asymptote kritisiert, jedoch die Anwendung nur dann für unzulässig erklärt, wenn eine zu starke Verzerrung (d.h. unter 20% Preisgewichtung) stattfindet.



Deutschland

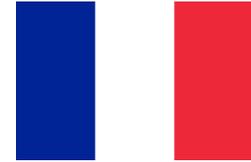
- Der sehr umfangreiche Beschaffungsleitfaden «Unterlage für Ausschreibung und Bewertung von IT-Leistungen (UfAB) basiert auf der EU-weiten Richtlinie 2004/18/EG und empfiehlt folgende Methode:
 - Richtwertmethode (entspricht Quotienten-Methode) oder «erweiterte Richtwertmethode»:
 - Die «erweiterte Richtwertmethode» wendet nach der einfachen Richtwertmethode einen vordefinierten Schwankungswert (Abweichung vom Angebot mit dem besten Quotienten) an und wählt unter den übrig gebliebenen Angeboten das absolut billigste.



Übersicht Empfehlungen und Entscheide: EU

Frankreich

- Die Richtlinien der «direction des affaires juridiques (DAJ)» zum Beschaffungsrecht empfehlen – allerdings bei gleichzeitiger Betonung derer Schwäche – die Asymptote.
- Negativpunkte sind gemäss Rechtsprechung verboten.



Portugal

In Portugal ist die Verwendung relativer Methoden untersagt.



Gesamtübersicht

Staat	Empfohlene Methode	Nicht empfohlene Methode	Negative Gerichtssentscheide
Kt. AG	keine	-	Asymptote
Kt. BS	Linear-gekürzte Methode	-	Asymptote
Kt. BE	Linear-gekürzte Methode	-	-
Kt. LU	Asymptote	-	-
Kt. SG	Asymptote, lineare Methode	-	Asymptote
Kt. SH	Linear-gekürzte Methode	-	Asymptote
Kt. VD	Asymptote	Durchschnittspreismethode, Differenzmethode, einfache Asymptote	-
Kt. VS	Asymptote	Durchschnittspreismethode, Differenzmethode, einfache Asymptote	-
Kt. ZH	Linear-gekürzte Methode	Asymptote	Asymptote
Bund	Linear-gekürzte Methode, Asymptote	Lineare Methode	-
Deutschland	Richtwertmethode (ICT)	nicht bekannt	nicht bekannt
Frankreich	nicht bekannt	nicht bekannt	nicht bekannt
Portugal	nicht bekannt	-	Alle relativen Methoden
Schottland	nicht bekannt	nicht bekannt	nicht bekannt

Genügt meine Preis-Bewertungsmethode den rechtlichen Vorgaben?

Ja, wenn...

- die linear-gekürzte Preis-Bewertungsmethode gewählt wurde,
- die publizierten Bewertungsmaßstäbe (z.B. Gewichtung, Reihenfolge ZK, Methode und Parameter) den Anforderungen der anzuwendenden Rechtsgrundlage entsprechen,
- die Preis-Spanne den zu erwartenden Marktpreisen gerecht wird und genügend unternommen wurde, um die dafür notwendigen Informationen zu erarbeiten,
- die Gewichtung des Preises publiziert wurde und mindestens 20% beträgt
- und die Gewichtung des Preises dem Grad der Standardisierung des Gegenstandes gerecht wird.

Hinsichtlich Preis-Bewertungsmethodik sind in der Revision des Beschaffungsrechts keine Änderungen zu sehen. Die Bewertungs-Methodiken bleiben weiterhin nicht explizit erwähnt.

Da die schweizweite Harmonisierung der Rechtsgrundlagen ein wichtiges Anliegen der Revision ist, könnten aber die Publikationspflichten der Zuschlagskriterien ändern.

«Verlässlichkeit des Preises» ist ein mögliches, neues und separates ZK.

Vernehmlassung:

- Aus der Wirtschaft kamen Kommentare in die Vernehmlassung, dass dem Preis ein zu hohes Gewicht zukomme.
- Ebenso wurden in der Vernehmlassung die Themen Preisspirale und Dumping angesprochen: Es sind ähnliche Diskussionen zu erkennen, wie z.B. in Schottland.

Unterstützende Rahmenbedingungen zur Wahl der Preis-Bewertungsmethode

- I. Die Preis-Bewertungsmethode sollte so einfach wie möglich gehalten werden.
- II. Die Preis-Bewertungsmethode muss sämtliche Angebote im erwarteten Preisspektrum voneinander differenzieren können.
- III. Die Preis-Bewertungsmethode sollte stabil sein gegenüber «Ausreißern» in beide Richtungen.
- IV. Negativpunkte sollten nicht verwendet werden, da sie die Preisgewichtung verzerren.
- V. Methoden mit nichtlinearen Funktionen – also mit unproportionaler Bewertung – sollten vermieden werden.

- Die Preisbewertung darf nicht isoliert betrachtet werden.
- Wenn der Preis „immer“ der ausschlaggebende Faktor ist, liegt das meist nicht an der Preisbewertung, sondern:

Es werden oft die Qualitätskriterien zu nachsichtig bewertet.

Dies führt häufig zu einer starken Verzerrung der Bewertungsgewichtung zugunsten des Preises.

Herausforderung:

- „Harte“ und somit differenzierende Skalen definieren und diese Skalen wie vorgesehen durchsetzen.

Ihr Kontakt bei Fragen:

Philipp Vontobel

philipp.vontobel@csiconsulting.ch

+41 43 300 64 06

