



# Merkblatt

## Migrationskosten

Stand 01.01.2021

**Migrationskosten stellen die Beschaffungsstelle vor ein Dilemma: Ist Wirtschaftlichkeit oder Gleichbehandlung höher zu gewichten?**

### Ausgangslage

Migrationskosten stellen die ausschreibenden Stellen, insbesondere bei IT-Projekten, vermehrt vor Herausforderungen: Soll man der Gleichbehandlung oder der Wirtschaftlichkeit den Vorzug geben? Das Problem lässt sich meist einzelfallweise und praxisnah lösen.

### Was sind Migrationskosten?

Migrationskosten können entstehen, wenn ein Anbieterwechsel in einer bestehenden (IT-) Landschaft durchgeführt wird. Wir verstehen darunter insbesondere:

- Know-How Transfer (vom bisherigen zum neuen Lieferanten)
- (allfällige) neue Hardware / Software / Gesamtlösung
- (allfälliger) Parallelbetrieb bis neue Lösung verlässlich funktioniert
- (allfällige) Migration von Daten vom bisherigen ins neue System
- (allfällige) weitere durch den Wechsel bedingte Systemwechsel / -aufbau
- Schulung etc. von Mitarbeitenden der BV durch neuen Anbieter

Diese Kosten fallen nur bei einem Anbieterwechsel an. Bleibt der bisherige Anbieter Vertragspartner der BV, entstehen diese Kosten nicht.

### Problematik in Beschaffungsverfahren

Der bisherige Anbieter muss die oben genannten Kosten in seiner Offerte nicht eingeben, bzw. kann sie mit relativ geringen Kosten beziffern. Somit wird er voraussichtlich immer das preislich günstigste Angebot eingeben (was aber nicht automatisch heisst, dass es auch das vorteilhafteste Angebot ist). Soll nun der Gleichbehandlung der Vorzug gegeben werden und der

bisherige Anbieter im äussersten Fall von einer Angebotsabgabe ausgeschlossen werden oder aber gar keine Angabe von Migrationskosten verlangt werden (sodass schlussendlich der Bund auf diesen Kosten „sitzen bleibt“). Oder soll der Wirtschaftlichkeit der Vorzug gegeben werden und somit das Risiko eingegangen werden, dass der bisherige Anbieter über einen massiven Vorteil verfügt?

### Migrationskosten in der Praxis

Verschiedene Ansätze werden zurzeit in der Praxis erprobt. Diese Ansätze werden auf nachfolgender Tabelle zusammengefasst und die möglichen Vor- und Nachteile aufgezeigt. Diese Tabelle ist „work in progress“ und erhebt somit mitnichten einen Anspruch auf abschliessende Vollständigkeit.

Sie soll den Vergabestellen Lösungsansätze für ein mögliches Vorgehen im Einzelfall aufzeigen.

### Fazit

Die Problematik der Migrationskosten ist erkannt und die Lösungsansätze werden in der Praxis diskutiert und konstant weiterentwickelt.

Es ist wichtig, dass die ausschreibende Stelle die Frage nach den Migrationskosten einzelfallweise beurteilt. Es ist jedenfalls möglich, Wirtschaftlichkeit und Gleichbehandlung gleichzeitig (wenn auch nicht im gleichen Masse) zu berücksichtigen.

### Weitergehende Auskünfte

[rechtsdienst.kbb@bbl.admin.ch](mailto:rechtsdienst.kbb@bbl.admin.ch)

Lösungsansatz	Beschrieb	Vorteile	Nachteile
<b>1. Fixes Kostendach</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Die Vergabestelle definiert die erforderlichen Leistungsinhalte im Zusammenhang mit der Migration möglichst vollständig und detailliert.</li> <li>2. Gestützt darauf macht die Vergabestelle eine möglichst realistische Schätzung der erforderlichen Kosten und gibt diese als Kostendach für alle Anbieter (ausser dem bisherigen Lieferanten) gleich im Pflichtenheft vor.</li> <li>3. Dieses Kostendach wird im Preiskriterium nicht mitgerechnet. Benötigt der Anbieter für die Migration effektiv mehr hat er diese Mehrkosten zu tragen. Dies ist im Pflichtenheft klar auszuweisen damit die Anbieter entsprechend kalkulieren können.</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gleichbehandlung</li> <li>- Schaffung Wettbewerb</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Festlegung durch die Vergabestelle ohne Wettbewerb auf diesem Kostenanteil. Frage wie zutreffend ist Schätzung.</li> <li>- Angabe zu tiefer Migrationskosten durch Vergabestelle → Vorwurf durch Anbieter, dass sie unangemessen hohe Kosten tragen müssen (Diskriminierung).</li> </ul>
<b>2. Marginale Migrationskosten</b>	<p>Die Migrationskosten werden von allen Anbietern gleichermassen eingegeben. Der bisherige Lieferant hat dadurch einen Vorteil, da er keine oder zumindest tiefere Migrationskosten eingeben kann. Da diese aber im Gesamtkontext im Vergleich zu den übrigen, auch beim neuen Anbieter anfallenden Kosten, vernachlässigbar sind, wird dies in Kauf genommen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wirtschaftlichkeit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Allenfalls sind die Kosten nicht vernachlässigbar → Gleichbehandlung verletzt</li> </ul>
<b>3. Faktischer Zuschnitt</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Die Vergabestelle definiert die erforderlichen Leistungsinhalte im Zusammenhang mit der Migration möglichst vollständig und detailliert. Dies zum einen für die bisherigen Anbieter zur Übergabe an einen neuen Lieferanten und zum anderen für neue Lieferanten zur Übernahme von bisherigen Lieferanten.</li> <li>2. Alle Anbieter offerieren ihre Preise für das sie betreffende Leistungspaket. Zugrunde liegende Stunden- und Tagesansätze verlangen.</li> <li>3. Diese werden im Preiskriterium im Rahmen des Gesamtpreises bewertet.</li> <li>4. Im Pflichtenheft ist darauf hinzuweisen, dass im Falle eines Zuschlags an einen neuen Lieferanten die erforderlichen Leistungen des bisherigen Lieferanten auf der Basis seiner Offerte nötigenfalls freihändig vergeben</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wirtschaftlichkeit</li> <li>- Gleiches wird mit Gleichem, Ungleiches mit Ungleichem verglichen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Es könnte eine gewisse Ungleichbehandlung resultieren, da der bisherige Anbieter nicht dasselbe offerieren muss wie neue Anbieter.</li> </ul>

	werden. Die Offerte des bisherigen Lieferanten in diesem Verfahren ist für die freihändige Vergabe verbindlich.		
<b>4. Keine Bewertung</b>	Die Migrationsleistungen werden detailliert im Pflichtenheft aufgeführt. Die neuen Anbieter geben diese Kosten in ihren Offerten ein. Diese Migrationskosten werden aber nicht bewertet. Bewertet wird somit nur der Preis ohne Migrationskosten. Geprüft wird in einem zweiten Schritt ob der Gesamtpreis (inkl. Migrationskosten) ebenfalls wirtschaftlich ist.	- Gleichbehandlung	- Unklar, wie die Wirtschaftlichkeit transparent berücksichtigt werden kann. - Welche Massnahmen können ergriffen werden, wenn Gesamtpreis nicht wirtschaftlich ist.
<b>5. Aufrechnung vergangene Kosten</b>	Dem bisherigen Anbieter werden seine in der Vergangenheit bereits getätigten Aufbauposten auf seinen Offert Preis aufgerechnet.	- Gleichbehandlung	- Beschwerderisiko durch bisherigen Anbieter. Es wird an dessen Offerte „geschraubt“. Allenfalls muss sich die Vergabestelle den Vorwurf gefallen lassen, bereits amortisierte (und somit fiktive) Kosten zum Nachteil des bisherigen Anbieters aufzurechnen. - Je nach (geänderten) Umständen werden so Birnen mit Äpfeln verglichen -> Ungleichbehandlung.
<b>6. Facelifting</b>	Auch Bisheriger muss „Migrationskosten“ anbieten und zwar für ein „Facelifting“. Da seine Lösung allenfalls veraltet ist, muss er dem Bund eine aktualisierte „state-of-the-art“ Version zu entsprechenden Preisen anbieten.	- Gleichbehandlung - Wirtschaftlichkeit	- Eventuell nicht möglich neuere Version anzubieten, bzw. Ungleichbehandlung
<b>7. Freihändige Vergabe</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Migrationskosten schätzen. <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Wenn diese im Vergleich zum Auftragswert unangemessen hoch sind, freihändig an den bisherigen Anbieter vergeben.</li> <li>b) Wenn nicht unangemessen hoch, weiter unter 2.</li> </ol> </li> <li>2. Migrationskosten ohne Weiteres anbieten lassen. Dadurch ist der bisherige Anbieter massiv im Vorteil, dies wird jedoch nicht weiter berücksichtigt.</li> </ol>	- Hohe Berücksichtigung der Wirtschaftlichkeit, wenn freihändige Vergabe begründbar.	- Anfechtungs-Risiko - Ungleichbehandlung (welche allerdings bei vorgängiger Vergabe im Wettbewerb (WTO-Ausschreibung), besser begründet werden kann. Zudem müssen geschätzte Migrationskosten gut substantiiert sein. Fand hingegen nie eine Ausschreibung statt, wird eine freihändige Vergabe schwieriger begründbar). - Abhängigkeit von bisherigem Anbieter wird weiter zementiert. - Keine Schaffung von Wettbewerb.