

Vergleichbarkeit von Cloud und On-Premise Angeboten in einer Submission

IT Beschaffungskonferenz 2023

23. August 2023

Martin Strässler

Partner, Head of IT Sourcing Advisory



Fragestellung

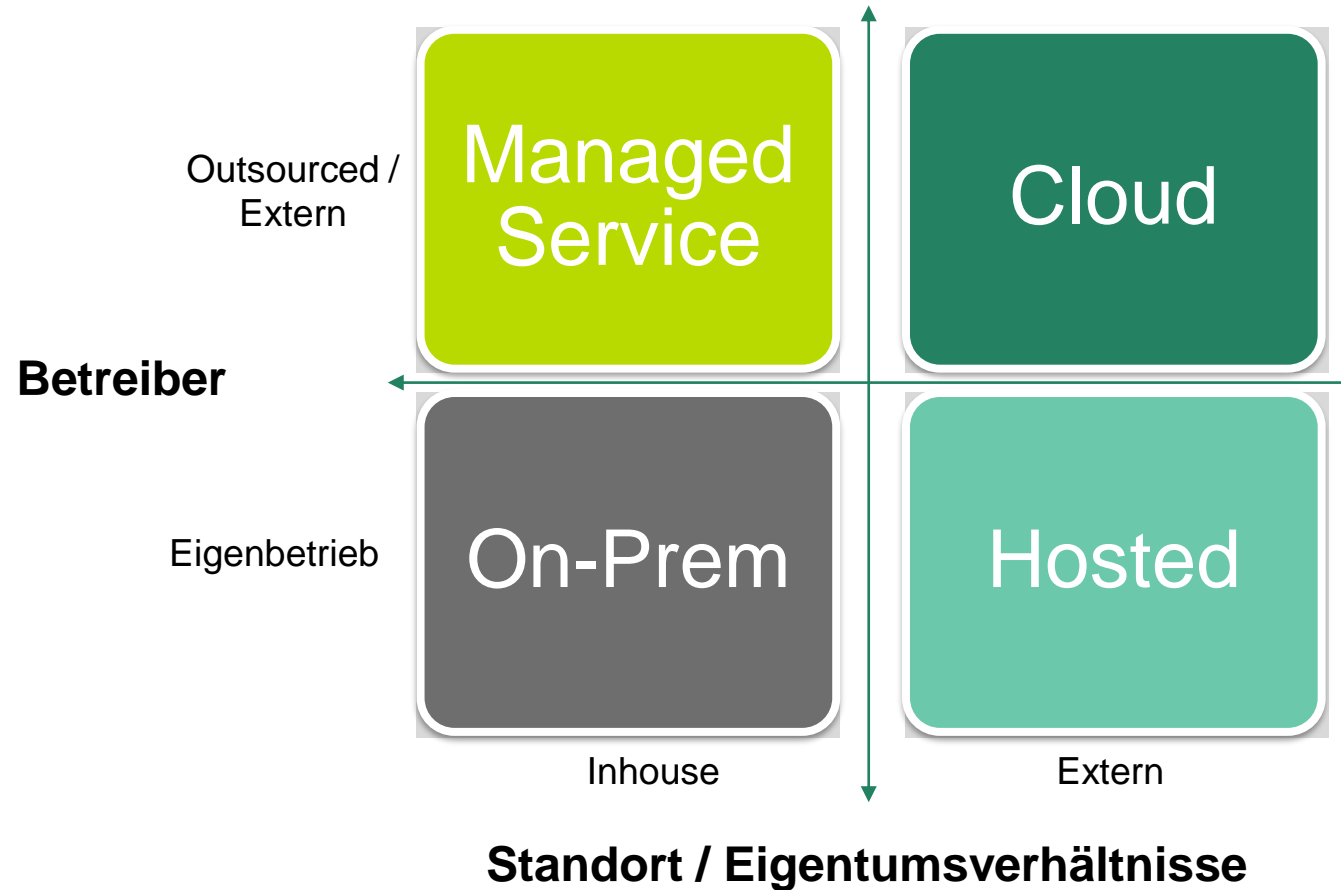
- ◆ Unterschiede Bereitstellungsmodelle
 1. Cloud-basierte Lösung
 2. Klassische on-prem Lösung

- ◆ Vergaberecht

- ◆ Szenarien

- ◆ Empfehlungen

Bereitstellungsmodelle – die Basics



Umfrage

Haben Sie bereits Beschaffungen durchgeführt, wo die unterschiedlichen Bereitstellungsmodelle (Cloud, On-Prem, andere) eine zentrale Fragestellung war?

1. **Ja**, es wurde **ein bestimmtes Bereitstellungsmodell vorgegeben**

2. **Ja**, mit **verschiedenen Bereitstellungsmodellen** ausgeschrieben

3. **Nein**, bislang **keine Erfahrung** oder **in Vorbereitung**

Szenarien





- 1** Plattform Entscheid vorab
- 2** Lösungs-neutral, gemeinsame Rangliste
- 3** Lösungs-neutral, getrennte Ranglisten
- i** Dialog
- ii** Freihändige Vergabe

Grosser Ermessensspielraum für Vergabestelle – aber nicht unnötig marktbeschränkend!

«Der Vergabebehörde kommt bei der Wahl und Formulierung der Eignungskriterien sowie bei der inhaltlichen **Ausgestaltung** der Ausschreibungsunterlagen ein **grosser Ermessensspielraum** zu.

Als **unzulässig** lassen sich jedoch Eignungskriterien und Anforderungen qualifizieren, die ohne überwiegende Interessen die Anzahl möglicher Anbieter **derart einschränken, dass kein hinreichender Restwettbewerb mehr bleibt.**»

Quelle: Peter Galli/André Moser/Elisabeth Lang/Marc Steiner,
Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, 3. A., Zürich etc. 2013, Rz. 401, Rz. 407 ff., Rz. 557

Transparenz und Gleichbehandlung ist das «A & O»

- ◆ **Eignungskriterien**
- ◆ **Technische Kriterien**
- ◆ **Zuschlagskriterien** (inkl. Berechnungsmethodik, insbesondere die TCO-Berechnung)

müssen **im Vorfeld klar festgelegt und dargestellt** und für alle Teilnehmer des Beschaffungsverfahrens **gleich angewendet werden.**

Szenario 1: Plattform-Entscheid vorab

Ausgangslage

- ◆ Übergeordnete Richtlinie der Vergabestelle enthält Vorgabe (z.B. IT Strategie):
Bsp: «*Falls immer möglich, werden Anwendungen als SaaS-Lösung in der Cloud betrieben und durch die zentralen IT Dienste gemanagt.*»
- ◆ Cloud-Lösung infolge Datenklassifizierung oder anderer Risikoabwägungen nicht zulässig
- ◆ «genügend grosser» Anbietermarkt für das vorgesehene Bereitstellungsmodell vorhanden

Vorteile / Chancen

- ◆ klare Situation – für Vergabestelle und für Anbieter
- ◆ Einfacher Kriterienkatalog
- ◆ Bessere Vergleichbarkeit der Angebote
- ◆ Einfachere Bewertung

Nachteile / Risiken

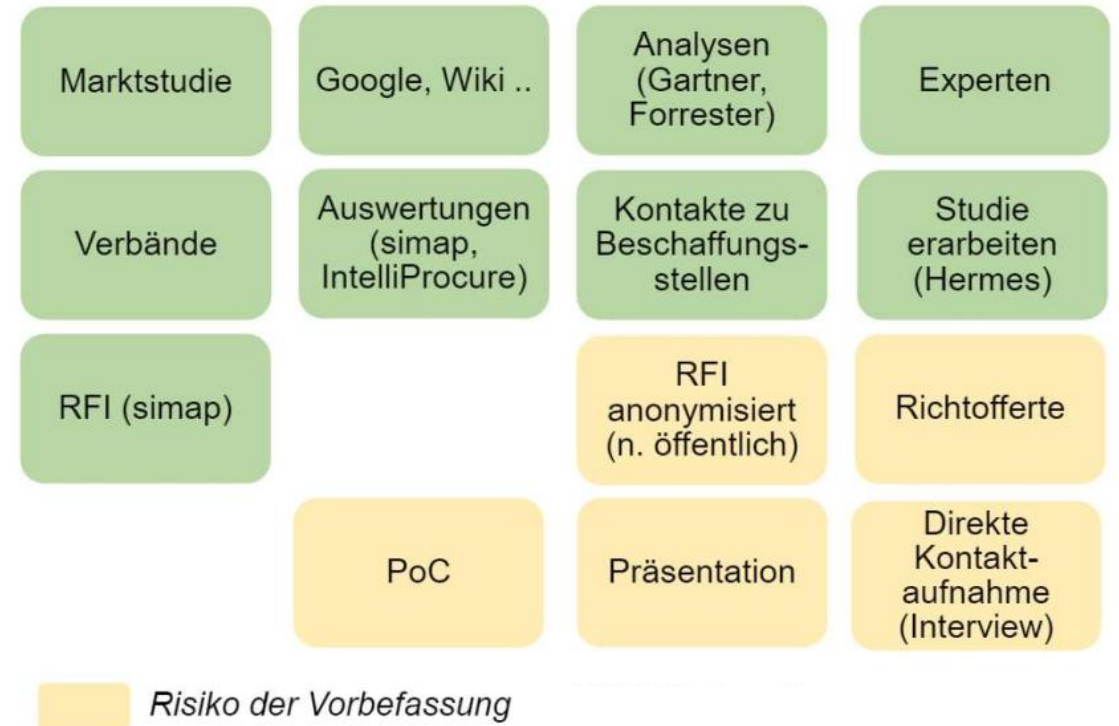
- ◆ Einschränkung des Wettbewerbs
- ◆ Allenfalls verpasste Chancen im Bereich Funktionalität
- ◆ Allenfalls erhöhtes Beschwerderisiko durch Anbieter, welche infolge Plattform-Entscheid ausgeschlossen werden

Massnahme:

- ◆ vertiefte Marktabklärung / RFI durchführen und Anbietermarkt formell abfragen via SIMAP

Hausaufgabe: Marktabklärung

- ◆ Bietet der Markt überhaupt, was ich benötige?
 - ◆ Wie heterogen ist der Markt – welche Angebote/Lösungen/Anbieter gibt es?
 - ◆ Welche Muss-Kriterien (EK/TS) sind angemessen?
 - ◆ Was ist eine geeignete Preiskurve?
 - ◆ Gibt es einen Anbieter, der alleine alles kann, oder braucht es Lose?
- Ergebnisse der Marktabklärung in der Ausschreibung bekannt geben, damit keine Vorbefassung der Teilnehmer (Art. 14 BöB / IVöB)



Quelle: CAS Öffentliche Beschaffungen, Modul 2

Zufällige Auswahl von Beispielen aus SIMAP

Kanton Zug, Neuer Internet Auftritt
Mai 2021

Gegenstand und Umfang des Auftrags: Der Kanton Zug sucht eine Partnerin bzw. einen Partner für die Konzeption, die Realisierung und die Einführung sowie für die Wartung und den Betrieb eines neuen Internetauftritts für den Kanton. **Die gesamte Lösung muss als SaaS-Modell angeboten werden.**

Kanton Luzern, eZeugnis
April 2019

Aufgrund der Organisationsstruktur des Auftraggebers, der Sensibilität der personenbezogenen Daten und der funktionalen Anforderungen an das Produkt **muss die gesuchte Softwarelösung als gehostetes Dienstleistungspaket in der Cloud angeboten werden** (Webapplikation, „Software as a Service“).

Kantonsspital Baden, HR-Lösung
Oktober 2019

Das (KSB) will **aus den genannten Gründen** eine neue HR-Lösung einführen, **die auf einer Cloud-Infrastruktur basiert.**
Das vorliegende Dokument dient als Einladung zur Abgabe eines Angebots bezüglich Implementierung und Betrieb/Wartung eines zeitgemässen unternehmensweiten HR-Systems für das KSB.

... und noch viele mehr!

Szenario 2: Lösungs-neutral, gemeinsame Rangliste

Ausgangslage

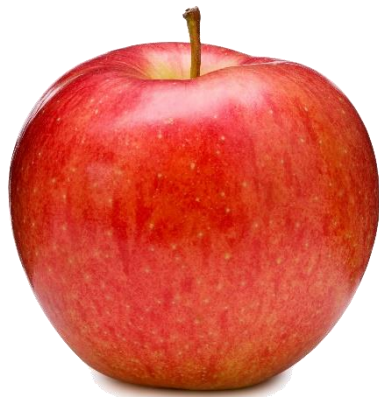
- ◆ Heterogener Anbietermarkt
- ◆ Gleiche Funktionalität ist bei unterschiedlichen Bereitstellungsmöglichkeiten gegeben
- ◆ vollständige Lebenszyklus-Kosten (TCO) können für On-Prem wie für Cloud gut vorbereitet werden
- ◆ Datenbearbeitung in der Cloud zulässig

Vorteile / Chancen

- ◆ Volle Transparenz für die Anbieter
- ◆ Chancengleichheit, unabhängig von Bereitstellungsmodell

Nachteile / Risiken

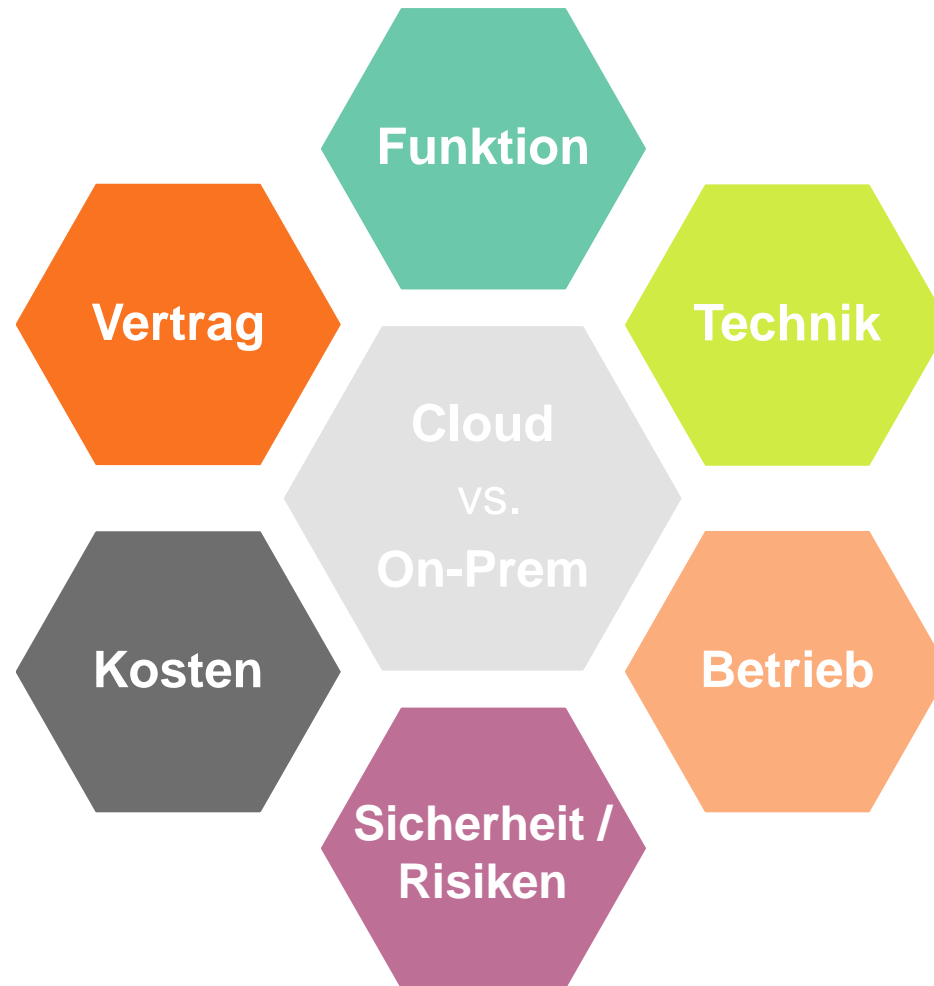
- ◆ Herausforderung, die Anforderungen und Bewertungskriterien vergleichbar zu halten
- ◆ keine Einflussmöglichkeit auf Bereitstellungsmodell, wird schlussendlich durch Angebote gesteuert
- ◆ Ausgleich der internen Kosten für Berechnung der TCO ist häufig schwierig



|| .? ||

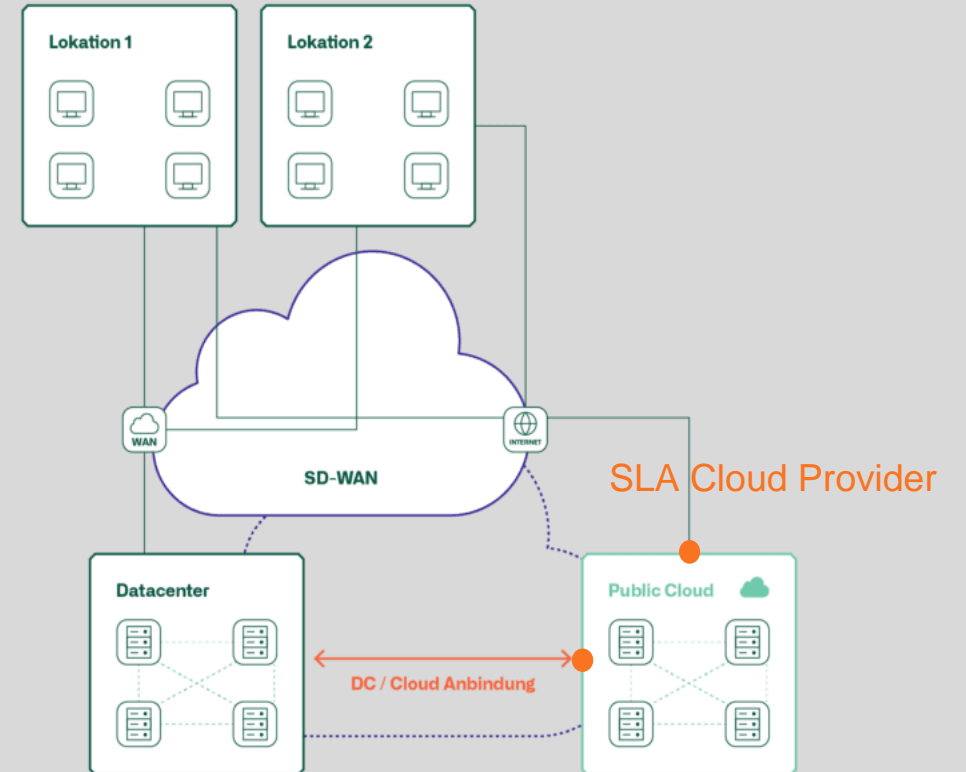


Gleichstellungs- bzw. Vergleichsebenen



Betrieb

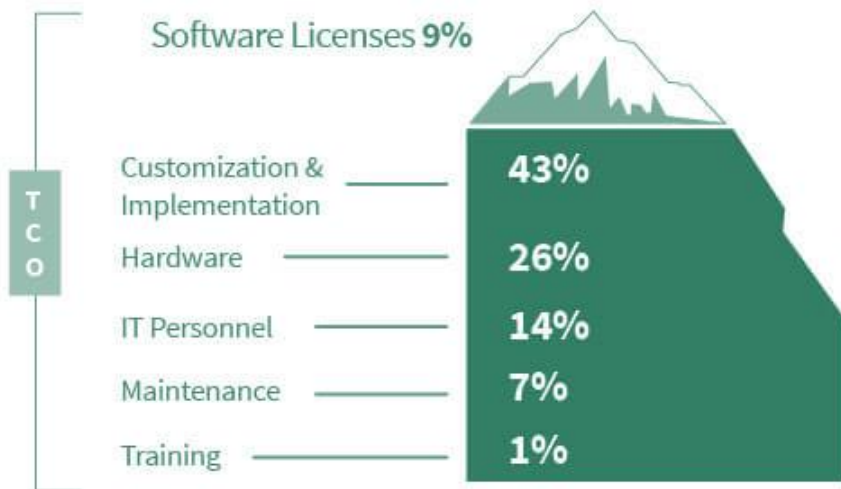
- ◆ Service-Übergabepunkt
- ◆ SLA
- ◆ Service Management Prozesse
 - Incident
 - Problem
 - Change
- ◆ Skills



Cloud Lowers Total Cost of Ownership

©2012 Adaptive Planning, Inc. All rights reserved.

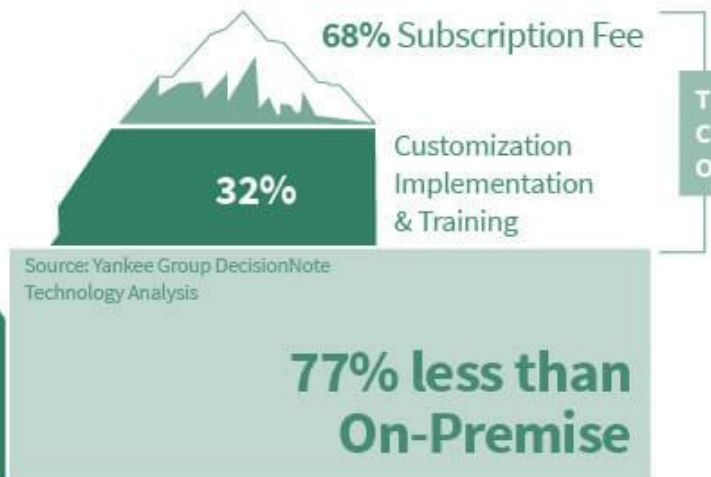
On-Premise Software



“Customers can spend up to four times the cost of their software license per year to own and manage their applications.”

- Gartner
“The End of Software”

Cloud Computing



“Cloud computing yields substantial economies of scale and skill, and lowers total cost of ownership (TCO).”

- Zusätzliche Kosten der Cloud Lösung berücksichtigen für
 - Provider Management
 - Netzwerk-Verbindung zu Cloud Provider
 - Datenbackup- & Compliancekosten

Zufällige Auswahl von Beispielen aus SIMAP

Stapo Winterthur, Parkkartenportal Oktober 2020

Die Anwendung soll als Cloud-Lösung umgesetzt werden. Alternativ kann die Umsetzung als OnPremise-Lösung, mit Betrieb auf der Infrastruktur der Stadt Winterthur, realisiert werden.

15.4.3 Betriebskosten IDW

Für die nachfolgenden Betriebskosten einer **Cloud-** oder OnPremise-Lösung ist eine auf das Angebot zugeschnittene Offerte bei IDW einzuholen.

Eine OnPremise-Lösung ist zwingend auf der Infrastruktur der IDW zu betreiben. Weitere Bedingungen zum Ansatz der **Cloud-** oder OnPremise-Lösung sind dem Lastenheft sowie im EKZKFORM (Anleitung und 6/7) zu entnehmen.

IWB Basel, SRM Tool Juni 2020

Der Anbieter kann **alternativ entweder eine Cloud oder eine On-Premise-Lösung anbieten**. Sofern der Anbieter sowohl eine Cloud- als auch eine On-Premise-Lösung anbieten möchte, kann er gemäss Ziffer 4.1 zwei Angebote abgeben. Mischformen, die zum Teil Cloud, zum Teil On-Premise basiert sind, werden jedoch nicht akzeptiert. Für die Angebotsabgabe sind die dafür vorgesehenen Arbeitsblätter im Preisblatt (Anhang 3) zu verwenden.

Ein allfälliger Zuschlag erfolgt entweder auf eine Cloud-Lösung oder eine On-Premise-Lösung.

Szenario 3: Lösungs-neutral, getrennte Ranglisten

Ausgangslage

- ◆ Unsicherheit bezüglich funktionaler Unterschiede, je nach Bereitstellungsmodell
- ◆ Unsicherheit bezüglich Anbietermarkt

Vorteile / Chancen

- ◆ beste Angebote aus beiden Welten
- ◆ Plattform-Entscheid wird nach Eingang der Angebote gefällt werden

Nachteile / Risiken

- ◆ Aufwand für Formulierung der Anforderungen und Kriterien für 2 Bereitstellungsmodelle
- ◆ Vergleichbarkeit der Lösungen
- ◆ Die eingeschränkte Transparenz bzgl. Entscheid für/gegen ein bestimmtes Bereitstellungsmodell kann mögliche Anbieter von Eingabe abschrecken

Beispiel aus SIMAP

KV Luzern, Schulverwaltungs-SW
April 2021

Der Anbieterin steht es frei, welches der beiden Nutzungs- und Lizenzmodelle sie anbieten möchte. Sie kann auch eine SVS mit beiden Nutzungs- und Lizenzmodellen anbieten. Im letzteren Fall (d.h. die Anbieterin bietet die SVS sowohl On Premise als auch Cloud an) muss die Anbieterin zwei vollständige Angebote abgeben.

Für die Evaluation werden jeweils Angebote im selben Nutzungs- und Lizenzmodell untereinander verglichen (d.h. On Premise Angebote mit On Premise Angeboten und Cloud Angebote mit Cloud Angeboten).

Der Zuschlag erhält das wirtschaftlich günstigste Angebot, unabhängig vom Nutzungs- und Lizenzmodell.

Dialog

Ausgangslage

- ◆ Hohe Komplexität in der geforderten (Business-)Funktionalität
- ◆ Unterschiedliche Funktionalitäten bei unterschiedlichen Bereitstellungsmöglichkeiten zu erwarten
- ◆ Schwierigkeit/Unmöglichkeit bei Erstellung der Nutzungskostenbetrachtung (TCO)
- ◆ Projekt muss “genügend interessant” sein für mögliche Anbieter

Vorteile / Chancen

- ◆ Volle Transparenz für die Anbieter
- ◆ Das «bessere» Bereitstellungsmodell wird erst im Rahmen des Dialogs festgelegt

Nachteile / Risiken

- ◆ Mehraufwand für Beschaffungsstelle und Anbieter
- ◆ Verfahren z.T. noch weniger bekannt

➤ **Allenfalls in Ergänzung zu Szenario 3 einsetzen**

Freihändige Vergabe

Szenario

- ◆ Korrekte Beschaffung vorausgegangen
- ◆ Bestehende IT Lösung soll erweitert werden
- ◆ Proprietäre Lösung / Schnittstellen

-> Artikel 21 BöB/IVöB Abs. 2 lit. c (Schutz geistiges Eigentum) bzw. lit .e (Risiko / Mehrkosten bei Wechsel)

Vorteile / Chancen

- ◆ Schlankes, schnelles Vorgehen

Nachteile / Risiken

- ◆ Keine Überprüfung der Wirtschaftlichkeit des Angebots
- ◆ Beschwerderisiko im Einzelfall abschätzen

Tipps für Ihre nächste Submission

1. Anbietermarkt kennen

2. Entscheid zu Vorgehen fällen

- 1. Wahl: Bereitstellungsmodell vorgeben (Szenario 1)
- 2. Wahl: Lösungsneutral, gemeinsame Rangliste (Szenario 2)
- 3. Wahl: Lösungsneutral, getrennte Ranglisten (Szenario 3)

3. Einheitliche Kriterien festlegen, die für beide/alle Lösungsarten (Cloud / on-prem) gelten

4. «gerechte» Bewertung des Zuschlagskriterium „Preis“

- **Zeitraum für Berechnung der Vergabesumme**
- Bei on-prem: **Kosten für Hosting** berücksichtigen
- Bei Cloud: **Kosten für Konnektivität und Backup** berücksichtigen

5. «gerechte» Bewertung des Kriteriums „Qualität“ (oder „funktionaler Nutzen“)

6. Transparenz

Danke für Ihr Interesse

Martin Strässler

Partner, Head of IT Sourcing Advisory
martin.straessler@atrete.ch, +41 44 266 55 27

at rete ag, Dufourstrasse 90, 8008 Zürich, www.atrete.ch

