Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Wettbewerbskommission WEKO
Commission de la concurrence COMCO
Commissione della concorrenza COMCO
Competition Commission COMCO

Kanton Freiburg

Submissionsabreden vermeiden und erkennen

Sekretariat der Wettbewerbskommission
David Imhof

2. November 2026

Übersicht

1. Einleitung
2. Wettbewerbsbehörden
3. Submissionsabreden: Formen und Auswirkungen
4. Submissionsabreden vermeiden
5. Submissionsabreden erkennen
6. Meldepflicht der Vergabestellen

Übersicht

1. Einleitung
2. Wettbewerbsbehörden
3. Submissionsabreden: Formen und Auswirkungen
4. Submissionsabreden vermeiden
5. Submissionsabreden erkennen
6. Meldepflicht der Vergabestellen

WEKO-Entscheide (Auszug)	Anzahl abgesprochene Beschaffungen
Strassenbeläge Tessin	über 200
Elektroinstallationsbetriebe Bern	über 100
Strassen- und Tiefbau Kanton Aargau	rund 100
Strassen- und Tiefbau Kanton Zürich	rund 30
Bauleistungen See-Gaster	rund 240
Bauleistungen Graubünden	über 1000
Elektroinstallationsbetriebe Genf	über 100
Beschaffung Warnleuchten (Eflare)	1
Beschaffung Flügel & Klaviere	1
IT-Bereich	1

→ *Submissionsabreden waren und sind ein Thema*

Übersicht

1. Einleitung
2. Wettbewerbsbehörden
3. Submissionsabreden: Formen und Auswirkungen
4. Submissionsabreden vermeiden
5. Submissionsabreden erkennen
6. Meldepflicht der Vergabestellen

Wettbewerbskommission (WEKO)



Wettbewerbskommission WEKO

Präsidium
(drei Mitglieder)

Mitglieder (neun Sachverständige)

Entscheide

Anträge

Sekretariat der WEKO

Geschäftsleitung

Kompetenzzentren:
Binnenmarkt
Internationales
Ökonomie
Ermittlungen
Kommunikation
Recht

Bau

Dienstleistungen

Infrastruktur

Produktmärkte

Ressourcen



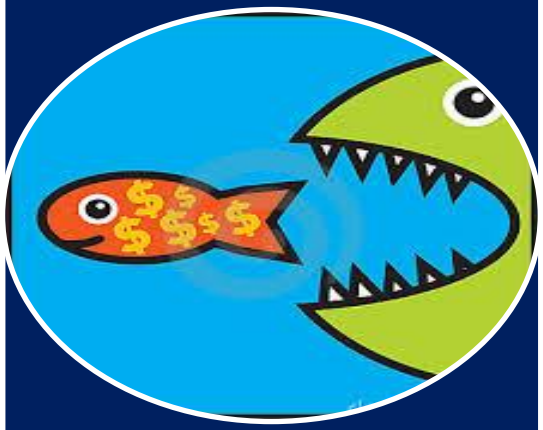
Kartelle

Art. 5 KG



Missbrauch von Marktmacht

Art. 7 KG



Zusammenschluss-kontrolle

Art. 9 f. KG



Staatliche Wettbewerbs-beschränkungen

Art. 45 f. KG

Förderung des effektiven Wettbewerbs

Quellen und Instrumente

- Quellen für Anzeigen: Unternehmen, Whistleblower, Behörden (u. a. Beschaffungsstellen), Bürgerinnen und Bürger, Selbstanzeigerinnen
- Instrumente:
  - Hausdurchsuchungen
  - Selbstanzeigen (und «Bonus Plus»)
  - Datenanalyse (Screening)
  - Einvernahmen
  - Auskunftsbegehren
  - Amtshilfegesuche
  - Direkte Sanktionen für bestimmte Verhaltensweisen (u. a. Submissionsabreden)
  - Veröffentlichung der Entscheide

Übersicht

1. Einleitung
2. Wettbewerbsbehörden
3. Submissionsabreden: Formen und Auswirkungen
4. Submissionsabreden vermeiden
5. Submissionsabreden erkennen
6. Meldepflicht der Vergabestellen

Submissionsabreden – häufige Formen

- Horizontale Vereinbarung darüber, welches Unternehmen bei einer Beschaffung den Zuschlag erhalten soll
- Wie:
  - «Gewinnerofferte» wird bestimmt, die anderen bieten höher (Stützofferten) oder gar nicht (Angebotsverzicht); auch möglich ist die Zuweisung von Kundinnen und Kunden oder Regionen
  - Rotation, Schutz bei anderen Beschaffungen

→ Meist eine Preiskomponente beinhaltend; stets eine Kundenzuteilung (harte horizontale Kartellabrede)

Beispiel – Hoch- und Tiefbau Engadin I

- Hoch- und Tiefbauunternehmen trafen im Unterengadin (GR) zwischen 1997 und 2012 verschiedene Submissionsabreden
  - Vorversammlungen (1997-2008)
  - Zusammenarbeit zwischen drei Bauunternehmen (2008-2012)
  - 11 Einzelsubmissionsabreden
  - Kooperationsverträge, Wettbewerbsverbot (1999-2008)
- Mehr als 400 öffentliche und private Beschaffungen betroffen
- Mehrere Selbstanzeigen
- Sanktionen in der Gesamthöhe von CHF 7,5 Mio.; der Verband zahlt nur Verfahrenskosten

  RPW 2019/2, S. 322 ff.

Die folgenden Dokumente stammen aus dieser Untersuchung.

Von: [redacted]@koch-ramosch.ch]
Gesendet: Montag, 18. April 2011 08:50
An: [redacted]@bezzola-denoth.ch
Betreff: [redacted]

2011-035-01

Koch AG – Tiefbau und Transporte
Plan da Muglin
CH-7556 Ramosch
Telefon 08[redacted]
Fax: 081 8[redacted]
www.koch-ramosch.ch

Bun di [redacted]

beiliegend die Preise für obenerwähnten Bauvorhaben.

Ruf mich bitte kurz zurück!

Danke !

Gruss [redacted]

From: [redacted]

To: [redacted]

Date: Thu, 25 Feb 2010 10:37:02 +0100

Attachments: [redacted]

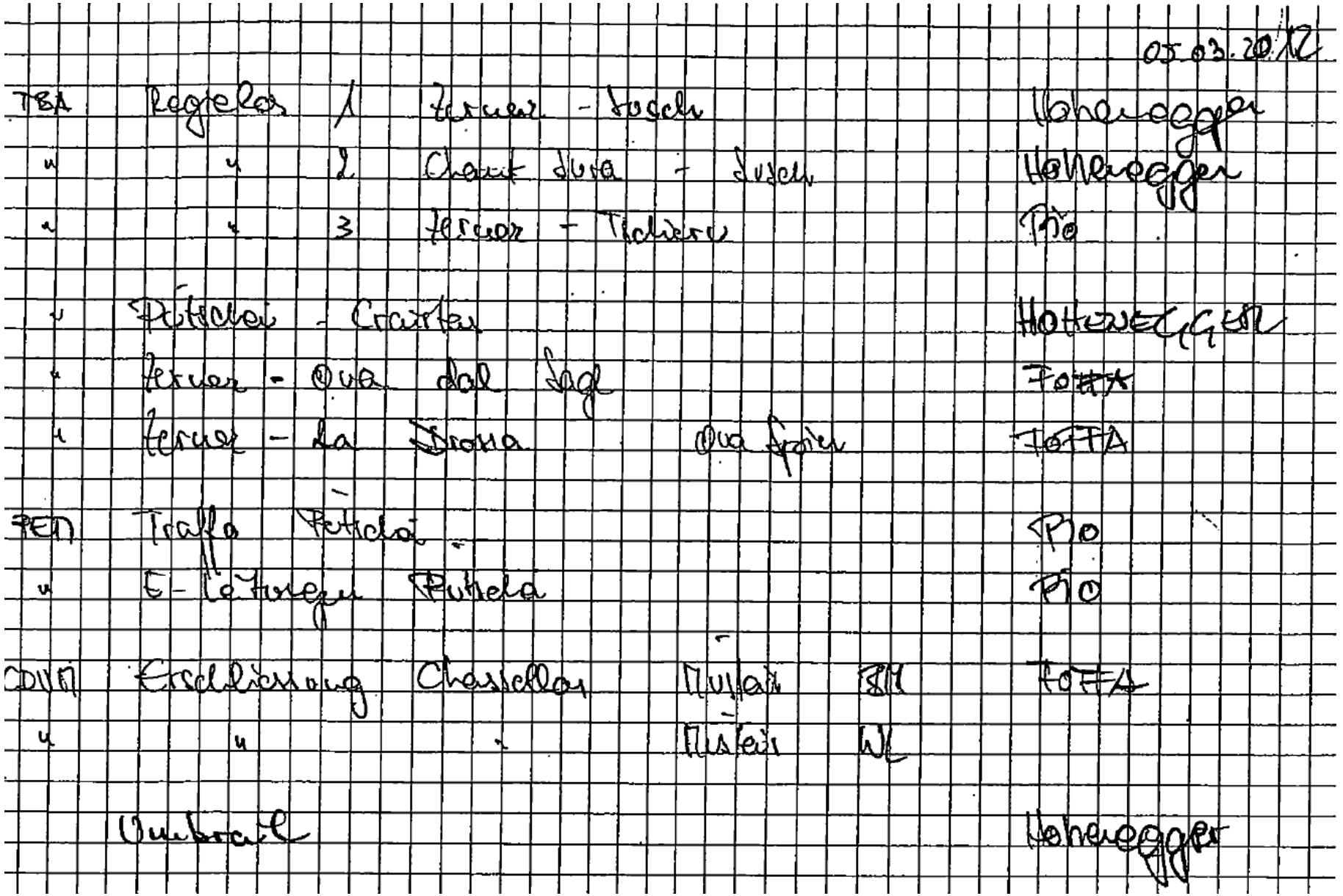
Geschätzte Herren,
in der Beilage noch die Eingabe "[redacted]" als SIA 451 Datei.

Ich bitte Euch ca. 5 % höher einzugeben.

ACHTUNG: Kein Rabatt und kein Skonto!

Gruss

[redacted]



05.03.2012

TBA Regelen / Terrier - Busch — Hoheneggen
" " 2 Chaux dva - Busch — Hoheneggen
" " 3 Terrier - Tschiern — Pio

" Pétichei - Cratter — Hoheneggen
" Terrier - Qva dal Sgl — ~~Fo~~
" Terrier - la Drona Qva Spöl — FoFA

PEN Tralla Pétichei — Pio
" E-Leitungen Pétichei — Pio

COVID Erschliessung Chasellas Mustair BH — FoFA
" " " Müstair WL

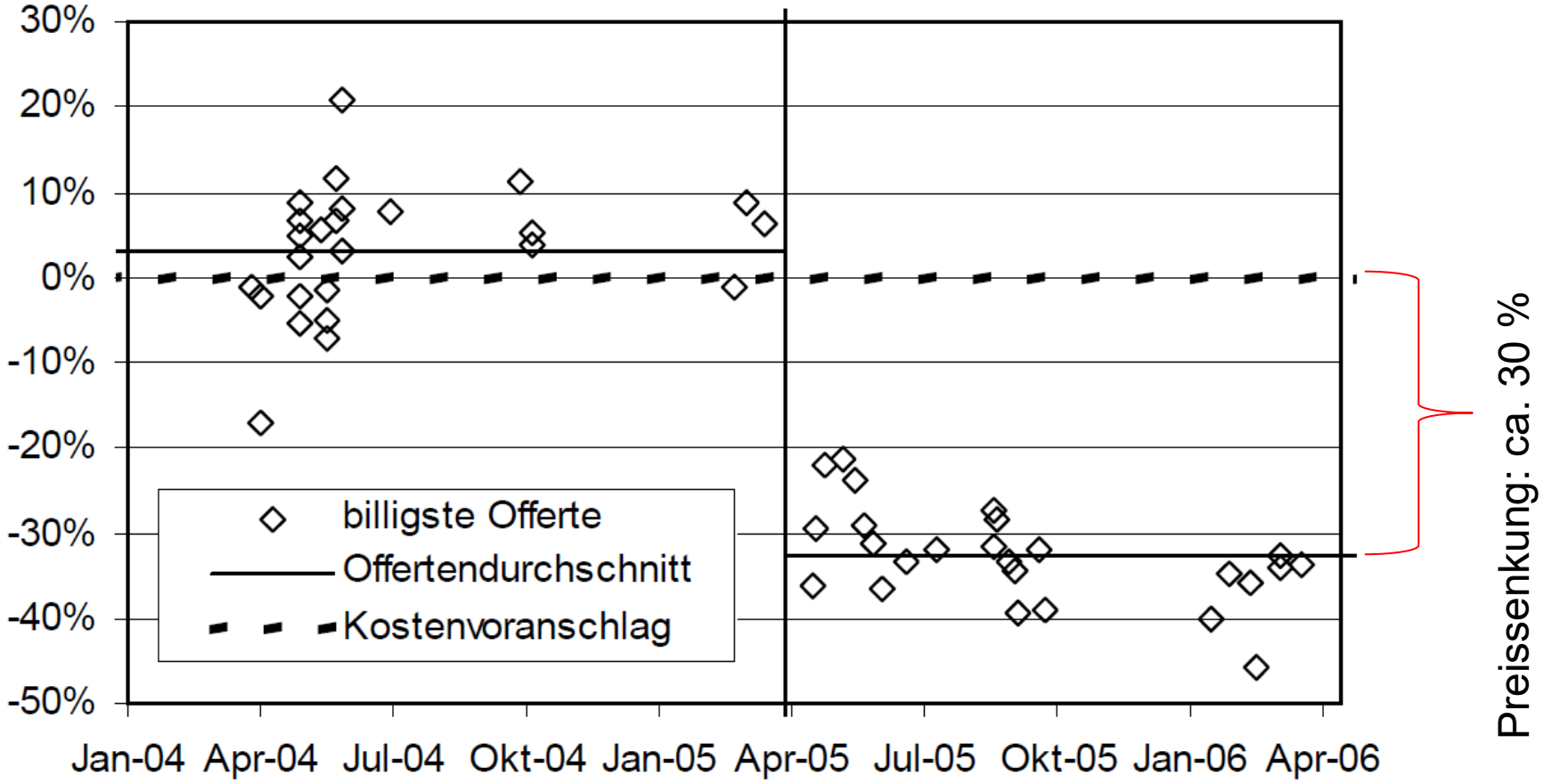
Umbruch — Hoheneggen

Auswirkungen von Submissionsabreden

- Überhöhte Preise
  - 10-20 % höhere Preise (z. B. gemäss OECD)
  - Empirische Studie: Preisunterschiede von über 45 % (London Economics, 2011)
- Weniger Innovation, weniger Effizienzanreize
- Strukturerhaltung

Die Wirkung von Submissionsabreden auf die Preise lässt sich am Beispiel der Strassenbeläge im Tessin veranschaulichen.

Wirkung der Abrede: Strassenbeläge Tessin



RPW 2008/1, S. 50 ff. und 85 ff.: Strassenbeläge Tessin

Übersicht

1. Einleitung
2. Wettbewerbsbehörden
3. Submissionsabreden: Formen und Auswirkungen
4. **Submissionsabreden vermeiden**
5. Submissionsabreden erkennen
6. Meldepflicht der Vergabestellen

«Rezept» der Beschaffungsstellen

- Marktkenntnisse aufbauen
  - Abspracherisiko in Märkten einschätzen
  - Übersicht über Markt sowie Produkte / Dienstleistungen
- Gute Vorbereitung von Beschaffungen
  - Kombination von Beschaffungs- und Marktkenntnissen
  - Risiko für Abreden minimieren
- Indizien kennen und beachten

Vgl. WEKO-Checkliste

Absprachefördernde Faktoren

- Organisation und Umsetzung einer Abrede wird erleichtert durch:
  - Wenige Anbieter
  - Stabile Marktverhältnisse
  - Einfache Güter/Dienstleistungen
  - Ähnliche Kostenstruktur der Anbieter
  - Austauschmöglichkeiten (z. B. Verband, Gemeinschaftsunternehmen)
- Einhaltung der Abrede wird erleichtert durch:
  - Wiederholte Interaktion (z. B. regelmässige Ausschreibungen)
  - Gemeinsame Interessen (z. B. Kreuzbeteiligungen)
  - Möglichkeit, Abweichungen zu sanktionieren

Gute Vorbereitung von Beschaffungen

Ziel von Vergabeverfahren: Wettbewerb fördern und Abreden verhindern

- Kombination von Marktkenntnissen und Beschaffungsrecht
  - Bei erhöhtem Abspracherisiko im Einladungsverfahren mehr als drei und/oder «ortsfremde» Unternehmen einladen
- Breites Anbieterspektrum ermöglichen (Zuschlagskriterien, Anzahl eingeladener Anbieter)
- Als Vergabestelle nicht zu «berechenbar» sein:
  - Eingeladene Unternehmen variieren
  - Nach Möglichkeit dieselben Arbeiten nicht immer zum gleichen Zeitpunkt ausschreiben

Gute Vorbereitung von Beschaffungen

- Verhindern, dass sich die eingeladenen Unternehmen kennen, und Kommunikation zwischen ihnen minimieren:
  - Grundsätzlich keine gemeinsamen Begehungen
  - Nicht bekanntgeben, wer offeriert hat oder eingeladen wurde
- Unternehmen zur Abgabe schriftlicher Erklärungen zu ihrem Compliance-Programm anhalten
- Auf die kartell- wie beschaffungsrechtlichen Folgen der Beteiligung an Submissionsabreden hinweisen

Übersicht

1. Einleitung
2. Wettbewerbsbehörden
3. Submissionsabreden: Formen und Auswirkungen
4. Submissionsabreden vermeiden
5. Submissionsabreden erkennen
6. Meldepflicht der Vergabestellen

Indizien für Submissionsabreden

- WEKO-Entscheid «Tunnelreinigung»
  RPW 2015/2, S. 193 ff.

- 3 Einladungsverfahren, dieselben Unternehmen jeweils eingeladen
- Für die Tunnelreinigung sind die Kantone zuständig



Offerte 1

Konditionen

		Angebot Unternehmer
Brutto:		Fr. 216'420.–
Abzüglich Rabatt	/.....%	Fr. /
Zwischentotal 1		Fr. 216'420.–
Abzüglich Skonto (60 Tg.)	2.....%	Fr. 4'328.40
Zwischentotal 2		Fr. 212'091.60
Zuzüglich MwSt.	8.0%	Fr. 16'967.35
Auftragswert netto		Fr. 229'058.95

Offerte 2

Konditionen

		Angebot Unternehmer
Brutto:		Fr. 216'420.–
Abzüglich Rabatt	/.....%	Fr. /
Zwischentotal 1		Fr. 216'420.–
Abzüglich Skonto (60 Tg.)	2.....%	Fr. 4'328.–
Zwischentotal 2		Fr. 212'092.–
Zuzüglich MwSt.	8.0%	Fr. 16'967.36
Auftragswert netto		Fr. 229'059.36

Tunnelreinigung: Auffälligkeiten

- Bei einem Einladungsverfahren zwei Offerten nahezu identisch
- Rotation: jeweils ein anderes Unternehmen erhielt mit dem besten Angebot den Zuschlag
- Wegkosten der Firmen standen nicht im Verhältnis zur Distanz zwischen Werkhof und den jeweiligen Tunneln
- Deutlicher, nicht nachvollziehbarer Unterschied zwischen dem besten Angebot und den weiteren
- Preise waren höher als in der Vergangenheit
- Vorbereitung der Beschaffung war nicht optimal:
  - jedes Jahr dieselben Unternehmen eingeladen;
  - Reinigungen gleichzeitig geplant, obwohl dies nicht machbar war.

Indizien für Submissionsabreden

- Angebote sind wesentlich höher als in der Vergangenheit («Tunnelreinigung») oder liegen deutlich über dem Kostenvoranschlag, früheren Beschaffungen oder den Preisen anderer Beschaffungsstellen
- Angebote liegen über den Preisen in anderen Kantonen («Strassenbeläge Tessin»)
- Die verschiedenen Angebote enthalten dieselben Ungereimtheiten (z. B. Kalkulationsfehler) und/oder gleichen sich in Form / Schrift («Tunnelreinigung»)
- Anbieter machen dieselben oder nicht nachvollziehbare Kosten(-steigerungen) geltend
- Rotation unter Anbietern, die (immer wieder) an denselben Ausschreibungen teilnehmen
- Derselbe Anbieter reicht immer wieder das vorteilhafteste (wirtschaftlich beste) Angebot bei Ausschreibungen a) in einer bestimmten Region, b) einer bestimmten Beschaffungsstelle oder c) ab einem bestimmten Auftragswert ein
- Die offerierten Preise fallen, sobald ein neuer Marktteilnehmer an Ausschreibungen teilnimmt

Übersicht

1. Einleitung
2. Wettbewerbsbehörden
3. Submissionsabreden: Formen und Auswirkungen
4. Submissionsabreden vermeiden
5. Submissionsabreden erkennen
6. Meldepflicht der Vergabestellen

Umgang mit Indizien – melden

- Wichtigste Ausschreibungsinformationen sammeln
- Verhalten der Anbieter beobachten
- Hinweise auf Submissionsabreden dokumentieren
- Erfahrungsaustausch mit anderen Beschaffungsstellen
- Bei Verdachtsmomenten: Kontaktaufnahme mit der WEKO
  - Meldepflicht an die WEKO (Art. 45 Abs. 2 BöB und IVöB): *Den Verdacht auf unzulässige Wettbewerbsabreden (Art. 44 Abs. 2 Bst. b) teilt die Auftraggeberin der Wettbewerbskommission mit.*
  - Vgl. www.weko.admin.ch → Anzeigen → Hinweise zu Submissionsabreden → Checkliste sowie Faktenblatt

