Zeitschrift: IABSE reports of the working commissions = Rapports des commissions de travail AIPC = IVBH Berichte der Arbeitskommissionen

Band: 26 (1977)

Artikel: Ausschreibungs- und Vergabeverfahren auf internationaler Ebene und besondere Vertragsbedingungen

Autor: Buchenroth, Günther

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-21496

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 09.12.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Ausschreibungs- und Vergabeverfahren auf internationaler Ebene und besondere Vertragsbedingungen

Methods and Procedures in Tendering for Jobs. International Contract Conditions

Appel d'offres et adjudication sur le plan international. Conditions particulières des contrats

GÜNTHER BUCHENROTH
Rechtsanwalt, Hauptgeschäftsführer
des Hauptverbandes der deutschen Bauindustrie
Wiesbaden, BRD

ZUSAMMENFASSUNG
Der im Ausland arbeitende Bauunternehmer hat ein fundamentales Interesse an vernünftigen Ausschreibungs- und Vergabeverfahren sowie an eindeutig formulierten Bauverträgen. Weltbank, Europäischer Entwicklungsfonds und andere internationale Organisationen haben Vergaberegeln entwickelt, die auch für frei finanzierte Projekte als Vorbild dienen können. International eingeführte Musterbedingungen, vor allem die FIDIC-Bedingungen, beruhen auf einem fairen Interessenausgleich zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer. Beide müssen an der unverfälschten Anwendung dieser Bedingungen interessiert sein.

SUMMARY
The international contractors are fundamentally interested in reasonable tendering procedures as well as in clearly formulated contracts. The Worldbank, the European Development Fund and other international organizations have developed tender regulations which can also be considered a model for projects privately financed. International conditions, especially the FIDIC Conditions of Contract, are considered to be a fair settlement of interests between the client and the contractor. Both of them must be interested in application of these conditions without any alteration.

RESUME
Les entreprises travaillant à l'étranger sont fondamentalement intéressées par des procédures d'adjudication raisonnables ainsi que par des textes de contrat très clairs. La Banque Mondiale, le Fonds Européen de Développement et d'autres organisations internationales ont développé des règles d'adjudication qui peuvent aussi servir de modèle pour des projets financés sur une base privée. Des contrats-types internationaux, et en particulier les conditions de la FIDIC, portent sur un équilibre d'intérêt entre le client et l'entreprise. Tous deux doivent être intéressés par l'application de ces conditions sans aucune altération.

1. EINLEITUNG

Bauunternehmer in aller Welt sind es gewohnt, sich im Wettbewerb um Aufträge zu bemühen. Sie sind daher in ausserordentlich starkem Masse an klaren, objektiven und fairen Ausschreibungs- und Vergabeverfahren interessiert. Sie sind weiter daran interessiert, dass die im Erfolgsfall zu unterschreibenden Bauverträge eindeutig formuliert sind und auf einem annehmbaren Interessenausgleich zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer beruhen. Dasselbe Interesse muss der Auftraggeber haben: Nur wenn er in der Ausschreibung die zu erbringende Leistung eindeutig beschreibt, sämtliche Angaben macht, die der Bieter für seine Kalkulation benötigt, ausreichende Fristen setzt und angemessene Vertragsbedingungen vorschreibt, kann er damit rechnen, eine erstklassige Leistung zu erhalten.

2. VERGABEARTEN

Im Prinzip brauchen zwischen Ausschreibungs- und Vertragsbedingungen auf nationaler und auf internationaler Ebene keine Unterschiede zu bestehen. Hier wie dort kennen wir die drei klassischen Vergabearten:

- Oeffentliche Ausschreibung
- Beschränkte Ausschreibung (mit oder ohne Vorauswahl)
- Freihändige Vergabe

Bei international ausgeschriebenen Projekten sind aber die Risiken für Auftraggeber und Auftragnehmer sehr viel grösser als bei Projekten, die in der vertrauten einheimischen Umgebung ausgeschrieben, vergeben und ausgeführt werden. Daher sind bei internationalen Projekten wesentlich höhere Anforderungen an die entsprechenden Verfahren zu stellen. Aus diesem Grunde haben die verschiedenen internationalen Finanzierungsinstitute ihre eigenen Vergaberichtlinien herausgegeben, an die der Darlehensnehmer gebunden ist. Als Beispiel seien die Procurement Guidelines der Weltbank oder der Interamerikanischen Entwicklungsbank genannt. Noch einen Schritt weiter geht die Europäische Gemeinschaft. Sie hat für Projekte, die vom Europäischen Entwicklungsfonds finanziert werden, ausführliche Vergabe- und Vertragsbedingungen herausgegeben, deren zweite Auflage gegenwärtig vorbereitet wird.

3. BEISPIEL: DER EUROPAEISCHE ENTWICKLUNGSFONDS

Gerade beim Europäischen Entwicklungsfonds sind die einzuhaltenden Verfahrensvorschriften besonders ausführlich dargestellt. Dadurch wird angestrebt, Unternehmen aus den EG-Ländern und den assoziierten Staaten die Teilnahme am Wettbewerb zu gleichen Bedingungen zu ermöglichen. Grundsatz ist die internationale öffentliche Ausschreibung, die im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft und in den Amtsblättern der assoziierten Staaten zu veröffentlichen ist. Dabei müssen alle diskriminierenden Praktiken und technischen Spezifikationen ausgeschlossen werden. Weiterhin wird Wert darauf gelegt, die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen aus den Mitgliedstaaten und den assoziierten Staaten zu fördern. Instrument dieser Zusammenarbeit sind Arbeitsgemeinschaften, deren Bildung besonders bei grossen Projekten unterstützt werden soll. Nur ausnahmsweise und unter bestimmten Bedingungen sind die beschränkte Ausschreibung, die freihändige Vergabe oder sogar die Durchführung von Bauarbeiten in staatlicher Regie zulässig. Bei Arbeiten, die wegen ihrer Geringfügigkeit hauptsächlich Unternehmen aus den assoziierten Staaten interessieren,

kann ein beschleunigtes Verfahren mit verkürzten Fristen für die Einreichung der Angebote angewandt werden.

Eine wesentliche Rolle spielt bei grösseren Projekten des Europäischen Entwicklungsfonds die Vorauswahl. In einem zweistufigen Verfahren wird zunächst international zur Einreichung von Bewerbungsunterlagen aufgefordert. Bei der Prüfung der Unterlagen und der Auswahl der in der zweiten Stufe zur Angebotsabgabe zugelassenen Unternehmen muss besonderer Wert darauf gelegt werden, dass keine anderen Kriterien als die technische und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Unternehmens berücksichtigt werden.

Die Vorschriften über die Ausschreibung und Vergabe der vom Europäischen Entwicklungsfonds finanzierten Bauprojekte zielen auf grösstmögliche Objektivität und Gleichheit der Wettbewerbschancen ab. Sie konnten allerdings auch zusammen mit zahlreichen anderen Massnahmen nicht verhindern, dass in der Vergabestatistik nach wie vor ein Uebergewicht von Firmen aus den ehemaligen Kolonialländern zum Ausdruck kommt. Gerade die deutsche Bauindustrie hatte und hat es schwer, sich in den mit der Gemeinschaft assoziierten Ländern eine Position aufzubauen und damit einen Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung zu leisten. Es besteht die Hoffnung, dass durch die Erweiterung der Assoziierung im Rahmen des Abkommens von Lomé und durch die weiter verbesserte Information auch die Beteiligung der deutschen Bauindustrie an der Durchführung dieser Projekte verstärkt werden kann.

Der Auftraggeber ist im allgemeinen an einem Maximum an Publizität seiner Ausschreibungsbekanntmachung interessiert. Bei Projekten, die von internationalen Instituten oder aus nationalen Kapitalhilfekrediten finanziert werden, ist die Art der Bekanntmachung, wie am Beispiel des Europäischen Entwicklungsfonds erläutert, verbindlich vorgeschrieben. Aber auch bei eigenfinanzierten Projekten, die eine gewisse Grössenordnung übersteigen, kann der Auftraggeber davon ausgehen, dass die Ausschreibung potentiellen Bietern durch die verschiedensten Kanäle bekannt wird. Die Bekanntmachung muss so ausführlich und so präzise sein, dass der Unternehmer danach beurteilen kann, ob eine Beteiligung für ihn in Frage kommt, ob er sich also die oft nicht gerade billigen ausführlichen Ausschreibungsunterlagen beschaffen soll.

4. AUSSCHREIBUNGSUNTERLAGEN

Diese Ausschreibungsunterlagen sollten im wesentlichen, trotz spezifischer Unterschiede von Projekt zu Projekt, die Unterlagen umfassen, die es dem Unternehmer gestatten, das Projekt zu kalkulieren und ein Angebot auszuarbeiten. Dazu gehören über die bereits in der Ausschreibungsbekanntmachung gegebenen Daten hinaus die Allgemeinen Vertragsbedingungen, die Besonderen Vertragsbestimmungen mit Leistungsbeschreibung, Pläne und Leistungsverzeichnis, Informationen für die Bieter sowie die verschiedenen Formblätter. Der Unternehmer ist besonders interessiert an

- einer klaren Formulierung aller Angaben, die ihm Rückfragen erspart,
- ausreichenden Fristen,
- eindeutigen Teilnahmekriterien,
- einer detaillierten, umfassenden Leistungsbeschreibung,
- massvollen Garantieforderungen,
- ausführlichen und verbindlichen Informationen für die Bieter,

- eindeutigen und nachprüfbaren Zuschlagskriterien,
- einer raschen Entscheidung des Auftraggebers mit umgehender Information aller Bieter und Freigabe der Bietungsgarantie.

Verschiedene Internationale Institutionen sind in den letzten Jahren dazu übergegangen, bei den von ihnen finanzierten Projekten lokalen Bietern und Unternehmen aus anderen Entwicklungsländern Präferenzen zuzugestehen. Entsprechende Klauseln gibt es in den Bedingungen der Weltbank oder des Europäischen Entwicklungsfonds. Auch wenn die Anwendung dieser Präferenzregeln begrenzt ist und der Grundgedanke der Unterstützung der heimischen Bauindustrie akzeptiert wird, bestehen gegen solche Massnahmen doch nicht unerhebliche Bedenken. Die Definition des in den Genuss der Präferenz kommenden "lokalen Unternehmens" ist stets schwierig. Es ist praktisch nicht auszuschliessen, dass die Niederlassung oder Tochtergesellschaft eines Unternehmens aus einem Industriestaat die Präferenz für sich in Anspruch nehmen kann. Die deutsche Bauindustrie hat daher stets die Auffassung vertreten, dass die bessere Form der Förderung der einheimischen Bauwirtschaft die Kooperation, die gemeinsame Ausführung von Bauprojekten ist.

5. DER BAUVERTRAG

Bei Abschluss des Bauvertrages muss davon ausgegangen werden, dass die Beteiligten - Auftraggeber, Consulting Engineer und Auftragnehmer - meist mehrere Jahre unter diesem Vertrag arbeiten müssen. Er muss daher so umfassend und klar abgefasst sein, dass die reibungslose Durchführung der Arbeiten gewährleistet ist. Da die allgemeinen Probleme der Risikoverteilung, der finanziellen Abwicklung, der Regelung von Streitigkeiten usw. stets dieselben sind, hat sich schon frühzeitig eine internationale Standardisierung der Verträge als zweckmässig erwiesen. Ergebnisse dieser Bemühungen sind die "Internationalen Vertragsbedingungen für Ingenieurbauarbeiten", bekannt als FIDIC-Bedingungen, die vor einem halben Jahr in überarbeiteter dritter Auflage herausgegeben wurden. Hervorzuheben ist die Tatsache, dass sich die Organisationen der beratenden Ingenieure und der Bauunternehmer auf weltweiter Basis auf dieses Vertragsdokument verständigt haben.

6. BAUUNTERNEHMER UND INGENIEUR

Die erfolgreiche Durchführung der Bauarbeiten hängt entscheidend von der Zusammenarbeit zwischen Auftraggeber, Consulting Engineer und Auftragnehmer ab. Daher ist in den FIDIC-Bedingungen auf eine eindeutige Definition der gegenseitigen Rechte und Pflichten besonderer Wert gelegt. Eine entscheidende Rolle kommt dem Ingenieur zu: Er ist das Bindeglied zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer. Seine Aufgaben sind in einem besonderen Vertrag mit dem Bauherrn beschrieben. Er hat ein weitgehendes Weisungs- und Kontrollrecht gegenüber dem Auftraggeber. Er prüft die vom Unternehmer eingereichten Leistungsaufstellungen, die Basis für die Abschlagszahlungen sind. Für den Unternehmer ist wichtig zu wissen, wie weit im Einzelfall die Kompetenzen des Ingenieurs, die sich aus dessen Vertrag mit dem Auftraggeber ergeben, gehen. Wenn es sich um international erfahrene Ingenieurbüros handelt, die es sich leisten können, gegenüber dem Auftraggeber eine unabhängige Position zu behaupten, kann der Unternehmer nur daran interessiert sein, dass dem Ingenieur weitreichende Befugnisse übertragen werden. Bei Meinungsverschiedenheiten und Streitigkeiten stehen die Vorschriften von Artikel 67 "Settlement of Disputes" zur Verfügung. Darin ist vorgesehen, dass Entscheidungen des Ingenieurs

für Auftraggeber und Auftragnehmer bindend sind, beide Parteien aber innerhalb von 90 Tagen die Möglichkeit haben, die Einleitung eines Schiedsverfahrens zu verlangen. Dieses Verfahren richtet sich nach den Regeln und Grundsätzen der Internationalen Handelskammer in Paris. Für den Unternehmer hat diese Schiedsklausel besondere Bedeutung. Es ist daher zu bedauern, dass in der Praxis gerade dieser Artikel immer wieder vom Auftraggeber einseitig abgeändert und der Grundsatz des Internationalen Schiedsgerichts noch immer nicht allgemein akzeptiert wird.

Immer zahlreicher sind die Projekte, die an Generalunternehmer schlüsselfertig vergeben werden. Daher gewinnt die Untervergabe von Teilen des Gesamtauftrages zunehmend an Bedeutung. Hierfür sehen die FIDIC-Bedingungen zwei Möglichkeiten vor: Im Normalfall ist der Unternehmer, der dem Auftraggeber für das Gesamtprojekt, also auch für die Arbeit von Subunternehmern verantwortlich ist, frei in der Auswahl von Subunternehmern. Er benötigt dazu allerdings die schriftliche Zustimmung des Auftraggebers. Daneben kennen die Bedingungen den sogenannten "Nominated Subcontractor", der vom Auftraggeber ausgewählt wird und den der Unternehmer akzeptieren muss. Der Unternehmer, der auch für die Arbeit dieser von ihm nicht selbst ausgewählten Subunternehmer verantwortlich ist, hat allerdings das Recht, einen vom Auftraggeber vorgesehenen Subunternehmer mit begründetem Votum abzulehnen.

Die Allgemeinen Vertragsbedingungen regeln, wie bereits erwähnt, die im Normalfall bei allen international vergebenen Projekten gleichartigen Probleme. Die Neufassung berücksichtigt die Entwicklung der internationalen Vertragspraxis in den letzten Jahren. Der Auftraggeber kann also, ohne besondere Risiken einzugehen, diese Bedingungen jederzeit und unverändert der Vertragsgestaltung zugrunde legen. Er hat daneben immer die Möglichkeit, Besonderheiten des jeweiligen Projektes in den Besonderen Vertragsbedingungen zu behandeln. Die FIDIC-Bedingungen enthalten Hinweise, was in diesen besonderen Vertragsbestimmungen geregelt werden kann: Vertragssprache und anzuwendendes Recht, Personaleinsatz, Versicherungen, Materiallieferungen, Termine, Zahlungsabwicklungen, Gewährleistungsfragen usw.

7. PREISGLEITKLAUSELN

Ein wesentlicher Punkt ist die Frage der Anpassung des Vertragspreises aufgrund von Kostensteigerungen. Preisgleitklauseln, die dem Unternehmer eine Erstattung der Mehrkosten bei Lohnerhöhungen und Preissteigerungen für Baustoffe gewährleisten, sind international weithin üblich. Es gibt aber eine Reihe von Ländern, die grundsätzlich nur Festpreisverträge abschliessen. Aus der Sicht der Bauindustrie ist eine solche Haltung wenig verständlich. Der Unternehmer wird so gezwungen, die Inflationsrate über die Bauzeit hinweg vorauszuschätzen und in seinem Preis zu berücksichtigen. Dabei wird er in aller Regel eine Sicherheitsmarge einrechnen, um nicht hinterher unliebsame Ueberraschungen zu erleben. Für den Auftraggeber wäre es in aller Regel vorteilhafter, er würde Angebote auf der Basis des zum Zeitpunkt der Angebotsabgabe gegebenen Kosten- und Preisniveaus erhalten. Nur dann wäre eine echte, nicht durch unterschiedliche Inflationsschätzungen der Unternehmer verfälschte Vergleichbarkeit gegeben.

8. UNTERSCHIEDLICHE MUSTERBEDINGUNGEN

Die bereits ausgesprochenen Bedingungen des Europäischen Entwicklungsfonds enthalten ebenso wie die FIDIC-Conditions Allgemeine Vertragsbedingungen, daneben regeln sie aber auch Ausschreibung und Vergabe. Der entscheidende Unterschied besteht da-

rin, dass diese Bedingungen einheitlich auf alle vom EEF finanzierten Projekte angewandt werden und Bestandteil des Vergabe- und Vertragsrechts der assoziierten Länder werden sollen. Trotzdem fragt man sich, ob es unvermeidlich war, neben den bewährten FIDIC-Bedingungen ein weiteres Dokument mit nahezu gleicher Zielsetzung zu erarbeiten. Als Begründung wird angegeben, dass die FIDIC-Bedingungen stark von englischer Vertragspraxis beeinflusst seien, während bei der Erarbeitung der EEF-Bedingungen die unterschiedliche Rechtstradition der etwa 50 assoziierten Länder berücksichtigt werden musste. Der Unternehmer wird sich also weiterhin auf zwei verschiedene Vertragsdokumente einzustellen haben, mit der Folge, dass er möglicherweise in ein und demselben Land einen EEF-finanzierten Auftrag nach den Brüsseler Vorschriften und gleichzeitig einen frei oder durch die Weltbank finanzierten Kontrakt nach FIDIC abwickeln muss.

In den letzten Jahren haben die Länder des Nahen Ostens, bedingt durch die Deviseneinnahmen aus dem Oelexport, als Auftraggeber der Bauindustrie wesentlich an Bedeutung gewonnen. Im Rahmen des euro-arabischen Dialogs, der sich vor allem mit den politischen und wirtschaftlichen Fragen im Verhältnis der beiden Ländergruppen beschäftigt, wurde auch eine Fachgruppe "Allgemeine Vertragsbedingungen" eingesetzt. Die europäischen Mitglieder dieser Arbeitsgruppe haben ihren arabischen Gesprächspartnern die Neuauflage der FIDIC-Bedingungen und die dazu von der FIDIC herausgegebene Broschüre "Notes on Documents for Civil Engineering Contracts" zur Prüfung übergeben. Es wäre wünschenswert, wenn sich gerade die Auftraggeber in den arabischen Ländern bereitfinden würden, diese Vertragsbedingungen den von ihnen vergebenen Bauprojekten zugrunde zu legen. Wesentlich ist, dass auch die Vorschriften über die Regelung von Streitigkeiten mit Hinweis auf die Schiedsordnung der Internationalen Handelskammer akzeptiert werden. Für die Erarbeitung besonderer Vertragsmuster zur Anwendung in arabischen Ländern, wie sie schon vorgeschlagen wurde, besteht nach Auffassung der Bauindustrie kein Bedarf. Die FIDIC-Bedingungen sind geeignet, auch die Realisierung der grossen Bauaufgaben im arabischen Raum zur Zufriedenheit von Auftraggebern und Auftragnehmern zu erleichtern.

Die zunehmende Anwendung international standardisierter Ausschreibungs-, Vergabe- und Vertragsbedingungen ist ein wesentlicher Fortschritt auf dem Wege zu einem internationalen Baumarkt mit gleichen Wettbewerbschancen. Die Anwendung dieser Musterverträge, besonders der FIDIC-Bedingungen, bietet dem Auftraggeber die Gewähr für die optimale Ausführung der gestellten Bauaufgaben.