

Zeitschrift:	Schweizerische Bauzeitung
Herausgeber:	Verlags-AG der akademischen technischen Vereine
Band:	91 (1973)
Heft:	18
Artikel:	Die neuen Strukturen aus der Sicht des öffentlichen Bauherrn: Kanton
Autor:	Schatt, P.
DOI:	https://doi.org/10.5169/seals-71863

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: 20.02.2026

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

Conclusions

En conclusion, nous n'avons plus qu'un vœu à exprimer, en face de la tâche qui est à accomplir, la mise au point des règlements, normes et formules de contrats qui sont encore indispensables, c'est que les milieux professionnels intéressés ne reculent pas devant les efforts à consentir, des résultats rapides seront pour le pays le meilleur exemple de fédéralisme coopératif.

Et les entrepreneurs savent ce que c'est qu'un résultat, nous en avons suffisamment parlé.

Zusammenfassung

Die Kommission hat sich in knapper, aber unmissverständlicher Weise auch der juristischen Seite des Problems angenommen.

Leider haben in den letzten Jahren gewisse Publikationen die Abgrenzung zwischen den Begriffen Auftrag und Werkvertrag eher erschwert. Der Kommissionsbericht hebt hervor, dass es aufgrund des Schweiz. Obligationenrechtes möglich sei, die Leistungen für ein Bauwerk in Verpflichtungen gemäss Auftrag und Arbeitsverpflichtungen gemäss Unternehmervertrag, der auch die Lieferungen einschliesst, zu unterteilen. Damit ist für die Ausführenden die Identifikation entweder als Vertreter des Bauherrn oder als Unternehmer gegeben, wobei zwischen Einzelfirmen und Gruppen kein Unterschied besteht. Auf der einen Seite stehen die Architekten, Ingenieure und Spezialisten, welche die Planung und die Überwachung der Bauausführung als Auftrag, auf der anderen Seite die Unternehmer, welche die Ausführung selbst übernehmen. Dabei spielt es keine Rolle, ob die

Arbeiten aufgrund eines Pauschalpreises, in Regie oder auf Abrechnung ausgeführt werden.

Der Vertrag oder die Verträge, welche der Bauherr abschliesst, werden davon beeinflusst, ob es sich um Übertragung einzelner Arbeiten, eine Gruppe von Leistungen (GP, GU) oder die Übernahme durch einen TU handelt. Besonders der TU-Vertrag bietet juristisch Schwierigkeiten, weil hier im Grunde Auftrag und Werkvertrag zusammenfallen. Doch hat das Bundesgericht entschieden, dass es sich um einen Werkvertrag handelt. Der gegenteilige Standpunkt, wonach im Falle eines Werkvertrages der Unternehmer einen Teil des Werkes selbst ausführen sollte, kann sich in der Praxis nicht bewähren, auch wenn er in der Theorie Gültigkeit haben mag. Denn der Unternehmervertrag ist gekennzeichnet durch die Verpflichtung in bezug auf das Ergebnis: die Ausführung des Werkes. Dies trifft für den GU- und TU-Vertrag zu, um so mehr als er regelmässig weitgehende Garantien für die Einhaltung des Betriebes, des Preises und der Fristen enthält.

Der Fragenkomplex ist auch bei der Revision der Normen 117 und 118 des SIA berücksichtigt worden. Die Einführung neuer Regeln hat zur Vereinheitlichung der öffentlichen und privaten Vergebungen beigetragen. Die neuen Regeln ermöglichen es, die Normen bei GU- und TU-Verträgen anzuwenden. Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch die neue Unterscheidung zwischen Global- und Pauschalpreis.

Zum Abschluss äusserte der Referent den Wunsch, die interessierten Fachleute mögen sich durch die grossen Schwierigkeiten nicht abhalten lassen, die noch erforderlichen Regeln, Normen und Vertragsformulare auszuarbeiten.

II. Der Bauherr

Wie ein roter Faden zog sich durch die Referate der ganzen Tagung das Problem des Bauherrn – neuerdings auch als Bauträger bezeichnet –, der eine Schlüsselstellung innehat, seiner Aufgabe aber leider in recht unterschiedlichem Masse gewachsen ist. Die Bauorgane des Bundes organisieren sich gegenwärtig in erster Linie im Hinblick auf ihre Aufgabe als Bauherr, die Vertreter aus Industrie und Versicherung können auf ihre grosse Erfahrung auf diesem Gebiete hinweisen. Auf der anderen Seite steht die Klage der Projektierenden und Ausführenden, wie sehr die oft gänzlich unvorbereiteten Bauherren die Arbeit erschweren und ihrer eigenen Sache schaden. Da wir aber jene Bauherren, die nicht über ein Fachorgan verfügen, nie erfassen werden, müssen sich alle Fachleute mit dem Problem «Bauherr» gründlich auseinandersetzen, um wenn

nötig ihren Bauherrn darüber aufzuklären zu können, welche Rolle er im Interesse seiner Sache selbst zu übernehmen hat. Und zwar nicht, wie es heute noch häufig vorkommt, indem der Architekt ihn seine Unterschrift üben lässt, sondern ganz im Gegenteil, indem er ihm zeigt, wie er, der Bauherr, bei seinem Vorhaben mitwirken kann, ja sogar muss.

Die Bauherren haben anlässlich dieser Tagung nicht an erstaunlich übereinstimmender Kritik gespart. Diese ist durchaus konstruktiv ausgefallen, und da ihr zudem die Berechtigung so wenig mangelte wie den Rednern die Kompetenz, darf angenommen werden, dass sie auf fruchtbaren Boden gefallen ist. Dies würde bestimmt mithelfen, das zentrale Problem der Beziehungen zwischen dem Bauherrn und den übrigen Leistungsträgern in Zukunft noch besser zu gestalten. H.E.H.

Die neuen Strukturen aus der Sicht des öffentlichen Bauherrn: Kanton

Von Kantonsbaumeister P. Schatt, Küsnacht

Da im Laufe dieser Tagung die Möglichkeiten, Vorteile und Nachteile der Einzelleistungsträger, der Generalplaner, der Generalunternehmer und der Totalunternehmer in einzelnen Referaten noch hervorgehoben werden, will ich nur unsere Stellung und Aufgabe innerhalb der Verwaltung und die sich daraus ergebenden Wünsche und Forderungen an alle am Baugeschehen Beteiligten darlegen. Daraus lässt sich auch die Art der Beziehungen ableiten, wie wir sie uns im Hinblick auf unsere doch etwas speziellen Bedürfnisse wünschen.

Ein kantonales Hochbauamt besitzt innerhalb der Verwaltung nicht die Stellung des alleinigen Bauherrn. Es ist

eigentlich nur ein Dienstleistungsbetrieb mit Baufachkenntnissen für die einzelnen Fachdirektionen, die ihrerseits nominell Bauherr, meistens aber nicht direkt Benutzer sind. Die finanziellen Möglichkeiten werden zudem von der Finanzdirektion abgesteckt. Das Hochbauamt ist also in jedem Falle ein Glied einer grösseren Organisation, wohl meist ein führendes Mitglied oder doch zumindest Koordinationsstelle.

Da die meisten und vor allem unsere wichtigsten Aufgaben zu den technisch, organisatorisch und rechtlich komplizierten gehören und oft «Gehäuse einer komplexen Apparatur» sind, wie sich der Bericht ausdrückt, wollen wir uns Überlegungen diese Kategorie von Bauten zugrundelegen.

Ihnen sind im besondern folgende Eigenschaften gemeinsam: die lange Bauzeit, der Kostendruck und die Notwendigkeit, in allen Phasen des Bauablaufes, insbesondere während der Vorbereitung, der Planung, aber auch während der Ausführung Änderungen vorzunehmen. Im Hinblick darauf müssen wir gegenüber den Beteiligten die nachfolgenden *Forderungen* erheben, die sich dann auf die Beziehungen unter den Beteiligten und damit zumindest teilweise auf die Organisationsform auswirken.

Wir fordern vom Bauherrn (zu dem wir uns innerhalb des Verwaltungsgefüges ebenfalls zählen):

- eine klare Formulierung der Aufgabe;
- frühzeitige Erfassung der Einflüsse, die sich auf das Bauwerk auswirken könnten, z.B. in der Politik, technische und wissenschaftliche Erkenntnisse, mögliche Änderungen in der Struktur der zukünftigen Benutzer, oder allgemein Einflüsse der engeren oder weiteren Umwelt.
- Wir fordern einen – oder möglichst wenige – Vertreter des Bauherrn, der vor allem für die Benutzer spricht. Er muss grosse Entscheidungskompetenzen haben, um damit komplizierte Entscheidungswege zu eliminieren oder wenigstens abzukürzen. Diese bleiben auch so noch lange genug. Er muss aber auch Gewähr dafür bieten, dass sich die Bauherrschaft als Organismus so organisiert, dass er alle Unterlagen, die für einen Entscheid benötigt werden, innert nützlicher Frist erhält.
- Mit einem Wort, wir müssen einen Bauherrn verlangen.

Wir fordern von den Leistungsträgern:

- Umfassende und sinnvolle Bearbeitung der gestellten Aufgabe, wobei Kosten, Zeit und Qualität besonders zu berücksichtigen sind.
- Flexibilität in der Projektierung und – soweit tragbar und nicht zu teuer – im Bau selbst.
- Projektierung unter Berücksichtigung des Gleichgewichtes zwischen Architektur und technisch-organisatorischen Anforderungen, d.h. einen guten Entwurf unter weitgehendem Einbezug aller Rationalisierungsmöglichkeiten als Hilfsmittel – nicht als Selbstzweck.
- Marktübersicht bezüglich Preis und Qualität sowie sinnvolle Optimierung.
- Transparenz für den Bauherrn, d.h. vor allem Vergleichbarkeit der Angebote, und zwar auf allen Stufen.
- Möglichst wenige Vertragspartner, gleichzeitig aber Wahrung der Einflussnahme durch den Bauherrn während des ganzen Ablaufes.

Wie diese Aufzählung zeigt, geht es nicht nur um Fragen und Probleme, die durch den Strukturwandel im Bauwesen hervorgerufen wurden.

Wir müssen aus diesen Forderungen, die zum Teil wohl allgemein gültig sein dürften, einige *folgerungen* ziehen, die mit unserem Thema in engem Zusammenhang stehen:

- Es gehört sich, dass wir den Hebel zuerst bei uns, auf der Bauherrenseite, ansetzen.
- Da unsere Bauvorhaben teilweise recht kompliziert sind, eignen sich für ihre Durchführung nicht alle Organisationsformen, wie sie im Bericht dargelegt sind, in gleicher Masse. Jede der vier Organisationsformen hat ihre Vor- und Nachteile, und die öffentliche Hand kann im Grund jede akzeptieren. Nicht aber jede Form ist auch für jedes Bauvorhaben zweckmäßig. Es wird unsere Aufgabe sein, in Zukunft für unsere Bauvorhaben von Anfang an auch die bestgeeignete Organisationsform zu bestimmen.
- Bauvorhaben, bei denen zwangsläufig mit Projektänderungen und zahlreichen Änderungen während der Bauausführung gerechnet werden muss, dürfen sich normalerweise z.B. nicht für Generalunternehmer und Totalunternehmer eignen. Denn diese verlieren in solchen Fällen ihre Durch-

schlagskraft und gehen vieler ihrer Vorteile verlustig. Der Bericht weist darauf hin, dass in gewissen Fällen das Risiko so gross werden kann, dass es nicht mehr allein dem Generalunternehmer zugemutet werden darf. Damit ginge aber einer der wichtigsten Vorteile, die der Generalunternehmer uns zu bieten hat, verloren. Generalunternehmer oder Totalunternehmer werden sich allerdings in Einzelfällen dennoch für solche Aufträge interessieren, müssen sich dann aber den Anforderungen solcher Bauvorhaben anpassen.

- Spezielle Schwierigkeiten ergeben sich für uns im Zusammenhang mit der Forderung nach Transparenz. Wir müssen sie nicht nur wegen der technischen Übersicht und aus finanziellen Überlegungen fordern. Sie ist auch wichtig, weil wir in der Lage sein müssen, den uns kontrollierenden politischen Instanzen klar Auskunft zu geben. Hier spielt die Frage der gleichen Chancen der sich um Aufträge Bewerbenden eine grosse Rolle. Die Schwierigkeit liegt darin, dass man erfahrungsgemäss die Vorteile der Einzelvergebung und jene der Vergabe an einen Generalunternehmer nur schlecht kombinieren kann. Das bedingt bekanntlich einen frühen Entscheid über die Art der Vergabe und damit die Wahl zwischen der verlangten Chancengleichheit und einem erhofften Zeitgewinn. Dies ist ein Beispiel dafür, dass die Beziehungen zwischen den Partnern im Bauwesen von sehr verschiedenen Gegebenheiten beeinflusst werden.
- Die Forderung nach Lösungen, mit denen Zeit und Geld gespart werden kann, ist wohl etwas Selbstverständliches. Und doch wissen wir alle, dass sie meist nicht mit dem nötigen Nachdruck gestellt wurde – denken wir nur an das Repräsentationsbedürfnis, das so oft mit einem Neubau befriedigt werden musste. Das hatte wiederum zur Folge, dass sich viele leitende Büros oft gar nicht in erster Linie auf Sparsamkeit eingestellt haben (zu starke Gewichtung der «oft teuren Ästhetik»). Diese Büros werden sich im eigenen Interesse umstellen und gleichzeitig die Anwendung moderner Managementmethoden einführen müssen, um die dem leitenden Büro zufallenden Pflichten in bezug auf Projektierung und Koordination grosser Bauvorhaben erfüllen zu können.
- Eng damit verbunden erscheint uns die brennende Frage der Rationalisierung von Planung und Ausführung. Wir müssen darauf hinwirken, dass die gewählte Organisationsform auch den Einsatz aller bestehenden Rationalisierungsmöglichkeiten garantiert. Gegenwärtig sind wir noch nicht soweit, dass die heute bekannten Massnahmen Allgemeingut geworden wären. Ebenso sind wir noch weit davon entfernt, alle theoretisch möglichen Massnahmen überdacht und geprüft zu haben. Wir haben da noch ein grosses Arbeitsfeld vor uns.

Allen Pflichten voran möchte ich aber die *Normen und Satzungen des SIA* setzen. Uns scheint außerordentlich wichtig, die grundlegende Bedeutung der Satzungen des SIA für einen harmonischen, allen Beteiligten gerecht werdenden Ablauf des Geschehens zu unterstreichen. Sie zeugen von grossem Idealismus. Dieser Idealismus und ein vermehrtes Engagement ist allen Baufachleuten, aber auch den Bauherren, zu wünschen.

Getragen von diesem Engagement für das Werk und für die Gestaltung der Umwelt wird die Erbringung der *Pflichten* eine Selbstverständlichkeit:

- Der Leistungsträger wird mit allen Mitteln dafür sorgen, die übernommenen Leistungen in vollem Umfang zu erfüllen (Ausführungspflicht).
- Er wird durch Aus- und Weiterbildung, durch Dokumenta-

- tion dafür sorgen, dass er sämtliche Regeln der Baukunst kennt, alle Vorschriften sowie alle möglichen Auswirkungen auf die Umwelt berücksichtigt (Sorgfaltspflicht).
- Er wird alle berechtigten Interessen des Auftraggebers unter Beachtung der Verpflichtungen gegenüber der Allgemeinheit wahren (Treuepflicht).

Ich möchte zum Schluss etwas verallgemeinernd wünschen, dass die Generalunternehmer und Totalunternehmer Wege finden, um die Einflussmöglichkeiten des öffentlichen

Bauherrn während des Baugeschehens zu vergrössern und eine genügende Kostendurchsichtigkeit zu gewährleisten. Von den «herkömmlichen» Architekten erwarten wir vermehrte Berücksichtigung des Technischen, Wirtschaftlichen und Organisatorischen.

Wenn der SIA das mit seinem Bericht erreicht und vor allem auch mithilft, allen am Bau Beteiligten ihre hohen Pflichten wieder ins Bewusstsein zu rücken, darf ich ihm zum voraus danken.

Die neuen Strukturen aus der Sicht des öffentlichen Bauherrn: Bund

Von Prof. J. W. Huber, Bern

Der Bund investiert gegenwärtig jährlich rund 800 Mio Franken in Bauten; zudem richtet er einige hundert Mio Franken Subventionen an Bauten von Dritten aus. Als grösstem Bauträger des Landes kommt dem Bund für die Entwicklung der Bauwirtschaft eine massgebende Verantwortung zu. Durch eine zweckmässige Investitionsorganisation möchte der Bund als Vorbild für andere öffentliche, aber auch private Bauträger wirken. Ende Mai 1972 konnte der Tagespresse entnommen werden, dass der Bundesrat dem Bericht der Expertenkommission zur Überprüfung des Bauwesens des Bundes im Grundsatz zugestimmt hat und insbesondere folgende *Empfehlungen* verwirklicht werden sollen:

- Einführung des Systems der temporären Projektorganisation bei der Planung und Ausführung grösserer Bauten
- Organisatorischer Ausbau der Bauherrschaftsorgane
- Schaffung einer Zentralstelle für Investitionen.

Ergänzt wurde diese Pressemeldung mit dem Hinweis, dass die Bundesverwaltung bei der Lösung ihrer Bauaufgaben nach wie vor weitgehend die Privatwirtschaft beziehen werde.

Wenn der SIA mit dem jetzt vorliegenden Bericht über die Beziehungen zwischen den Beteiligten an einem Bauvorhaben die ersten Grundlagen zu einer notwendigen Anpassung geschaffen hat, so ist es erfreulich feststellen zu dürfen, dass eine gewisse Übereinstimmung mit den Absichten des Bundes vorliegt. Sowohl beim Bund wie beim SIA geht es darum, Wege für eine echte, aufbauende und fruchtbare Partnerschaft zwischen allen Beteiligten am Baugeschehen zu finden. Die Arbeits- und Kompetenzverteilungen müssen klar abgegrenzt und auch die Verantwortlichkeiten festgelegt werden können.

Wenn in manchen Bereichen des Berichtes der SIA-Kommission noch Fragen offen sind, besteht doch in den hauptsächlichsten Aspekten kein Meinungsunterschied.

Im Bericht sind die Pflichten und Rechte der Bauherrschaft nur ganz am Rande erwähnt; es könnte daraus geschlossen werden, dass wir Baufachleute uns darüber grundsätzlich einig wären. Da aber der Bericht nicht nur für uns, sondern auch für Bauherren bestimmt ist, wäre eine Ergänzung in dieser Hinsicht sicher zweckmässig. Denn sehr oft erfolgen Fehlplanungen, weil der Bauherr seine Bedürfnisse, die Randbedingungen oder seine finanziellen Möglichkeiten nicht oder ungenügend aufgezeigt hat.

Zur Einführung des «Systems der Projektorganisation» beabsichtigt der Bund entsprechende Bauherrschaftsorgane zu bilden. Die *Projektorganisation* besteht aus einer temporären Arbeitsgruppe, welche mit der Projektierung und Durchführung einer grösseren Investition beauftragt wird. Umfang, Gliederung und Zusammensetzung der Projektorganisation werden jeweils den spezifischen Bedürfnissen der Investitionsaufgabe des Projektes angepasst.

Die Bauherrschaft, der Bund, handelnd durch seine Departemente und Regiebetriebe, trägt die unternehmerische

und politische Verantwortung für jede einzelne Investition. Die temporäre Projektorganisation soll sich auszeichnen durch Leistungsfähigkeit, Anpassungsfähigkeit und Funktionsfähigkeit und umfasst folgende Funktionen:

- Bauherr
- Projektleiter
- Benutzer
- Vertretung des Baufachorganes
- Architektur- und Ingenieurbüro.

Die Bauherrschaft bestimmt den «Bauherrn» oder *Planungsleiter*. Als «Bauherr» wird eine Einzelperson bestimmt, die von der Bauherrschaft als Leiter der ad hoc-Organisation eingesetzt wird. Er ist dafür verantwortlich, dass das Ziel erreicht wird. Dieser «Bauherr» trägt die Gesamtverantwortung für die optimale Planung und Durchführung der Investition.

Neben dem Bauherrn oder Planungsleiter wird für jedes Bauvorhaben ein Projektleiter bestimmt. Seine Aufgabe ist in jedem Fall primär jene des Managements, der Führung.

Schliesslich umfasst die temporäre Projektorganisation noch den Benutzer, die Vertretung des Baufachorganes und die Architektur- bzw. Ingenieurbüros.

Dem *Benutzer* (Chef der Dienststelle, die das Investitionsvorhaben zur Erfüllung der ihr übertragenen Aufgaben benötigt) obliegt die Erarbeitung der Raumprogramme, der Rahmenbedingungen und der Betriebsorganisation (Ermittlung der Bedürfnisse).

Der *Vertreter des Baufachorganes* ist der Berater des «Bauherrn» in den bautechnischen Belangen; er zieht bei Bedarf weitere Baufachleute zu.

Die Durchführung der Planungs-, Projektierungs- und Ausführungsarbeiten erfolgt nach den Weisungen des Projektleiters durch die Privatwirtschaft (Architektur- und Ingenieurbüros) oder auch durch Fachleute der Verwaltung.

Diese ad hoc-Organisation soll die Voraussetzung für das Erreichen des Investitionsziels durch optimales Teamwork und klare Aufgabenteilung mit entsprechenden Verantwortungen und Kompetenzen bilden. Alle Funktionen der Projektorganisation können bundeseigenen Instanzen oder in Sonderfällen auch geeigneten privaten Firmen übertragen werden; die Funktionen der Bauherrschaft und des Benutzers sind nicht delegierbar.

Die Struktur des Planerteams ist heute noch oft dadurch gekennzeichnet, dass ein Mitglied des Teams allein die Entscheidungsbefugnis besitzt, während eine mit-, meist sogar nachschaffende Gruppe von sogenannten Spezialisten sich nach den Vorentscheidungen zu richten hat.

Solange der allein entscheidende Teil des Teams alle Regeln der Bautechnik noch beherrschte (was ohne Zweifel in der handwerklichen Vergangenheit in ausreichendem Massse der Fall war), überwogen die Vorteile autoritärer Führung. Da aber jetzt die Bautechnik so hoch entwickelt ist, dass sie von keinem einzelnen Fachmann mehr beherrscht werden