

Die Uebelstände in unserm öffentlichen Submissionsverfahren, ihre Ursachen und ihre Abhilfe

Autor(en): **Allemann, Fr.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizerische Bauzeitung**

Band (Jahr): **3/4 (1884)**

Heft 4

PDF erstellt am: **25.04.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-11905>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Dans le cas particulier ces considérations générales ont d'autant plus leur application qu'il s'agit d'un écart qui est de 7 à 8 millions et il semble que les théories esthétiques tombent devant l'éloquence de pareils chiffres. On paraît oublier qu'il ne s'agit pas d'apprécier un projet de concours d'école académique, mais de fixer le minimum de dépenses sur lequel peut compter le gouvernement roumain pour effectuer une traversée qui lui est nécessaire, étant bien entendu qu'il ne lui sera possible de l'effectuer que si les chiffres n'en sont pas enflés outre mesure sous prétexte de théories plus ou moins hasardeuses.

MAURICE KÖCHLIN
ancien élève de l'école Polytechnique de Zurich.

Die Uebelstände in unserm öffentlichen Submissionsverfahren, ihre Ursachen und ihre Abhilfe.

Anlässlich des Brückeneinsturzes bei Rykon-Zell sind sowohl in dieser Zeitschrift (Nr. 12 vom 22. Septbr. 1883), als auch in andern öffentlichen Blättern Bemerkungen gefallen über vielerorts vorkommende Unregelmässigkeiten bei der Vergebung von Arbeiten im öffentlichen Concurrenzverfahren, über Schäden und Mängel desselben, namentlich über die herrschende Uebung, die Arbeiten nur dem niedersten Angebote zuzuschlagen ohne Rücksicht auf die persönliche Tüchtigkeit und die technischen Fähigkeiten der Bewerber.

Es ist wohl der Mühe werth, alle diese Uebelstände und Unregelmässigkeiten ohne Rücksicht auf den Fall in Rykon-Zell zusammenzustellen und einer Untersuchung zu unterwerfen. Man wird hierbei auch untersuchen müssen, ob alle Schuld bei Misserfolgen in Bauausführungen dem Submissionsverfahren allein zuzuschreiben ist oder ob nicht vielmehr noch ganz andere Factoren mitwirken, deren Berücksichtigung wesentlich zu bessern Zuständen führen wird.

Arbeiten und Lieferungen in grösserem oder kleinerem Umfange für *öffentliche* und auch für *Privatbauten* werden in der Regel vergeben:

- a. auf dem Wege der öffentlichen Concurrenz, sei es durch schriftliche Angebote von Unternehmern, sei es durch eine öffentliche Absteigerung;
- b. auf dem Wege der beschränkten Concurrenz, wo nur eine Anzahl bewerbungsfähiger Firmen zu Eingaben eingeladen werden;
- c. durch freie Verständigung mit einem Einzelnen.

Welchen Weg man auch einschlagen mag, immer wird eine *solide* und *genaue Ausführung* zu den relativ *niedersten Kosten* den Ausgangspunct aller Behörden und auch der Privaten bilden müssen. Nachträgliche Conflicte treten früher oder später ein, wenn bei der Uebertragung der Arbeit nur der niederste Preis und nicht auch die Tüchtigkeit des Unternehmers in Betracht gezogen wird.

Es ist oberster Rechtsgrundsatz, dass vom Unternehmer, dem die Ausführung einer Arbeit oder einer Lieferung übertragen worden ist, sei es durch schriftliches Verkommnis oder durch mündliche Vereinbarung, nur *solide* und *sachgemässe Ausführung* gefordert werden darf, ohne Rücksicht auf den vereinbarten Preis. (Siehe Obligationenrecht.)

Wir wollen nicht sagen, dass da, wo auf dem Wege der beschränkten Concurrenz oder der freien Verständigung Arbeiten vergeben werden, keine Unregelmässigkeiten oder unlautere Handlungen mit unterlaufen; wir haben aber vorzugsweise diejenigen Uebelstände im Auge, die bei der Vergebung von *öffentlichen Arbeiten* und auf dem Wege der *öffentlichen Concurrenz* etwa vorkommen mögen.

Wenn das öffentliche Submissionsverfahren zur Anwendung kommt, dann übernimmt die Behörde, die Corporation, die Gesellschaft, der Privat zugleich die rechtliche Verpflichtung zur strengen Beobachtung der demselben

zu Grunde liegenden Bedingungen und Formen. Selbst der Schein jeder Parteilichkeit muss vermieden werden mit Rücksicht auf das Gebot der öffentlichen Moral. Jede Abweichung und jede Unregelmässigkeit discreditirt die Behörde und das Verfahren. Führen wir einige der bekanntesten Unregelmässigkeiten und Umtriebe, wie sie etwa vorkommen und practicirt werden, auf. Es sind dieses:

Fehler, die sich der Arbeitgeber zu Schulden kommen lässt.

1) Die Eingaben werden durch berufene oder unberufene Hände vor Schluss des Eingabetermins eröffnet, das Resultat in absichtlicher oder unabsichtlicher Weise durch Angestellte oder andere Mittelpersonen an begünstigte Mitbewerber mitgetheilt, so dass diese sich in ihren Offerten darnach richten können. Gewiss eine sehr unmoralische und unlautere Handlung, die an Corruption grenzt.

2) Die Bewerber oder einzelne Bevorzugte unter denselben werden nach Schluss des Eingabetermins und Eröffnung der Offerten zu weitem Unterhandlungen und zu einer förmlichen weitem Absteigerung eingeladen, die nach gesetzlichen oder ungesetzlichen Formen stattfindet und wobei schliesslich immer das *Abmarkten*, der Schacher die Hauptrolle spielt.

Erfahrene und solide zuverlässige Bewerber bleiben in der Regel einer solchen weitem Absteigerung ferne. Unerfahrene werden durch Versprechen der Uebertragung von weitem Arbeiten zu niedrigeren Angeboten veranlasst. Diese Manipulationen bilden die eigentliche Pflanzstätte des Pfscherthums.

3) Es werden oft Eingaben auf Arbeiten in runder Summe zu Pauschalansätzen verlangt, während der Umfang der Arbeiten und die Qualität derselben absichtlich oder unabsichtlich nicht genau beschrieben und bezeichnet ist. Diese Art und Weise ist besonders geeignet, jüngere wenn auch tüchtige Elemente irre zu führen. Sie bildet in den meisten Fällen die Quelle von nachfolgenden Streitigkeiten.

4) Der Hauptfehler, der bei vielen Behörden begangen wird, ist aber der, dass die Arbeiten ohne Berücksichtigung der persönlichen Fähigkeiten einfach dem Mindestfordernden zugeschlagen werden, selbst in Fällen, wo die Behörde zum Voraus überzeugt sein muss, dass der Bewerber die Arbeiten nicht ohne erheblichen Verlust zu so niedrigen Preisen ausführen kann. Solche Uebertragungen enden in der Regel mit der Insolvenz des Unternehmers schon während des Baues, sie verursachen Verzögerungen und Vertheuerungen in der Bauausführung, denn niemand will sich zur Uebernahme der Fortsetzung solcher Arbeiten herbeilassen. Oder der so gewonnene Unternehmer wird, will er mit heiler Haut davon kommen, auf eine nachsichtige Ueberwachung der Arbeiten speculiren müssen; er wird nichts unversucht lassen, unsolide und flüchtige Arbeiten zu liefern, kurz unlautere Handlungen werden das Gefolge bilden. Auch dadurch werden die Pfscher grossgezogen.

5) Wir wollen es nur leise aussprechen, aber man erzählt davon, dass auch die politischen Gesinnungsgenossen bei Vergebung von Arbeiten bevorzugt worden seien.

Um gerecht zu sein, müssen wir auch die *Unregelmässigkeiten anführen, die sich die Unternehmer zu Schulden kommen lassen.*

6) Es kommt oft vor, dass sich Elemente an der Concurrenz betheiligen, die der Aufgabe ganz und gar nicht gewachsen sind.

7) Die Unternehmer suchen sich auf erlaubten oder unerlaubten Wegen Kenntniss von der Höhe der ergangenen Angebote zu verschaffen, um *entweder* vor Schluss der Concurrenz ein entsprechend niedrigeres Angebot abzuliefern *oder* indem sie in einem *eigentlichen Nachgebot* ihre frühere Offerte tiefer stellen. Auch ohne Kenntniss der übrigen Offerten kommen solche Nachgebote sehr häufig vor. Welchen Eindruck solche Handlungen auf die Arbeitgeber sowohl als auch auf die Mitconcurrenten machen, braucht nicht näher erörtert zu werden. Sie veranlassen oft die Arbeitgeber zu weitem Unterhandlungen mit einzelnen Unternehmern und schliessen die reale Concurrenz aus,

8) Sehr häufig kommt es vor und man hat uns erst kürzlich von einem solchen Fall erzählt, dass Unternehmer oder Techniker, welche die Projecte, Voranschläge und Baubedingungen selbst verfasst haben und denen dann die Concurrenzangaben zur Begutachtung übergeben werden, nun erst nach Kenntniss derselben mit ihren eigenen Offerten auftreten und dadurch die Grundsätze der öffentlichen Concurrenz verletzen.

Bei beschränkter Concurrenz oder namentlich, wenn für die Vergebung der Weg der freien Verständigung betreten wird, mag eine solche Manipulation zulässig sein, bei einer öffentlichen Concurrenz ist sie es nicht.

Auch durch solche Vorgänge werden nicht erfahrene Behörden auf den Weg des Feilschens und Marktens geleitet; das eine arbeitet dem andern in die Hände.

Wenn Behörden und Gesellschaften auf solche Manöver der Concurrenten eingehen, dann verlieren sie das Zutrauen der Unternehmer und damit wird auch die Oeffentlichkeit des Verfahrens discreditirt.

Mit diesen hauptsächlichsten Unregelmässigkeiten und unlauteren Handlungen hängen aber noch andere Umstände zusammen, die das Concurrenzwesen auch berühren und von ebenso verderblichem Einflusse sind. Auch diese müssen genannt werden.

9) Oft liegen einer Concurrenz ungenaue, ungenügende technische Vorarbeiten, Pläne, Voranschläge, Baubeschriebe, Accordbedingungen, Terrainuntersuchungen zu Grunde. Es werden die Bewerber, denen selten genügend Zeit zu einlässlichen Studien eingeräumt wird und die auf die Glaubwürdigkeit der Vorlagen hin fussen, getäuscht, mit ihnen auch die Behörde, indem sie selten zum *voraus* zur Kenntniss der Baukosten gelangt und in der Regel zu nachträglichen Arbeiten veranlasst wird. Streitigkeiten bilden den Schluss solcher Unternehmungen.

Die Gewissheit über die Höhe der Bausumme, über das zu bewältigende Arbeitsquantum, die übersichtliche Zusammenstellung aller Arbeitsgattungen bilden für einen guten Unternehmer die Basis für die Bildung seiner Preisansätze.

10) Oft fehlt es in den Behörden an der leitenden Hand des gebildeten und erfahrenen Technikers, der bei den Vorarbeiten, bei der Aufstellung aller Bedingungen und bei der Vergebung der Arbeiten mitwirkt, sei es dass er dieser Behörde selbst angehört, sei es dass er für einen speciellen Fall herbeigezogen wird. Alle diese Baucomissionen, wenn sie nicht technisch gebildete Elemente enthalten, ersetzen eine solche leitende Hand nicht.

11) Mit der *Ausstellung von Zeugnissen* an kleinere und grössere Unternehmer, Polire und Aufseher nimmt man es viel zu wenig *ernst* und *genau*, namentlich in der Qualifikation der technischen Befähigung und der moralischen Eigenschaften.

In vielen Fällen werden in Folge gut lautender Zeugnisse an, der Behörde unbekannte Unternehmer Arbeiten übertragen, die sich in der Folge als unfähige Leute erweisen.

Mit der Ausstellung eines schön gefärbten Zeugnisses an einen mittelmässigen Menschen, welches ihm Fähigkeiten zuschreibt, die er in Wirklichkeit nicht besitzt, prellt man sowol den Inhaber als denjenigen, der seine Dienste begehrt. Der Mensch wird zur Selbstüberschätzung geführt.

Wir ersehen aus Allem dem, dass beim öffentlichen Concurrenzverfahren wol gewisse Uebelstände, Unregelmässigkeiten, unlautere Verfahren sich eingeschlichen haben, allein wir sahen, dass nicht diese allein das Uebel bilden, sondern dass in grösserem Masse die mangelhafte Organisation in der Behandlung der Vorarbeiten, oft auch die Härte der Vertragsbestimmungen und die Rigorosität einzelner Bauvorschriften die gefundenen Uebelstände begünstigen.

Die *Mittel zur Abhilfe* sind bald gefunden. Von der Behörde, der Corporation, der Gesellschaft, der Person, von welcher die öffentliche Submission ausgeht, verlangen wir ein lauterer Handeln, fern von allem unmoralischen Schacher,

die Wahrung der Verschwiegenheit und die grösste Unparteilichkeit gegen alle Concurrenten.

Nicht das niedrigste Angebot ist es, welches die niederste Bausumme, die möglichste Oeconomie in der Ausführung bedingt. Der Erfolg hängt davon ab, ob die Vorlage in technischer und finanzieller Beziehung in umfassender Weise und nach allen Richtungen durchstudirt sei, ob alle Vorarbeiten, die zur Ausführung dienen, im Detail durchgearbeitet und richtig veranschlagt sind, so dass sowol Behörde, als Unternehmer über den Umfang der Arbeiten in keinem Zweifel sind. Geben wir dem Unternehmer genügend Zeit, diese Vorlagen zu studiren.

Die Auswahl unter den Bewerbern nach Eröffnung der Eingaben fällt nicht schwer, wenn dieselben schon vor der Eröffnung über den Besitz der nöthigen Mittel und ihre technische Befähigung Ausweise beibringen müssen, so dass der Behörde Zeit bleibt, über ihr unbekannte Personen Erkundigungen einzuziehen.

Wenn nach der Eröffnung alle Eingaben beseitigt werden, deren offenbar zu tiefe Ansätze Unfähigkeit verrathen, wenn sofort alle diejenigen Elemente eliminirt werden, die sich über ihre technische Befähigung nicht genügend ausweisen können oder als notorische Pfuscher bekannt sind, dann dürfen wir ruhig die Arbeiten einem der Mindestfordernden übertragen, demjenigen, dem wir das grösste Zutrauen schenken, dessen persönliche Eigenschaften uns als die geeignetsten erscheinen.

Wir erlauben uns hier einzuschalten, dass nicht allein Routine und Energie den Ausschlag geben in der Heranbildung tüchtiger Unternehmer, sondern neben dem praktischen Geschick werden es vor Allem wieder die technischen Kenntnisse sein, die im Stande sind, gute Unternehmer zu schaffen, die sich in allen Lagen zu helfen wissen und die auch die nöthige Garantie für eine solide und sachgemässe Ausführung bieten.

Wenn alle diese Punkte in geeigneter Form in die Concurrenzbedingungen gebracht werden, dann werden schon an und für sich untüchtige Elemente von der Concurrenz ausgeschlossen, ohne dass dieselben sich über Umgehung beklagen können.

In allen Fällen sollte in der Baubehörde entweder ein fachgebildeter und erfahrener Techniker sitzen oder bei Vergebung der Arbeiten zu Rathe gezogen werden.

Aller Anfang ist schwer. Auch dem tüchtigen Anfänger wollen wir den Weg nicht verlegen, sobald er sich ausweisen kann, dass er bei andern Unternehmungen in hervorragender Weise als Dirigent bethätigt gewesen.

Aber alles jenes Halbwissen und Halbkönnen, jene Pfuscher und *Schubmächerle*, wie sie genannt werden wollen, diese mögen fern bleiben und ihre Wirksamkeit auf ihren Kreis beschränken.

Im Uebrigen steht es mit der Handhabung des öffentlichen Submissionsverfahrens bei unsern Behörden im grossen Ganzen nicht so schlecht. Wir finden bei den Schweiz. Eisenbahngesellschaften gewiss ganz rationelle Concurrenzbedingungen. Diese Gesellschaften kennen die Tragweite der Auswahl eines schlechten Unternehmers ganz wohl. Auch von den cantonalen Regierungen, von den grösseren städtischen Gemeindewesen, die eigene technische Behörden haben, sind uns wenige der gerügten Unregelmässigkeiten bekannt.

Oefters mögen sie bei einzelnen Gesellschaften und Corporationen, bei kleinern Gemeindewesen vorkommen, wo Verständniss und Einsicht mit dem Knauserthum zu kämpfen haben.

Es wäre vielleicht eine Aufgabe des schweizerischen Ingenieur- und Architekten-Vereins durch Aufstellung von allgemeinen Bedingungen für die Vergebung von öffentlichen Arbeiten auf dem Wege der öffentlichen Concurrenz an der Beseitigung der Missbräuche mitzuwirken.

Fr. Allemann, Ingenieur.