

Die Planer im EWR

Autor(en): **Rechsteiner, Peter**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Ingenieur und Architekt**

Band (Jahr): **110 (1992)**

Heft 50

PDF erstellt am: **26.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-78001>

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.

Projekte für die Schweiz besteht ein dringender Handlungsbedarf. Gemäss dem Kodex muss bei internationalen Ausschreibungen folgenden Punkten besondere Aufmerksamkeit zugemessen werden:

- Die Ausschreibungsformen müssen für Planung und Ausführung eine vertragliche Verantwortungs-Zuteilung zwischen Bauherr, Planer und Unternehmer so vorsehen, dass eine optimal leistungsfähige und kostengünstige Abwicklung der Projekterstellung ermöglicht wird. Je nach Bauwerksart - Tunnelbaulose, neue Bahntrassebauten, Kunstbauten - ist diese Frage spezifisch angepasst zu lösen.

- Mögliche Zwischenfälle und Abweichungen, die Ansatzpunkte für Nachforderungen sein könnten, sollten in den Ausschreibungsunterlagen modellhaft beschrieben und im Angebot kostenmässig erfasst werden.
- Das vergleichsweise hohe schweizerische Niveau von Sozialleistungen, die strengen Vorschriften für Arbeitssicherheit und Hygiene müssen von allen Bewerbern ohne Dumping respektiert werden.
- Die strengen Umweltschutzbestimmungen müssen unbedingt verbindlich in die Ausschreibungsunterlagen aufgenommen werden.
- In den Ausschreibungsunterlagen sind zudem die Eigenheiten der fö-

deralistischen Entscheidungsstrukturen und des Fiskalsystems zu berücksichtigen.

- Die Qualifikation der Bewerber ist sorgfältig darzulegen. Dabei ist insbesondere die Finanzkraft, das Potential an qualifizierten Mitarbeitern und Geräten sowie die Erfahrung durch bereits ausgeführte Bauten ähnlicher Art wichtig.

Werden diese Punkte in den Ausschreibungsunterlagen berücksichtigt, so bleiben zahlreiche unangenehme Überraschungen erspart. Die Wettbewerbsfähigkeit wird gewährleistet.

Adresse des Verfassers: Peter Knoblauch, dipl. Ing. ETH, Vizepräsident der SA Conrad Zschokke, Genf

Die Planer im EWR

Es gibt kaum Kapitel des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum, die - mit unterschiedlicher Wichtigkeit - nicht auch für die Bauwirtschaft von Belang wären. Unternehmen aus der Baubranche sind durch den EWR also in mannigfacher Weise betroffen. Viele der EWR-Bestimmungen werden für internationale Ausschreibungen unabhängig von einem schweizerischen EWR-Beitritt gelten.

Die schweizerische Bauwirtschaft wird traditionellerweise in die vier Bereiche Planung, Bauhauptgewerbe, Bau-

VON P. RECHSTEINER, ZÜRICH

nebegewerbe (Ausbaugewerbe) und Zulieferer unterteilt. Die folgenden Darlegungen befassen sich generell mit Aspekten des EWR-Abkommens, welche für die Planerbranche, insbesondere für Ingenieure, von Bedeutung sind. Eine Beschränkung auf wenige Themen drängt sich angesichts der Vielfalt der relevanten Regelungsbereiche auf. Die nachstehenden Ausführungen konzentrieren sich auf die EWR-Regelungen zum öffentlichen Beschaffungswesen, ergänzt durch einen Blick in den grossen Bereich der Regelungen im Gebiet der technischen Vorschriften und Normen sowie der gegenseitigen Anerkennung von Diplomen.

Der EWR: neue Rahmenbedingungen

Nach neuesten Zahlen der EG machen öffentliche Aufträge im EG-Markt eine Summe von rund 530 Milliarden ECU aus. Das sind rund 900 Milliarden Franken, eine beeindruckende Grösse, gewiss. Die EG betont denn auch immer wieder, dass es sich bei den öffentlichen Aufträgen um einen riesigen Markt handelt und dass durch Abschaffung

des staatlichen Protektionismus in diesem Bereich Einsparungen von rund 20 Milliarden ECU möglich seien.

Das Ziel, die öffentlichen Haushalte von Infrastrukturkosten zu entlasten, dürfte gerade in der heutigen Zeit wachsender Staatsdefizite unbestritten sein. Wie sollen denn nun diese Einsparungen erreicht werden? Das Mittel dazu ist ein System, das vermehrte Konkurrenz im Bereich der öffentlichen Aufträge begünstigen soll. Die Vergabeverfahren werden formalisiert, transparenter gestaltet, und es wird ein Rechtsschutz institutionalisiert. Die entsprechenden Regeln sind in einem Richtlinien-System zum öffentlichen Beschaffungswesen enthalten (Bild 1).

Dieses System lässt sich wie folgt erklären:

- Vier Richtlinien (Lieferkoordinierungs-, Dienstleistungs-, Baukoordinierungs- und Sektorenrichtlinie) enthalten die Regeln über die Vergabeverfahren an sich. Es sind eigentlich europäische Submissionsordnungen. Die Sektorenrichtlinie findet Anwendung auf Auftraggeber aus den Sektoren Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie aus dem Telekommunikationsbereich.
- Die Rechtsmittelrichtlinie und die Sektorenrechtsmittelrichtlinie schreiben den Mitgliedstaaten vor, Verfahren einzurichten, welche es ermöglichen, dass gegen die Verletzung der

oben erwähnten Vorschriften über die Vergabeverfahren ein Rekurs erhoben werden kann. Die zuständigen Instanzen müssen die Möglichkeit haben, die Vergabeverfahren zu suspendieren, Entscheide der öffentlichen Auftraggeber rückgängig zu machen oder machen zu lassen und allenfalls einem Geschädigten Schadenersatz zuzusprechen.

Grundsätzliche Aspekte derjenigen Richtlinien, welche die Vergabevorschriften enthalten

Öffentliche Aufträge standen seit jeher - nicht nur in der Schweiz - im Mittelpunkt verschiedener Politiken. Öffentliche Aufträge wurden instrumentalisiert etwa für konjunktur-, struktur- oder sozialpolitische Ziele. Die EG bzw. EWR-Richtlinien sollen gerade dies verhindern. Öffentliche Aufträge sollen in Zukunft grundsätzlich nach dem Preis-Leistungsverhältnis, bezogen auf den in Frage stehenden Auftrag, vergeben werden. Übergeordnete Kriterien im Sinne der vorerwähnten Politiken dürfen keine Rolle mehr spielen.

Vergabeverfahren gibt es in drei Ausprägungen (Bild 2): das offene Verfahren, das nicht offene Verfahren und das Verhandlungsverfahren. Im Bereich der Sektorenrichtlinien gibt es noch einige Spezialitäten, die hier vernachlässigt werden. Wesentlich - gerade für die Planerbranche - scheint jedoch folgende Feststellung: die freihändige Vergabe von Aufträgen wird in Zukunft die absolute Ausnahme bilden. Grundsätzlich sind alle öffentlichen Aufträge, welche die entsprechenden Schwellenwerte (Bild 3) erreichen, im EG-Amtsblatt auszuschreiben.

Der Transparenz der Verfahren dienen verschiedene Begründungspflichten. In

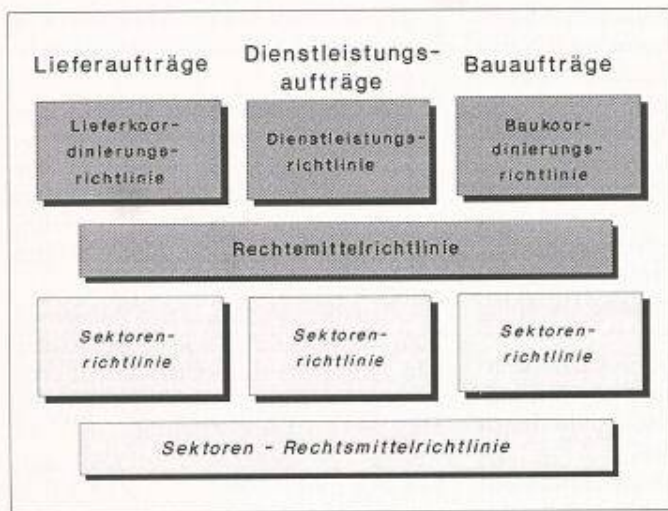


Bild 1. (links) EG-Richtlinien im öffentlichen Beschaffungswesen



Bild 2. (rechts) Die drei Vergabeverfahren

einem internen Vermerk ist die Vergabe eines bestimmten Auftrags zu begründen. Auf Anfrage ist abgewiesenen Bewerbern innert festgelegter Frist mitzuteilen, warum sie nicht berücksichtigt wurden.

Als *Zuschlagskriterien* sind nur noch möglich entweder der *niedrigste Preis* oder das *wirtschaftlich günstigste Angebot*. Das letzte Kriterium setzt sich zusammen aus verschiedenen weiteren Kriterien, wie etwa Qualität, technischer Wert, Ästhetik, Zweckmässigkeit der Leistung, Kundendienst und technische Hilfe, Lieferzeitpunkt, Ausführungszeitraum, Ausführungsfrist, aber auch dem Preis. Öffentliche Auftraggeber haben die Kriterien und deren Rangfolge bei der Ausschreibung bekanntzugeben.

Technische Vorschriften und Normen

Unterschiedliche technische Vorschriften und Normen haben – man könnte schon fast sagen traditionellerweise – zur Behinderung des zwischenstaatlichen Handels beigetragen. Davon waren und sind auch schweizerische Warenexporteure betroffen, welche oft für jedes Land, in welches sie liefern wollten, andere Anforderungen erfüllen und natürlich entsprechende Prüfungen, Inspektionen und Zertifizierungen über sich ergehen lassen mussten und müssen. Diesen Zuständen abzuweichen, hat sich die EG unter dem Thema «Freier Warenverkehr» zum Ziel gesteckt. Ihr Konzept wurde in den EWR-Vertrag übernommen.

Wie dieses Ziel verwirklichen? Die EG hat dazu zwei Ansätze gewählt. Der erste stützt sich auf die sogenannte *Cassis-de-Dijon-Philosophie*. Danach kann ein Produkt, das in einem Mitgliedstaat unter Einhaltung dessen Vorschriften hergestellt worden ist, auch in den andern Mitgliedländern frei gehandelt werden, selbst wenn diese (für ihre in-

ländischen Produkte) andere Vorschriften kennen. Der zweite Ansatz wird insbesondere für Produkte gewählt, welche bezüglich Gesundheit und Sicherheit von Menschen, Sachen und Tieren eine erhöhte Relevanz aufweisen. Für diese Produkte kann die EG Richtlinien erlassen. Sie hat das insbesondere für Bauprodukte gemacht. Auf deren Basis werden durch das europäische Normungsinstitut CEN harmonisierte europäische Normen für Bauprodukte erarbeitet. Das Ziel ist, kurz gefasst: In Zukunft soll ein Hersteller sein Produkt aufgrund einer einmaligen Prüfung oder Zertifizierung im ganzen EWR verkaufen können.

Welches ist nun die Bedeutung der europäischen Normen für Planer? Vier Punkte seien erwähnt:

- Wenn Planer für öffentliche Bauherren die Submissionsunterlagen vorbereiten, müssen sie darin auf europäische Normen Bezug nehmen. Unterlassen sie dies, kann ihr Auftraggeber in ein Gerichtsverfahren involviert werden. Für die Kosten dürften sie aus Vertragsverletzung haftbar gemacht werden können. Es ist für Planer deshalb wichtig, über den Stand der europäischen Normung im Bild zu sein. Dies gilt ganz besonders für die Normen, die gestützt auf die Bauproduktrichtlinie, herauskommen werden.
- Es wird europäische Normen für Planer geben, die als Grundlage für die Ausschreibung von Architektur- oder Ingenieurverträgen dienen werden.
- Es gibt europäische Normen über die Qualitätssicherung, die auch für Planer vermehrt an Gewicht gewinnen werden (vgl. dazu Beitrag von Dr. U. Walder).
- Die europäische Entwicklung im Bereich der Normung wird in der Schweiz nachvollzogen werden, auch dann, wenn der EWR abgelehnt wer-

den sollte. Dies aus dem einfachen Grunde, weil die Schweizerische Normenvereinigung sich und damit alle ihr angeschlossenen Fachnormenbereiche privatrechtlich gegenüber dem CEN verpflichtet hat, beim Erscheinen einer europäischen Norm diese in der Schweiz einzuführen und bestehende nationale Normen zurückzuziehen.

Anerkennung von Diplomen

In der Schweiz, vor allem in der Baubranche, sind wir gewohnt zu fragen: Wie viele Ausländer werden in die Schweiz kommen und als potentielle Konkurrenten auftreten? Diese Haltung bringt zum Ausdruck, dass das EWR-Abkommen eher als Bedrohung denn als Chance betrachtet wird. Der Bereich der gegenseitigen Anerkennung von Diplomen ist aber gerade eines der Beispiele, das zeigt, dass der EWR tatsächlich auch neue Möglichkeiten für Schweizer schafft. Es ist ein Pluspunkt, dass schweizerische Diplome in Zukunft europaweit anerkannt werden müssen. Die Qualität unserer Ausbildungsgänge und unserer Berufsleute kann damit sicher gut zum Tragen gebracht werden.

Wo ist die Anerkennung von *Ingenieurdiplomen* geregelt? Es besteht eine Richtlinie über die gegenseitige Anerkennung von Diplomen höherer Lehranstalten mit einer Minimalausbildungszeit von drei Jahren (Richtlinie 89/48).

Was bringt diese Richtlinie? Der Effekt ist derjenige, dass das in der Schweiz erworbene Diplom auch in den andern EWR-Staaten automatisch anerkannt ist, d.h. dass Ingenieure damit einem Berufskollegen eines andern europäischen Staates, was die Ausbildung betrifft, als gleichwertig betrachtet werden müssen. Von bestimmten Ausnahmen abgesehen, ist es also möglich, auch im europäischen Ausland seinen Beruf

Schwellenwerte		
Lieferaufträge	Dienstleistungs- aufträge	Baufträge
<i>Klassische Auftraggeber</i>		
200'000 ECU	200'000 ECU	5'000'000 ECU
130'000 ECU		
<i>Sektorenauftraggeber</i>		
400'000 ECU	400'000 ECU	5'000'000 ECU
600'000 ECU	600'000 ECU	

Bild 3. Schwellenwerte öffentlicher Aufträge zur EG-Ausschreibung

ohne Wiederholung einer Prüfung auszuüben.

EWR-Auswirkungen auf die Planer

Welche Auswirkungen sind nun für die Planer aufgrund der oben erwähnten

Bereiche im EWR zu erwarten? Das Ziel der Richtlinien im öffentlichen Beschaffungswesen ist eindeutig eine Steigerung der grenzüberschreitenden Konkurrenz. Dieses Ziel dürfte erreicht werden. Die Frage ist nur, in welchem Umfang dies geschehen wird. Quasi als Nebeneffekt der EWR-Bestimmungen wird es zu einem «schweizerischen Binnenmarkt» kommen. Aufträge dürften vermehrt über kommunale und kantonale Grenzen hinweg erteilt werden.

Verstärkte Konkurrenz ist also zu erwarten, national und international. Dabei stellt sich aber die Frage, unter welchen Bedingungen dies erfolgen wird. Es ist zurzeit noch offen, wie sich in Zukunft die öffentlichen Auftraggeber verhalten werden. Vieles hängt von der konkreten Umsetzung der EWR-

Richtlinien und deren Handhabung in der Praxis ab. Es ist zu hoffen, dass schweizerische Stellen den gegebenen Spielraum nicht zu Ungunsten schweizerischer Anbieter auslegen werden und es nicht zu einer Situation kommt, in welche man über die Vergabe eines Auftrags an ausländische Anbieter den Beweis antreten will, dass die Vergabeverfahren korrekt verlaufen sind. Auch in Zukunft soll den Vergabebehörden nicht die Schamröte ins Gesicht steigen müssen, wenn sie – selbstverständlich unter Beachtung der einschlägigen Spielregeln – schweizerische Offerten berücksichtigen.

Adresse des Verfassers: Peter Rechsteiner, Fürsprecher, SIA-Generalsekretariat, Selnaustr. 16, 8039 Zürich

Qualitätssicherungssysteme im Bauwesen – was kommt mit der Öffnung Europas auf uns zu?

In der Schweiz sind die öffentlichen Auftraggeber entweder über die Gatt-Abkommen verpflichtet oder aber, wie viele andere grosse Bauherren, gewillt, ihre Vergebungspraxis den offenen europäischen Marktregelungen anzupassen. Das Vorhandensein eines zertifizierten Qualitätssicherungssystems (QS-System) bei Planern, Bauleitern und Unternehmen sowie wichtigen Zulieferfirmen wird dabei ein zunehmend entscheidendes Kriterium im Qualifikationsverfahren. Als Beispiel kann hier das Bundesamt für Strassenbau angeführt werden, welches ab 1.1.1996 für Nationalstrassenbauten ein QS-System bei allen Beteiligten verbindlich fordern will.

Qualitätssicherung als Element der Qualifizierung für grosse Bauaufgaben

Um dieser Herausforderung zu begegnen, finden seit Anfang dieses Jahres auf Initiative des SIA Gespräche zwi-

VON U. WALDER, GÜMLIGEN

schon verschiedenen Verbänden und Vereinigungen des Schweizer Bauwesens zum Thema «QS-Systeme und deren Zertifizierung» statt. Neben dem SIA sind im Moment die asic, die SBI, der SBV, der VSGU und die VSS beteiligt.

Zu Beginn der Gespräche wurden Ausgangslage und Zielsetzungen formuliert. Daraufhin wurde eine kleine Arbeitsgruppe beauftragt, in einem Grundlagenpapier den Stand der Einführung und die Zertifizierung von QS-Systemen in Europa und der Schweiz

abzuklären. Im folgenden sollen die wichtigsten Erkenntnisse kurz dargestellt werden.

Stand der Zertifizierung von QS-Systemen in Europa und in der Schweiz

Die QS-Normen ISO 9000 bis 9004 haben seit 1988 als EN-Normen auch in der Schweiz Gültigkeit. Sie bilden neben der Norm EN 45012, welche die Kriterien für Stellen definiert, die QS-Systeme zertifizieren, und der ISO 8402, welche die Begriffe definiert, die Grundlagen für QS-Systeme. Ihre Umsetzung und Anwendung ist in den verschiedenen Ländern und Industriezweigen Europas sehr unterschiedlich weit fortgeschritten (Bild 1).

Während England bereits über 20 akkreditierte Zertifizierungsstellen für QS-Systeme, davon vier für spezielle Bereiche des Bauwesens, aufweist, wartet Österreich noch auf die Schaffung

einer Akkreditierungsstelle. Die Schweiz besitzt im Moment zwei branchenunabhängige Zertifizierungsstellen (SQS, BVQI), welche beim Bundesamt für Messwesen akkreditiert sind, und ist damit in ihrem Entwicklungsstand der Qualitätssicherung mit den meisten übrigen Ländern Europas vergleichbar.

Untersucht man die bis heute rund 350 zertifizierten Firmen in der Schweiz, stellt man fest, dass sich darunter lediglich einige wenige aus dem Bauzulieferbereich befinden. Dies will nicht heissen, dass der Begriff Qualität bei Planern und Bauunternehmern ein Fremdwort ist; denn wenn wir an unser Ausbildungssystem, unser ausgereiftes Normenwerk und die vielfältigen Kontrollen auf der Baustelle und in Prüflaboratorien wie der EMPA denken, müssen wir feststellen, dass es uns nicht so sehr an der Qualität selbst, sondern an deren normengerechten, systematischen Kontrolle und Sicherung fehlt (Bild 2).

Besondere Probleme des Bauwesens

Die Gründe, weshalb momentan in der Schweiz noch keine Planer und Unternehmer über ein zertifiziertes QS-System verfügen, sind vielfältig. Als wichtigste sind zu nennen:

- mangelnde Ausbildung aller Beteiligten im Qualitätsmanagement
- fehlende Forderung und Honorierung von Auftraggeberseite
- fehlende Umsetzung und Interpretation der eher für stationäre Produktionsbetriebe geschaffenen ISO-Normen für das Bauwesen