Zeitschrift: Schweizer Ingenieur und Architekt
Herausgeber: Verlags-AG der akademischen technischen Vereine
Band: 110 (1992)
Heft: 50

Artikel: Skizzen zur Ausschreibung öffentlicher Aufträge im EWR
Autor: Märki, Ernst
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-78003

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: 14.12.2025

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

der weiterhin den unterschiedlichsten Wünschen der Bauherren unterziehen. Da das Ausbildungsdefizit in einem solchen Fall auch weiterhin bestehen bleibt, werden sich nur sehr wenige Firmen die teuren externen Berater und damit ein Zertifikat leisten können.

Anschluss an eine bestehende Zertifizierungsstelle

Dies wäre bei SQS möglich, welche als Verein organisiert ist und bereits baunahe Mitgliedsverbände und Institutionen besitzt (SZS, SBB, ASB, VSS). Die Verbände könnten sich in diesem Fall auf die Einrichtung einer Ausbildungs- und Beratungsstelle beschränken.

Schaffung einer eigenen Zertifizierungsstelle

Die Schaffung einer brancheneigenen Zertifizierungsstelle, wie sie sich im Ausland öfter bewährt hat, stösst im Moment auf zwei Probleme. Einerseits ist es schwierig, die entsprechend ausgebildeten Spezialisten zu finden, andererseits sind in Anbetracht einer Aufbauzeit von zwei bis drei Jahren erhebliche finanzielle Vorleistungen zu erbringen.

Die möglichen Vorteile einer einheitlichen, auf die Bedürfnisse von Bauherr und Bauwirtschaft abgestützten Zertifizierung von QS-Systemen liegen jedoch auf der Hand. Mit Interesse darf deshalb der Aufnahme des erarbeiteten Berichtes seitens der Verbände entgegengesehen werden, in der Hoffnung, dass die empfohlenen Massnahmen auf dem Gebiet der Ausbildung, Beratung und Zertifizierung rasch an die Hand genommen werden.

Adresse des Verfassers: *Ueli Walder*, Dr. sc. techn., dipl. Bauing. ETH/asic, Mitinhaber des Ingenieurbüros Walder & Marchand AG, Gümligen

Skizzen zur Ausschreibung öffentlicher Aufträge im EWR

In diesem Artikel sollen ein paar Gedanken festgehalten werden, die für die konkrete Umsetzung auf die sich in Bearbeitung befindenden gesetzlichen Grundlagen – Bundesgesetz über die öffentlichen Beschaffungen mit den zugehörigen Verordnungen – abgestimmt werden müssen. Durch die bisherige Diskussion über die für den Beschaffungsbereich geltenden Grundlagen bei einem Übergang zu offenen Märkten des europäischen Wirtschaftsraumes sind Weichenstellungen erfolgt, die kaum mehr reversibel sind.

Veränderungen in der Ausschreibung und Vergabe von Leistungen im Planungsbereich

Die intensiven Diskussionen um den geltenden «Konkurrenzartikel» des AlpTransit-Beschlusses (Bundesbe-

VON E. MÄRKI, BERN

schluss A, Art 13) wurden durch die Verordnung über die amtliche Vermessung, die eine Submissionierung der Ingenieurarbeiten vorsieht, bestätigt. Die Frage des Wettbewerbs im Planungsbereich dürfte in den sich zurzeit in Arbeit befindenden Musterreglementen für einheitliche Ausschreibungsverfahren der öffentlichen Körperschaften nicht zuletzt wegen der in der Uruguay-Runde des Gatt vereinbarten Regeln im öffentlichen Beschaffungswesen ähnlich angegangen werden wie in den europäischen Richtlinien.

Im Interesse der Branche muss bezüglich des Konkurrenzartikels noch einiges geklärt werden:

«Art 13, 1) Der Bund stellt im Rahmen seines Submissionsrechts für Planung, Projektierung und Bau die freie Konkurrenz für die einzelnen Teilstücke sicher. 2) Für in- und ausländische Bewerber sind gleichwertige Wettbewerbsbedingungen zu verlangen.»

Dieser Artikel lässt keine Alternativen offen. Wie allerdings Planungsaufträge nach dem in diesem Bereich nicht genügenden «schweizerischen Submissionsrecht» auszuschreiben sind, dürfte nicht ganz einfach zu entscheiden sein.

Heutige Vorschriften und Praxis

Mangels einer Vergabeordnung für Arbeiten im Bereich der Architektur und des Ingenieurwesens behalfen sich die vergebenden Stellen meist mit Analogien zu geltenden Regelungen.

Vergabeentscheide werden massgebend beeinflusst durch die Submissionsverordnungen. Die SIA-Norm 117 war einst in Abstimmung zur Submissionsverordnung des Bundes als Mustertext gedacht. Sie sieht als Ausschreibungsformen den öffentlichen und den beschränkten Wettbewerb sowie die Möglichkeit der direkten Vergabe vor. Als massgebendes Vergabekriterium gilt das «günstigste Angebot» unter Beachtung der fachlichen und terminlichen Befähigung sowie des niedrigsten Preises.

Die während der Rezession der siebziger Jahre veröffentlichten Empfehlungen der «Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit» enthält wichtige Hinweise für das Primat des Leistungswettbewerbes im Planungsbereich und postuliert insbesondere die Bewertung der fachlichen und organisatorischen Qualifikation der Bewerber. Sie dürfte durch ähnliche Empfehlungen der FIDIC massgebend beeinflusst worden sein.

Die Empfehlung kann auch als Antwort auf die damals von der Planungsbranche nur wenig beachtete Unterstellung aller Dienstleistungen unter die Einkaufsverordnung des Bundes betrachtet werden, die als Vergabekriterium praktisch nur den «niedrigsten Preis» kennt.

Für Sonderfälle bieten natürlich auch die Wettbewerbsordnungen des SIA wertvolle Hilfen; ihre Anwendung muss aber im Einzelfall beschlossen werden.

In der Praxis hat sich die Erkenntnis weitgehend durchgesetzt, dass Arbeitsvergebungen aufgrund des niedrigsten Preise erst dann sinnvoll sind, wenn die Arbeit eindeutig beschrieben werden kann. Bei Planungsaufträgen ist dies zum mindesten in den Anfangsphasen des Projektes nicht der Fall. Für die Evaluation von Planungsfirmen werden deshalb Verfahren angestrebt, die einen Leistungswettbewerb ermöglichen.

Die vergebende Stelle wird sich deshalb insbesondere die Frage stellen, welcher mögliche Partner die Gewähr bietet, dass er voraussichtlich

- im aktuellen Zeitrahmen,
- am konkreten Projekt,
- mit den vorhandenen Mitarbeitern,
- mit den vorhandenen Fachkenntnissen und
- den zu beachtenden örtlichen Gegebenheiten

für das beabsichtigte Vorhaben bezüglich einer dem Objekt angemessenen Qualität, Einhaltung der Termine und

Kosten und der bestmöglichen Unterstützung bei der Abwicklung der noch immer komplexer werdenden Abläufe am besten geeignet ist.

Mit dieser Ausgangslage werden die Planungsfirmen in den meisten Fällen in einer Art von beschränktem Wettbewerb direkt angefragt. Sie sollen Lösungsansätze und einen zugehörigen Honorarvorschlag anbieten. Primär soll das vom Ingenieur vorgeschlagene Lösungskonzept und erst sekundär das angebotene Honorar bewertet werden. Es darf aber nicht verschwiegen werden, dass die Festlegung von eindeutig bewertbaren Kriterien aussergewöhnlich schwierig ist. Die im allgemeinen verwendeten Hauptkriterien zur Beurteilung der Bewerber enthalten einen sehr grossen Ermessensbereich und beziehen etwa folgende Punkte mit ein:

- bisherige gute Leistungen
- Vertrautsein mit den Abläufen und der Interessenlage des Auftraggebers
- fachliche Qualifikation, d.h. an möglichst vergleichbaren Objekten belegte Fähigkeiten zur Durchführung des geplanten Vorhabens. Bei neuartigen Problemstellungen muss die Kompetenz und die Beweglichkeit vorhanden sein, zielgerichtet auf neue Fragen einzugehen und den Zugriff zu Fachleuten anderer Gebiete auf einfache Art sicherzustellen. So weit als möglich wird auch die Qualifikation der für den vorgesehenen Auftrag freizustellenden wichtigen Mitarbeiter mit beurteilt
- organisatorische Qualifikation: Der Bewerber muss in der Lage sein, «Task Forces" zu bilden, deren Grösse u.U. im Projektablauf recht unterschiedlich sein wird. Bei grösseren Bauaufgaben können dazu nebst eigentlichen Grossfirmen auch Arbeitsgemeinschaften von mittelgrossen Firmen in Frage kommen – dabei dürfen sich aber für den Bauherrn keine Erschwernisse ergeben
- besondere Ortskenntnisse: Das Vertrautsein mit den geografischen, materiellen und politischen Gegebenheiten der Region kann bei den durchzuführenden Verhandlungen von erheblicher Bedeutung sein. Vertrautsein mit den Bewilligungsverfahren und ihren Abläufen.

Der Umgang mit geplanten Neuregelungen

Die Beurteilung der zu erwartenden neuen Regelungen muss im heutigen Zeitpunkt im Zusammenhang mit Planungsaufträgen öffentlicher Körperschaften vor allem auf die Dienstleistungs-Richtlinie sowie auf die für die Bereiche Wasser, Energie, Verkehr und Telekommunikation massgebende Sektoren-Richtlinie mit darin integrierter Dienstleistungs-Richtlinie abgestützt werden. Die zugehörigen Rechtsmittel-Richtlinien sind nur für die Beurteilung der Konsequenzen allfälliger Beurteilungsfehler von Bedeutung.

Wichtig sind die folgenden Feststellungen:

- Die Arbeitsvergebungen im Planungsbereich unterstehen den grundsätzlich gleichen Submissionsvorschriften wie andere Bauarbeiten. Die Richtlinien gelten auch für die traditionellen Architekturwettbewerbe.
- Alle Arbeiten über einem bewusst niedrig gehaltenen Schwellenwert müssen international ausgeschrieben werden. Mögliche Verfahren sind das offene, das nichtoffene und das Verhandlungsverfahren.
- Die Vergabe- und allfällige Zulassungskriterien sind in den Ausschreibungsunterlagen mit den voraussichtlichen Gewichtungen anzugeben.
- Die Vergaben sind mit diesen Kriterien zu begründen und zu veröffentlichen (die Sektoren-Richtlinie enthält diesbezüglich Erleichterungen).
- Als einzige Vergabekriterien sind zulässig: der niedrigste Preis oder das wirtschaftlich günstigste Angebot.

Das massgebende Kriterium ist zum voraus anzugeben.

Im Planungsbereich sind auch «Rahmenübereinkünfte» möglich, doch muss der voraussichtliche Gesamtumfang des Auftrags von Anfang an abschätzbar sein.

Die Verfahren werden also wesentlich komplexer als heute. Ein billiger Ausweg könnte die vermehrte Vergabe an Totalunternehmer sein, bei dem sich jede Vergabestelle auf das Kriterium des niedrigsten Preises beschränken kann. Sie muss sich aber der damit verbundenen Eingriffe in die vorhandenen Marktstrukturen und den eingehandelten Problemen im Zusammenhang mit den durch schweizerische Bewilligungsverfahren gegebenen Projektänderungen bewusst sein.

Mit der Branche müssen deshalb wohl zweckmässiger Anstrengungen unternommen werden, vor allem das Kriterium des «wirtschaftlich günstigsten Angebots» zum Tragen kommen zu lassen. Dies bedeutet aber, dass alle Qualitätskriterien in den Massstab des Frankens umgesetzt werden müssen.

Für den Bauherrn müssen die Entscheide auf sehr einfachen Bewertungskatalogen mit eindeutigen Ja/Nein-Fragen abgestützt werden. Im Falle des «wirtschaftlich günstigsten» Angebotes müssen sie eine Beurteilung aller, d.h. auch der vom Anbieter nicht erfassbaren Aspekte auf einfachste Art ermöglichen.

Die in Ansätzen für den Planerbereich bereits vorhandenen Merkmalkataloge erfordern heute noch einen erheblichen Bearbeitungsaufwand und können der Vergabestelle in der Regel nur bei sehr grossen Arbeiten eine echte Unterstützung bieten. Sie müssen für kleinere Planungsarbeiten drastisch vereinfacht werden, denn sonst besteht tatsächlich die Gefahr des Ausweichens auf den Anbieter mit dem niedrigsten Preis.

Es darf nicht übersehen werden, dass fachliche Komponenten, soweit sich diese aus den Anforderungen der Aufgabe ableiten können, mit der zweiten Komponente der öffentlichen Ausschreibungen, der Möglichkeit zur vorgängigen Formulierung und Bekanntgabe von Zulassungs- bzw. Vergabekriterien, sich möglicherweise besser angehen lassen. Die Idee ist aber für die Handhabung des Wettbewerbs von derartiger Bedeutung, dass sie in jedem Fall sorgfältig analysiert und in geeigneter Form übernommen werden sollte. Die Klippen der EG-Gesetzgebung sind dabei mit aller Sorgfalt zu beachten.

Schlüsselfragen im Planungsbereich können z.B. sein, wie sich der Bewerber mit den örtlichen Gegebenheiten auseinandersetzen will, wie der Bewerber die Prinzipien der Qualitätssicherung im konkreten Fall umzusetzen gedenkt (nicht über welche Qualitätssiegel er verfügt), ob er sich freiwillig der Aufsicht der Suva bzw. der Arbeitsinspektorate unterstellt, welche Fertigstellungsgarantien er erbringen kann oder welche besonderen Befähigungen seine verantwortlichen Mitarbeiter im Hinblick auf den konkreten Fall nachweisen können.

Diese Fragen können nur zusammen mit den Branchenverbänden zeitgerecht und in befriedigender Weise gefunden werden. Nach Ansicht des Verfassers wird sich hier entscheiden, in welchem Mass die künftigen Regelungen – mit oder ohne EWR – die Strukturen der schweizerischen Planungsbranche verändern werden. Nicht die Verfahren, sondern die erbrachten Leistungen sollen aber die Weichenstellungen bewirken, und deshalb wird es sich lohnen, hier die nötigen Anstrengungen zu unternehmen. Die Zeit ist wahrscheinlich knapp, aber noch vorhanden. Nutzen wir sie!

Adresse des Verfassers: *Ernst Märki*, dipl. Ing. ETH, Projektleiter AlpTransit-Gotthard, SBB-Generaldirektion, Bern