Zeitschrift: Schweizer Ingenieur und Architekt

Herausgeber: Verlags-AG der akademischen technischen Vereine

Band: 115 (1997)

Heft: 35

Artikel: Öffentliches Beschaffungswesen: Anmerkungen zur Vergabe öffentlicher Aufträge

Autor: Rechsteiner, Peter

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-79298

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: 07.01.2026

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

Peter Rechsteiner, Zürich

Öffentliches Beschaffungswesen

Anmerkungen zur Vergabe öffentlicher Aufträge

Aufgrund häufiger Fragen und vieler Diskussionen mit Betroffenen haben sich Autor und Redaktion entschlossen, bis zum Jahresende einige Beiträge zum öffentlichen Beschaffungswesen zu publizieren.

Was die Grundsätze des neuen Rechts über das öffentliche Beschaffungswesens betrifft, sei auf die in dieser Zeitschrift bereits erschienenen Artikel verwiesen (vgl. SI+A Nr. 9/1995, S. 225; Nr. 35/1996 S. 741 f.; Nr. 38/1996 S. 824). Als Leitfaden für die folgenden Beiträge dient der chronologische Ablauf eines Vergabeverfahrens. Die beiden ersten Artikel befassen sich deshalb zunächst mit der grundsätzlichen Bedeutung der Ausschreibung und der Ausschreibungsgrundlagen (1. Teil) bzw. mit den gesetzlichen Anforderungen an deren Inhalt (2. Teil).

Zur Bedeutung der Ausschreibung und der Ausschreibungsunterlagen

Allen Praktikern (auch den Theoretikern) leuchtet es zwar ein: Die Ausschreibung und die Ausschreibungsunterlagen sind wichtige Grundlagen für das Vergabeverfahren. Allerdings ist festzustellen, dass dem Verfassen der Ausschreibung und der entsprechenden Unterlagen oftmals wenig Sorgfalt gewidmet wird. Dies ist um so bedauerlicher, als mit der Ausschreibung und den Ausschreibungsunterlagen nicht nur die Basis für das Vergabeverfahren, sondern auch für den nachfolgend abzuschliessenden Vertrag gelegt wird. Dazu deshalb die folgenden Bemerkungen:

Ziel: Vertragsabschluss

Eigentliches Ziel der Vergabeverfahren ist der Abschluss eines (in der Regel) privatrechtlichen Vertrages (was - wie mir scheint - in der laufenden Diskussion über das öffentliche Beschaffungswesen zuwenig beachtet wird). Unter Privaten erfolgt der Vertragsabschluss durch übereinstimmende gegenseitige Willensäusserung der Parteien (Art. 1 OR). Das gilt grundsätzlich auch im Verhältnis öffentlicher Auftraggeber/Auftragnehmer. Das Recht des öffentlichen Beschaffungswesens bestimmt nun aber, nach welchen Grundsätzen ein öffentlicher Auftraggeber die vorvertragliche Phase bis zum Vertragsschluss abzuwickeln hat.

Grundsätze für die Ausschreibung

Wie jede private Partei hat er dabei die allgemeinen zivilrechtlichen Grundsätze zu beachten (insbesondere den Grundsatz von Treu und Glauben, Art. 2 ZGB), zusätzlich jedoch auch die öffentlichrechtlichen Vergabegrundsätze, wie etwa diejenigen der Gleichbehandlung, der Transparenz, des wirtschaftlichen Umgangs mit öffentlichen Mitteln oder der Vertraulichkeit. Ein öffentlicher Auftraggeber verfügt deshalb im Vergleich mit privaten Auftraggebern zum vorneherein über einen eingeschränkten Handlungsspielraum. Dies zeigt sich beispielsweise daran, dass er bei gegebenen Voraussetzungen - anders als ein Privater - nicht frei ist, einen Auftrag direkt zu vergeben.

Kommunikatorische Leistung

Der Vertragsschluss als Ziel der Vergabeverfahren erfordert bisweilen eine nicht zu unterschätzende, aber immer wieder unterschätzte, anspruchsvolle kommunikatorische Leistung, die auch unter Fachleuten nicht immer «fehlerfrei» gelingt. Darauf deuten schon die Bestimmungen des Schweizerischen Obligationenrechts hin, die sich mit den Mängeln des Vertragsabschlusses befassen (Art. 23 ff. OR). Häufig sind denn aber auch die Fälle, in denen sich die Vertragsparteien über den Inhalt des abgeschlossenen Vertrages streiten. Dabei ist in Erinnerung zu rufen, dass Vertragsinhalt regelmässig nicht der innere Wille einer Vertragspartei wird, sondern der gegen aussen (durch Sprechen, Schreiben, konkludentes Handeln oder sogar Stillschweigen) erklärte. Den Willenserklärungen kommt daher bei der Beurteilung von Rechtsverhältnissen eine ausschlaggebende Bedeutung zu. Dies gilt auch, wenn öffentliche Auftraggeber an einem Rechtsverhältnis beteiligt sind.

Grundlage für Verfahren und Vertrag

Mit der Ausschreibung äussert (kommuniziert) ein öffentlicher Auftraggeber grundsätzlich seinen Willen (er verpflichtet sich aber nicht dazu), mit einem Anbieter einen Vertrag gemäss den in der Ausschreibung und den Ausschreibungsunterlagen genannten Bedingungen abzuschliessen. Auf die Formulierung dieser Bedingungen ist nach dem Gesagten gerade bei öffentlichrechtlichen Vergabeverfahren allergrösste Sorgfalt zu verwenden. Dies unter anderm aus folgenden Gründen:

- Der in der Ausschreibung umschriebene Vertragsgegenstand kann nachträglich nur unter bestimmten Voraussetzungen korrigiert werden, denn: Die Ausschreibung ist gemäss dem neuen Beschaffungsrecht in Form einer (anfechtbaren) Verfügung zu erlassen. Verfügungen können aber nur unter restriktiven Bedingungen geändert werden. Dazu kommt, dass die Grundsätze des Beschaffungsrechts es verbieten, am Ende eines Vergabeverfahrens mit einem Anbieter einen Vertrag zu schliessen, welcher in wesentlichen Punkten nicht demjenigen entspricht, der ausgeschrieben worden ist. Stellt ein öffentlicher Auftraggeber also im Laufe eines Vergabeverfahrens fest, dass er eigentlich einen Vertrag mit einem andern Inhalt als ursprünglich ausgeschrieben schliessen möchte, bleibt ihm nichts anderes übrig, als das laufende Vergabeverfahren zu widerrufen und ein neues durchzuführen. Es sei denn, dass er sich bereits in der Ausschreibung einen abweichenden Vertragsschluss vorbehalten hat.
- Ausschreibung und Ausschreibungsunterlagen enthalten in der Regel bereits vom Auftraggeber vorformulierte Vertragsbestimmungen, die mit der Übernahme in das Angebot des Anbieters und der Annahme des Angebotes durch den Auftraggeber zum Vertragsinhalt werden. Ergibt sich dann ein Streit über den vereinbarten Vertragsinhalt, kann die Auslegung dazu führen, dass zuungunsten des Auftraggebers entschieden wird. Dies gestützt auf die Regeln, wonach im Zweifel die für den Schuldner günstigere bzw. die für den Verfasser einer unklaren Bestimmung ungünstigere Bedeutung anzuwenden ist (Unklarheitsregel).

Fragerecht der Anbieter

Die Besonderheit der formalisierten öffentlichen Vergabeverfahren führt dazu, dass die Verhandlungsparteien - anders als Private - Verträge in der Regel nicht im Rahmen von persönlichen Verhandlungen aushandeln. Vielmehr sind die Kontakte unter den an einem Vergabeverfahren beteiligten Parteien regelmässig äusserst limitiert. Dies erschwert es, Unklarheiten in der Ausschreibung und den Ausschreibungsunterlagen vor Einreichung eines Angebotes (!) zu klären: Die Gefahr von Missverständnissen nimmt zu, ganz abgesehen davon, dass das Verfassen eines adä-

quaten Angebotes damit erheblich erschwert wird. Das Gatt/WTO-Abkommen (Art. XII Ziff. 3) verpflichtet die öffentlichen Auftraggeber aber, Fragen der Anbieter zu den Vergabeunterlagen innert kürzester Frist zu beantworten. Diese Pflicht wurde in der Bundesgesetzgebung (Art. 17 Abs. 3 VoeB), aber auch in den Richtlinien zum kantonalen Konkordat über das öffentliche Beschaffungswesen (§ 16 VRöB) verankert. Daraus ergibt sich ein Fragerecht der Anbieter, von dem in der Praxis ausser bei Planerwettbewerben - soweit ich sehe - kaum Gebrauch gemacht wird. Das mag damit zusammenhängen, dass dieses Fragerecht kaum bekannt ist und die öffentlichen Auftraggeber in der Ausschreibung regelmässig nicht darauf hinweisen. Adäquat genützt, könnte diese Fragemöglichkeit bzw. diese Antwortpflicht in verschiedenen Fällen zur Verdeutlichung der in der Ausschreibung bzw. den -unterlagen enthaltenen Informationen und damit zu vermehrter materieller Transparenz der Vergabeverfahren führen. Dies wiederum würde es den Anbietern erlauben, ihre Angebote zu optimieren, was letztlich die «Qualität» des nachfolgenden Vertrages erhöht und dem Bauherrn selbst dient.

Zusammenfassung

Mit der Ausschreibung und den Ausschreibungsunterlagen legt der Ausschreiber die Basis sowohl für das Vergabeverfahren wie auch für den nachfolgenden Vertrag. Auf die Formulierung der Ausschreibung und der Ausschreibungsunterlagen ist deshalb, auch weil sie während der Vergabeverfahren grundsätzlich nicht mehr geändert werden können, grösste Sorgfalt zu verwenden. Die Vorbereitung der Ausschreibung erweist sich damit als wichtige Vorphase der Vergabeverfahren. Dafür ist die entsprechende Zeit einzuplanen. Es ist eine Führungsaufgabe, den zuständigen Stellen diese Zusammenhänge klar zu machen und die nötige Zeit zu gewähren.

Das neue Beschaffungsrecht verpflichtet die öffentlichen Auftraggeber, auf Fragen zu den Ausschreibungsunterlagen innert kürzester Frist Antwort zu geben. Daraus ergibt sich ein Fragerecht der Anbieter, welches in der Praxis - ausser bei Planerwettbewerben - bisher kaum genutzt wurde. Sowohl Auftraggebern wie auch Anbietern ist zu empfehlen, davon vermehrt Gebrauch zu machen.

(Fortsetzung folgt)

Adresse des Verfassers:
Peter Rechsteiner, Fürsprecher, Generalsekretariat SIA, Selnaustrasse 16, Postfach, 8039 Zürich

Zuschriften

Kreiselbaukunst

Zum Beitrag in SI+A 16, 17.4.1997

In jüngster Zeit vermehren sich Verkehrskreisel wie Kaninchen. Man kann wahrhaftig von einer Kreiselepidemie berichten. An bald jeder zweiten Strassenkreuzung wird - oder wurde bereits - einer gebaut. Und wie das so oft beim Nachäffen einer Modeerscheinung durch Leute geschieht, die von der Sache nicht allzu viel verstehen, sind die meisten falsch. Man muss schliesslich beweisen, dass man *in* ist. Die Frage *in was?* stellt man dabei eher kaum.

Da werden Kreisel an Kreuzungen von Strassen sehr unterschiedlicher Verkehrsdichte erstellt. Aber es werden massenhaft Kreisel erstellt, die auch in anderer Weise die Grundregeln des Kreiselbaus grob verletzen. Aus Unkenntnis?

Sinn und Zweck eines Kreisels ist erstens die erhöhte Verkehrssicherheit und zweitens die Tatsache, dass er gleichzeitig einerseits eine gewisse Verkehrsberuhigung erzielt, andererseits aber den Verkehr auch flüssiger gestaltet. Eine allgemeingültige Regel für den Bau eines Kreisels lautet, dass man ihn ausschliesslich an einer Kreuzung erstellt, in die drei oder mehr Strassen von annähernd gleicher Verkehrsdichte einmünden. Andererseits ist ein Kreisel an der Kreuzung mehrerer verkehrsarmer Strassen Unsinn. Dasselbe gilt auch, wenn beispielsweise einige der Strassen eine hohe Verkehrsdichte aufweisen, die andern aber nur eine sehr geringe.

Die zweite Grundregel will, dass der Kreisel ein müheloses Umfahren sowie das flüssige Ein- und Ausfädeln erlaubt. Das bedeutet erstens, dass sowohl Innen- als auch Aussendurchmesser gross genug sein müssen, um dies allen Verkehrsteilnehmern zu ermöglichen, also auch dem grossen Reisebus, Feuerwehrfahrzeug und Lastzug. Zweitens muss die Strasse rings um den Kreisel genügend breit sein, um mindestens sowohl den doppelspurigen Kreiselverkehr als auch das Ein- und Ausfädeln von Fahrzeugen maximaler Breite zu erlauben. Drittens muss jede Zufahrtstrasse mit einem grosszügig angewinkelten, sogenannten Ein- und Ausfahrttrichter in den Kreisel einmünden, damit sowohl der einfahrende als auch der ausscherende Verkehr kein abruptes Richtungswechselmanöver vollziehen muss, sondern sich sozusagen reissverschlussartig ein- und ausfädeln kann. Dieser Trichter sollte deshalb mindestens die doppelte bis dreifache Breite der betreffenden Strasse aufweisen.

All das bedeutet, dass der Innendurchmesser des Verkehrskreisels mindestens 30 Meter, die Strassenbreite rund um den Kreisel mindestens 7 Meter und somit der Aussendurchmesser mindestens rund 45 Meter betragen müssen. Verkehrskreisel, die diese Masse aufweisen, sind allerdings in unserer kleinkarierten Schweiz die allerseltenste Ausnahme. Mit der Hälfte dieser Ausmasse geht's schon hoch her!

Zum Schluss noch ein Wort zum Missbrauch des Kreisels als Werbeträger. Werbung lenkt ab. Die Strasse - auch der Verkehrskreisel - ist für den flüssigen Verkehr da. Jede Art von Werbung ist dort fehl am Platz. Wichtig ist andererseits eine klare Signalisierung vor Kreisel und Ausfahrten. Die Erhöhung der Kreiselmitte, die Bepflanzung und die klare Beleuchtung des Kreisels fördern die Verkehrssicherheit und verhindern die Blendung durch den entgegenkommenden Verkehr.

Verkehrskreisel haben eine wichtige verkehrs- und sicherheitstechnische Funktion. Ihr Zweck ist hingegen nicht, ad majorem gloriam der Gemeinde, des Gemeindepräsidenten oder des Strassenbauingenieurs zu dienen.

Arthur Lindsay, dipl. Arch. ETH/SIA, Ponte Cremenaga