

Kreative Beschaffung als Grundstein

Autor(en): **Deuring, Martin**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Tec21**

Band (Jahr): **135 (2009)**

Heft 9: **Futterneid**

PDF erstellt am: **22.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-108226>

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.

KREATIVE BESCHAFFUNG ALS GRUNDSTEIN

Die Bauherrschaft nimmt sich die Chance, bei Ausschreibungen kreative Gesamtleistungen des Planerteams zu erhalten, wenn er fachplanerische Leistungen in Einzelpaketen auslobt – die interdisziplinäre Zusammenarbeit wird so verhindert. Hochwertiges Bauen trägt erst dann zu einer guten Gesamtwirtschaftlichkeit bei, wenn integrale Lösungen umgesetzt werden können. Der ideale Ansatz dafür ist ein überlegter und kreativer Beschaffungsprozess.

Das wirtschaftlich günstigste Angebot erhält den Zuschlag¹. Eine auf den ersten Blick klare Regelung, die offenbar immer erfolgreich angewendet werden kann². Bei der Analyse verschiedener Vergabeverfahren stellt sich aber die Frage, wie diese Regelung verstanden und umgesetzt werden soll: Handelt es sich um die Betrachtung einer Teilleistung, oder steht ein sinnvolles Ganzes im Vordergrund? Sind mit Wirtschaftlichkeit die Unternehmerleistungen gemeint, oder werden die Investitionskosten oder gar definierte Lebenszyklen des Baus betrachtet? Ist das gewählte Verfahren geeignet, um den richtigen Partner und die ideale Organisationsform zu finden? Können die gewählten Unternehmen so zusammengefügt werden, dass das Gesamtprojekt wirtschaftlich günstig umgesetzt werden kann?

DIE FOLGEN DER HEUTIGEN PRAXIS

Die Vergabep Praxis im Bauwesen, besonders das öffentliche Beschaffungswesen, hat sich in den letzten Jahren verändert. Das GATT-WTO-Übereinkommen hat zu zahlreichen Anpassungen nationaler und kantonaler Gesetze und Ausführungsbestimmungen geführt. Die Planung eines Bauvorhabens ist dadurch anspruchsvoller geworden. Um entsprechend den Bedürfnissen das bestmögliche Resultat zu erhalten, muss die Arbeitsenergie im gesamten Bauprozess effizient eingesetzt werden. Ob ein ausgeklügeltes Beschaffungsverfahren dazu einen adäquaten Beitrag leisten kann, ist fraglich. Denn die heutigen Verfahren sind eine der Ursachen für fehlende Umgangskultur³, minimierte Leistungen, mangelhafte Ausführung, aggressives Nachforderungsmanagement, steigenden Kontrollbedarf⁴, schlechtes Image sowie fehlenden Nachwuchs im Bauingenieurwesen. Sie fördern letztlich die herrschende Ellbogenmentalität, die Tiefpreisangebote erst ermöglicht.

Hinzu kommt, dass Auftraggeber im Bauwesen «günstig» und «billig» nicht ausreichend unterscheiden. In anderen Bereichen ist das nicht so. Man sucht beispielsweise den Arzt auf, der optimal auf einen eingeht und eine Heilung herbeizuführen verspricht. Das Kriterium, dass die ärzteleistung wirtschaftlich günstig ist, wird man sich kaum vor Augen führen, weil das Endresultat zählt. Wird dagegen für ein Bauvorhaben ein Planer gesucht, treten rationale Überlegungen oft in den Hintergrund. Obwohl mit einer strategischen Planung und den Vorstudien⁵ das Resultat nicht bekannt sein kann, wird versucht, den Planungsauftrag umfassend zu definieren, und eine Fachperson nach dem billigsten Preis gewählt. Unsere Normen und die vielen Vorschriften sorgen vermeintlich dafür, dass von allen Anbietern das gleiche Resultat erwartet werden darf. Selbst Preisdifferenzen der Angebote von 100% und mehr führen selten dazu, dass die zugehörigen Leistungen kritisch hinterfragt werden.

DIE SUCHE NACH DER «RICHTIGEN» ORGANISATIONSFORM

In einer frühen Bauprozessphase sind Gedanken zum Abwicklungsverfahren und zur Zusammensetzung der Fachkräfte wichtig. Oft bestehen Unsicherheiten bezüglich Organisa-

tionsform, und bewährte Lösungen werden als meist problematische Mischlösungen umgesetzt. Eine Abwicklung durch Einzelverträge ist für alle Aufgaben geeignet. Vor allem wenn Ziel oder Voraussetzungen unklar sind, resultieren für die Bauherrschaft die grösste Flexibilität und das beste Preis-Resultat-Verhältnis. Soll sie von administrativen Aufgaben entlastet werden und ihr seitens der Planer nur ein Vertragspartner gegenüberstehen, ist die Lösung mit einem Generalplanerteam vorteilhaft. Seine Zusatzleistungen sind je nach Aufgabe mit 3 bis 5 % bezogen auf die Honorarsumme des Teams zu begleichen. Sind dagegen Aufgabe und Resultat bei der Vergabe definiert, kann die Umsetzung mit einem General- oder Totalunternehmerauftrag geprüft werden. Das Risiko für Termin-, Kosten- und Qualitätsgarantie muss durch den Auftraggeber der Generalunternehmung finanziert werden. 1996 ist in der Schweiz das Beschaffungsrecht in Kraft getreten. Seitdem wählt die öffentliche Hand immer wieder eines dieser beiden Modelle, um die Zahl der Vergabeverfahren zu reduzieren. Das Ziel des Beschaffungsrechts, gleiche Chancen für alle Anbieter zu erwirken, wird damit nicht erreicht. Im Garantiefall muss sich die Bauherrschaft zwar nur an einen Partner wenden – die Praxis zeigt, dass dies aber nicht immer von Vorteil ist. Unpräzise GU- oder TU-Ausschreibungen können dazu führen, dass während der Ausführung vermehrt über Standards und Nachträge diskutiert werden muss. Während Projektoptimierungen nach der Vergabe selten die Wirtschaftlichkeit verbessern, führen Anpassungen mit Mehraufwendungen immer zum Nachtrag. Ein Pauschalpreis verkommt zum «garantierten Mindesthonorar». Es empfiehlt sich für Bauherrschaften, solche Vergaben präzise vorzubereiten, indem sie den Generalunternehmern zum Beispiel Leistungsverzeichnisse zur Verfügung stellen, was deren Aufwand reduziert. Die übliche Rangfolge kann angepasst werden, indem die Pläne vor den Leistungsverzeichnissen gelten. So werden dem Generalunternehmer ausreichend unternehmerische Freiheiten gelassen, und doch wird das Gesamtwerk funktional erfasst. Will eine Bauherrschaft ihren Einfluss bei der Vergabe wahrnehmen und soll nicht der günstigste Unternehmer gewählt werden, können ein Mitspracherecht für Unternehmerlisten und Modalitäten bezüglich finanzieller Abgeltung vereinbart werden. Die Planer können den GU leiten oder beim TU integriert werden. Bei letzter Lösung kann jedoch die treuhänderische Aufgabe für die Bauherrschaft durch den Planer nicht befriedigend erbracht werden, da die Planer zwei «Herren» dienen müssen, deren finanzielle Interessen nicht gleich sind.

KEINE TIEFSTPREISE, SONDERN INNOVATION BELOHNEN

Die Planung eines Bauvorhabens ist in der Regel in interdisziplinärer Zusammenarbeit zu erbringen. Es gibt kaum eine Bauaufgabe, die nicht in Varianten vertieft und in einer Bestvariante umgesetzt werden kann, selbst wenn die Lösung auf der Hand zu liegen scheint. Es ist deshalb folgerichtig, wenn private und öffentliche Bauherrschaften ihre Planungspartner, wo Wettbewerb erwünscht ist, aufgrund eines Konzeptvorschlages und nicht aufgrund einer Honorarkonkurrenz wählen. Die Auftraggeberin soll das Angebot erhalten, das nachhaltige Qualität zu vernünftigem Preis bietet.

Die Wahl des Verfahrens richtet sich nach verschiedenen Kriterien: Projekt- und Gesamtleistungswettbewerb zielen entsprechend der Ordnung SIA 142⁶ darauf hin, das Vorhaben zu realisieren. Unter Ideenwettbewerb wird ein Verfahren verstanden, das das Wettbewerbsprogramm, z.B. die Grundlagen und das Raumprogramm, klären soll. Im Studienauftrag sind Lösungsmöglichkeiten und Strategien zu erarbeiten, wobei ein Expertengremium aktiv mitarbeitet und ein intensiver Meinungs austausch mit dem Veranstalter stattfindet. Der Vertiefungsgrad richtet sich nach der Aufgabe. Für Auslober und Teilnehmer führen die Wettbewerbe zu viel Aufwand, wobei viele Varianten entstehen, aus denen das Beurteilungsgremium die geeignete Lösung wählen kann. Die Planer werden nur für einen Teil ihrer Arbeit finanziell entschädigt. Ihr Engagement muss deshalb dazu führen, dass sie beim Sieg den Zuschlag für die weiteren Arbeiten erhalten. Ist dies nicht sichergestellt, kann das Wettbewerbswesen längerfristig nicht funktionieren. Jedes Team muss zudem davon ausgehen können, dass die Beiträge gleich behandelt werden. Die Anonymität bei Wettbewerben muss erhalten bleiben, bis die Beurteilung abgeschlossen ist.

Anmerkungen/Literatur:

- 1 Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BoeB), 16.12.1994, Art. 21, und Verordnung vom 11. Dezember 1995 über das öffentliche Beschaffungswesen (VoeB), Art. 37
- 2 Abschnitt «Vergebene Aufträge» Schweizerisches Handelsamtsblatt, 3001 Bern
- 3 TEC21 46/2008
- 4 Vergleiche dazu «Unabhängig Prüfen», M. Deuring und C. Galmarini, TEC21 5/2007
- 5 zum Beispiel Ordnung SIA 112 «Leitungsmodell», Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein, Zürich, 2001
- 6 Ordnung SIA 142 «Ordnung für Architektur- und Ingenieurwettbewerbe», Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein, Zürich, 1998
- 7 «Anerkennung ist im Sinkflug», Joseph Schwartz, TEC21 39/2008
- 8 «Wie entsteht Miturheberschaft?», Urs Hess-Odoni, usic news Nr. 2, Schweizerische Vereinigung Beratender Ingenieurunternehmungen, Juni 2008
- 9 Vergleiche dazu Checkliste in «Architektur- und Ingenieurwettbewerbe: Herausforderungen und Chancen des Anbieters», M. Deuring und T. Huber, Bau und Wissen, Wildegg, Veranstaltung 864501, 2006
- 10 «Spielraum im Architekturwettbewerb», Erich Bandi, Werk Bauen + Wohnen, Zürich, 1/2006
- 11 zum Beispiel Beratungszentrum Zürich für Vergabeverfahren von Planungsdienstleistungen, www.bzz.ch
- 12 Merkblätter zum Devisieren Nr. 2 D/05, Schweizerische Zentralstelle für Baurationalisierung CRB Zürich, 11/2004
- 13 Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein, Zürich (www.sia.ch/d/praxis/wettbewerb/information.cfm)
- 14 «Wir übernehmen die Verantwortung», Daniel Kündig, Präsident des SIA, NZZ am Sonntag, 14.1.2007

ZUSAMMENARBEIT VON BEGINN AN GEWÄHREN

Wettbewerbe sollen nicht nur das gute Bauen fördern, sondern die Wahl kompetenter Partner für die Realisierung ermöglichen. Generalisten, die alle Bereiche genügend tief kennen, gibt es nicht. Die Spezialisierung ist Tatsache und ermöglicht Projekte, die das Wissen aller Fachgebiete berücksichtigt. Einzelne Planer tragen zur optimierten Lösung bei, und das ganze Team erarbeitet echten Mehrwert. Dies setzt voraus, dass die Partner von Beginn an gemeinsam wirken.⁷ Entsprechend kann ein nachgeschalteter Wettbewerb infolge des fehlenden Dialoges nicht zu einem Optimum führen. Organisiert sich ein Team für einen Wettbewerb selbst, finden sich in der Regel die Planer, die ideal zusammenarbeiten. Die Gefahr nicht optimaler Zusammenarbeit, wie bei zusammengewürfelten Teams, wird reduziert. Offene, einstufige Verfahren sind selektiven oder mehrstufigen Verfahren vorzuziehen. Für die Aufgabe soll stufengerecht das verlangt werden, was adäquat geprüft werden kann und für die Beurteilung bedeutend ist. Die interdisziplinäre Zusammenarbeit ist zu fördern, indem Teamarbeit verlangt wird und das Beurteilungsgremium alle Teilgebiete beurteilt. Nur der effektive konzeptionelle Beitrag der verschiedenen Planer führt zur Miturheberschaft⁸ und soll dazu führen, dass sie den Zuschlag erhalten. Das Gelingen eines Wettbewerbs hängt von vielen Faktoren ab. Bereits vor dem Verfahren sind wichtige Voraussetzungen zu klären und die Randbedingungen zu definieren.⁹ Grosse Bedeutung kommt der Gestaltung des Wettbewerbsprogramms¹⁰ und der Beurteilung zu. Einen kompetenten Berater zur Begleitung des Verfahrens zu wählen, kann hilfreich sein.¹¹

AUSSCHREIBUNG VON BAUTEILEN STATT POSITIONEN

Die Bauleistungen werden heute mehrheitlich mit Hilfe des Normpositionenkatalogs (NPK) ausgeschrieben. Mit diesem Verfahren werden Innovation und Erfahrung der Unternehmer wenig genutzt. Der CRB schreibt dazu: «Es ist eine anspruchsvolle Aufgabe des Planers, für die Arbeiten des Unternehmers aus dem NPK nur die entsprechenden Positionen auszuwählen und ins Leistungsverzeichnis zu übernehmen, die tatsächlich zur Ausführung gelangen. Gelingt dies nicht, so verkommt das Leistungsverzeichnis zum aufgeblähten Preiskatalog.»¹² Das schafft für den Unternehmer ein falsches Anreizsystem: Er setzt seine Energie ein, um Lücken in der Ausschreibung oder mutmassliche Mengenverschiebungen aufzudecken, die ihm später erlauben, dank geschickter Preisgestaltung den Tiefpreis wieder aufzubessern. Würden vermehrt funktionale Ausschreibungen angewendet, könnte sich der Unternehmer dank seinen Möglichkeiten und Ideen von der Konkurrenz abheben und zu einem echten Mehrwert beitragen.

STANDARDISIERUNG FÜHRT NICHT ZUM ZIEL

Die Vergabe von Planungs- und Bauleistungen verlangt viel Kreativität. In der Regel sind unsere Bauten Unikate. Standardisierte Vergabeverfahren können da kaum zielführend sein. So kann der Website des SIA richtigerweise folgender Hinweis entnommen werden: «Ein gut vorbereitetes und fair durchgeführtes Verfahren gibt die Gewähr für eine optimale Lösung in konzeptioneller, gestalterischer, ökologischer, wirtschaftlicher und technischer Hinsicht.»¹³ Dabei sind Bauherrschaften gefragt, wie Daniel Kündig, Präsident des SIA, darlegt: «Gute Architekturleistungen bedingen auch gute Bauherren, die sich engagieren, sich mit dem Werk auseinandersetzen und der Leistung der Planer das entsprechende Vertrauen und den angemessenen Respekt entgegenbringen.»¹⁴ Alle am Bau Beteiligten sollen mit-helfen, dass Vergaben nicht unter dem Gesichtspunkt der vermeintlichen Wirtschaftlichkeit der Einzelleistung erfolgen und durch die Angst drohender Rekurse und deren Abwendung geprägt werden. Sie sollen vielmehr so gestaltet werden, dass Projekte durch ein motiviertes Team, Verantwortung und Einflussnahme jedes Einzelnen und gegenseitige Wertschätzung erarbeitet werden. Schlanke Strukturen reduzieren die notwendigen Schnittstellen.