

Die Bedeutung des EWR-Vetrags für beratende Ingenieure und Architekten

Autor(en): **Matteucci, Aldo**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Ingenieur und Architekt**

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

Heft 43

PDF erstellt am: **24.04.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-77976>

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.

Die Bedeutung des EWR-Vertrags für beratende Ingenieure und Architekten

Für die Dienstleistungsbranche – und hiermit natürlich auch für die beratenden Ingenieure und Architekten – wird der EWR-Vertrag auf verschiedenen Ebenen wichtige Auswirkungen haben. Nachfolgend soll vor allem folgenden Fragen nachgegangen werden: Was ist der EWR? Was bringt er wirtschaftlich für die Schweiz? Welche spezifischen Änderungen der Rahmenbedingungen bringt der EWR für die beratenden Ingenieure und Architekten? Was für Auswirkungen werden die geänderten Rahmenbedingungen haben?

Was ist der EWR?

Der EWR¹ schafft einen Binnenmarkt, der die EG und die EFTA-Staaten² umfasst. Dies ist ein Markt von rund 380

VON ALDO MATTEUCCI, BERN

Mio. Einwohnern, vielleicht der reichste Markt der Welt.

Wie soll dieses Ziel erreicht werden? Es soll erreicht werden, indem das Wirtschaftsrecht des heutigen EG-Binnenmarktes in den wesentlichsten Teilen auf den grösseren Markt ausgedehnt wird, und zwar durch die Verwirklichung der klassischen «vier Freiheiten»: die Freizügigkeit der Güter, der Personen, der Dienstleistungen und des Kapitals, zudem durch die Einführung von flankierenden Massnahmen. Mit anderen Worten: Der Markt soll sowohl bei der Inputseite wie auch bei der Outputseite vollständig frei sein, und dadurch sollen die Marktkräfte zum Tragen kommen.

Wie soll dieser Binnenmarkt funktionieren? Vor allem durch die systematische Anwendung der Gleichberechtigung, also der Nichtdiskriminierung aufgrund der Nationalität. Das ist einer der Leitgedanken für die Schaffung des Binnenmarktes und auch des EWR.

Ein weiteres grundsätzliches Element ist die Beseitigung der technischen Handelshemmnisse oder deutlicher gesagt, die Harmonisierung der Gesetzgebung,

wo es notwendig ist. Dort wo es nicht notwendig ist, baut man auf das Prinzip des gegenseitigen Vertrauens.

Drittes wichtiges Element ist, dass wir gleiche Wettbewerbsregeln haben für alle Unternehmen, d.h. das Kartellrecht wird überall das gleiche sein, Staatsbeihilfen werden gemeinsam geregelt, und das öffentliche Beschaffungswesen wird nach gemeinsamen Regeln erfolgen.

Ein Merkmal des EWR ist, dass er nicht nur eine Wirtschaftsgemeinschaft ist, sondern auch schon im Ansatz ein erstes Element einer politisch-wirtschaftlichen Gesamtverantwortlichkeit für die ärmeren Teile dieses Marktes enthält. Dies erfolgt durch einen Kohäsionsbeitrag der EFTA-Staaten von 1,5 Mia. Ecu, der über fünf Jahre ausgeschüttet werden soll, zugunsten der ärmsten Regionen der EG (Regionen in Spanien, Portugal und Griechenland sowie die Insel Irland).

Vom EWR nicht betroffen sind: die Landwirtschaftspolitik (bleibt für den Beitritt zur EG vorbehalten), die Ausenwirtschaftspolitik, der indirekte Steuerbereich sowie – was auch in der EG noch Zukunftsmusik ist – die Wirtschafts- und Währungsunion.

Das hat zur Folge, dass im EWR die Grenzen beibehalten werden, und zwar zur Sicherung der Besteuerung und zur Sicherstellung des Ursprungsortes der Waren. Im Vergleich zum reinen EG-internen Verkehr kann dieser Zustand gegebenenfalls Nachteile für Zulieferfirmen aus der EFTA-Zone mit sich bringen, vor allem z.B. für solche, die nach den Regeln des «just in time» arbeiten.

Besonderheiten des EWR: Systematische Änderung der Rahmenbedingungen

Was bringt der EWR insgesamt für die Schweiz? Einerseits eine zusätzliche

Dynamik aufgrund von Wachstumsimpulsen (hier sei auf die Studie von Prof. Hauser hingewiesen [1]), andererseits, – je nach Branche unterschiedlich – Strukturanpassungen gemäss den systematisch erfolgenden Änderungen der Rahmenbedingungen. Quantität wird dabei zur Qualität.

Nach aussen wird es von der Schweiz her gesehen einen zusätzlich erleichterten Zugang zum EG-Binnenmarkt geben, d.h. eine Öffnung zur EG, die auf Gegenseitigkeit beruht. Dies wird nicht nur den Freihandel mit Waren betreffen, sondern auch den Freihandel mit Dienstleistungen. Das bringt die Möglichkeit für unsere Unternehmen und unsere Arbeiter, in der EG unbehindert auftreten und ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit nachgehen zu können.

Warenverkehr: Das öffentliche Beschaffungswesen

Unter den grössten Änderungen im Warenverkehr finden wir die Liberalisierung des öffentlichen Einkaufswesens bzw. des öffentlichen Beschaffungswesens, welches viel weitergeht als ersteres.

Das Prinzip der Nichtdiskriminierung jedes Anbieters wird systematisch im Beschaffungswesen angewandt. Betroffen sind davon alle öffentlichen Stellen innerhalb und ausserhalb der Verwaltung, d.h. der Bund, die Kantone, alle Unternehmen, die aufgrund einer Konzession eine Sonderstellung haben und sich deshalb den Marktkräften entziehen können, sowie alle Anstalten, die durch diese Behörden beherrscht werden.

Liberalisiert werden vorderhand die Lieferungen und die Bauten. Demnächst werden auch die Dienstleistungen hinzukommen. Schliesslich werden auch die Konzessionen selber liberalisiert, d.h. ihre Vergabe wird nicht mehr nach nationalen Kriterien erfolgen müssen, sondern es kann sich hierfür jeder melden.

Das öffentliche Einkaufswesen in der Schweiz wird ein Jahr nach Inkrafttreten des EWR-Vertrags liberalisiert, d.h. auf den 1. Januar 1994.

Die Vergabe von öffentlichen Aufträgen

Wie wird das Prinzip der Liberalisierung und Nichtdiskriminierung bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen angewandt? Im wesentlichen durch die Transparenz der Vergabe bei Aufträgen, die einen gewissen Schwellenwert übersteigen. Im Warenbereich liegt dieser bei 130 000 Ecu³ für Bundesstellen

¹ EWR = Europäischer Wirtschaftsraum

² Die Schweiz, Österreich, Schweden, Norwegen, Finnland, Island und Liechtenstein

³ 1 Ecu (European Currency Unit) = ~ 1,8 bis 1,85 Sfr. Für jedes Land gelten die in der lokalen Währung gesetzlich festgelegten Schwellenwerte aufgrund der Ecu-Beträge; eine Anpassung dieser Schwellenwerte (z.B. infolge Wechselkursanpassung) erfolgt alle zwei Jahre

resp. 200 000 Ecu für Kantone und Gemeinden; bei Bauten sind es 5 Mio. Ecu. Die Schwellenwerte für die konzessionierten Unternehmen der Bereiche Wasser, Energie, Telekommunikationen und Transport sind bei den Waren 400 000 Ecu und bei Bauten ebenfalls 5 Mio. Ecu. Oberhalb dieser Schwellenwerte gelten die folgenden Vergabeverfahren:

Das Prinzip der Nichtdiskriminierung gilt in der EG und im EWR immer. Dieses Prinzip stammt aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs. (Art. 30 des EG-Vertrages, bzw. Art. 11 des EWR-Vertrages gelten unmittelbar und überall.) Oberhalb der genannten Schwellenwerte kommt zusätzlich das etwas formale Verfahren der Transparenz der Vergabe zur Anwendung. Das heisst:

- eine internationale Ausschreibung über das «tenders electronic daily» (TED) und das Amtsblatt der EG muss erfolgen;
- es müssen nichtdiskriminatorische Zulassungskriterien angewandt werden;
- die technischen Vorschriften müssen nicht diskriminatorisch gestaltet werden; insbesondere gelten die europäischen Normen bei den Waren und den Bauten, wo sie vorhanden sind;
- es muss vorrangig das offene Vergabeverfahren angewandt werden;
- Zuschlagskriterien sind entweder der tiefste Preis oder das wirtschaftlich günstigste Angebot, das aber im voraus definiert werden muss, und zwar auf eine Weise, dass die Nachvollziehbarkeit des Entscheides gesichert ist.

Die Schweiz wird dafür zu sorgen haben, dass die Lokalbedingungen bei der Vergabe dieser Aufträge eingehalten werden, d.h., dass die sozialrechtlichen Bedingungen, die Lohnbedingungen usw. durch die Auftragnehmer eingehalten werden. Das bedeutet, dass bei grenzüberschreitenden Dienstleistungen systematisch die lokalen Arbeitsbedingungen eingehalten werden müssen.

Das Rekursverfahren

Ein weiteres Merkmal ist die Einführung eines Rekursverfahrens.

⁴ ESA (EFTA Surveillance Authority): zu schaffende Überwachungsbehörde der EFTA im Rahmen des EWR-Vertrages; diese Behörde wird beim EFTA-Generalsekretariat in Genf angesiedelt sein

⁵ Die Schweiz, wie übrigens alle EG- und alle EFTA-Länder, ist in diesen europäischen Normenorganisationen vertreten

Wenn ein Betroffener mit dem Entscheid oder dem Vergabeverfahren nicht einverstanden ist bzw. sich geschädigt fühlt, hat er nach neuem Recht die Möglichkeit, Einsprache zu erheben. In der Schweiz wird man das vermutlich so zu lösen versuchen, dass vom Bund eine Rekurskommission geschaffen wird, die unabhängig ist und abschliessend entscheidet.

Zusätzlich zur nationalen Rekursmöglichkeit gibt es eine spezifische Überwachung, und zwar durch die EFTA-Überwachungsbehörde «ESA»⁴. Diese hat die Pflicht, - ähnlich wie die EG-Kommission - in sehr klaren Fällen einzugreifen, bevor der Vertrag abgeschlossen ist. Sie wendet sich an die nationalen Behörden, damit diese dafür sorgen, dass die Vergabe nach den Richtlinien erfolgt. Die ESA hat also eine spezifische Aufsichtsfunktion, die über das hinausgeht, was diese unabhängige Behörde normalerweise tun soll, nämlich sicherzustellen, dass die Vertragsbestimmungen in den EFTA-Ländern durch die Staaten eingehalten werden.

Diese Vorschriften sind sehr komplex, insbesondere für die Behörden unter der Bundesebene, nämlich für Kantone und Gemeinden. Die Umsetzung der Richtlinien auf dieser Ebene steht in den Anfängen. Es wäre zu hoffen, dass die Kantone bereit sein werden, sich zusammenzutun, um eine gemeinsame Rekursinstanz - und hiermit grössere Effizienz - zu schaffen. Das gleiche gilt für den Bereich des öffentlichen Einkaufswesens mit seinen anspruchsvollen Formalitäten.

Weitere Gesichtspunkte im Warenverkehr

Ein zweiter grosser Bereich im Warenverkehr betrifft die technischen Handelshemmnisse und hiermit die Harmonisierung der Anforderungen an die Bauprodukte.

In den siebziger Jahren war die EG bestrebt, alles zu harmonisieren. Das ist ihr bisher nicht gelungen, und die Bemühungen wurden aufgegeben. Heute gilt der Grundsatz, dass auf europäischer Ebene die essentiellen Anforderungen festgelegt werden. Deren Umsetzung in Normen und technische Vorschriften erfolgt konkret durch die europäischen Normenorganisationen wie CEN, CENELEC, ETSI⁵. Sind einmal diese Anforderungen bestimmt, muss das Produkt einer Konformitätsbewertung unterstellt und darf dann auf den Markt gebracht werden, sei es aufgrund einer Herstellerdeklaration, einer Prüfbescheinigung oder einer technischen Zulassung durch eine Zulassungsstelle. Diese Produkte dürfen

die «CE»-Marke tragen und sind die einzigen, die auf dem gemeinsamen Markt auftreten können.

Bauprodukte-Richtlinie

Diese Forderung gilt natürlich nicht für alle Waren, sondern nur für solche, für die eine gewisse Harmonisierung oder Mindestanforderungen verlangt werden. Die Bauprodukte gehören in diesen Bereich und unterliegen der «Bauprodukte-Richtlinie». Die Umsetzung dieser Richtlinie, nämlich die Definition der technischen Normen usw., ist noch nicht vollzogen.

Für alle anderen Produkte, die der Harmonisierung nicht unterliegen, gilt das «Cassis-de-Dijon»-Prinzip, das heisst das Prinzip des gegenseitigen Vertrauens: Was in einem Land nach nationaler Gesetzgebung zugelassen wurde, darf ohne weiteres in andern Ländern des EWR ebenfalls frei zirkulieren und verwendet werden.

Jeder Produzent von Bauprodukten in der Schweiz (das ist für kleine Unternehmen von Bedeutung!) wird sich mit dieser Tatsache auseinandersetzen müssen. Er wird seine Produkte zertifizieren lassen müssen, wenn er diese in öffentlichen Beschaffungen einsetzen will, da hierfür die europäischen Normen gelten werden.

Erwähnenswert im Warenbereich ist sodann die Produkte-Haftung, die weiter geht, als es bis heute in vielen Ländern der Fall war. Damit wird eine Kausalhaftung sichergestellt, die in bestimmten Bereichen zu zusätzlichen Problemen führen könnte.

Zudem seien für den Warenbereich noch die gemeinsamen Wettbewerbsregeln der EG erwähnt, welche im grenzüberschreitenden Verkehr gelten. Hierbei gilt das Verbot von Absprachen sowie das Verbot des Missbrauchs der Vormachtstellung.

Verbot der Absprache heisst: Verbot der Kartelle, der Tarife, von Marktteilungen und Alleinvertriebsverträgen. Hier muss man davon ausgehen, dass alles, was den grenzüberschreitenden Handel oder die grenzüberschreitende Freizügigkeit behindern könnte, von der ESA in Genf geahndet wird. Alle Absprachen müssen nach Beginn des EWR dieser Behörde gemeldet werden. Diese muss innerhalb von sechs Monaten eingreifen und die Absprachen entweder genehmigen oder ändern lassen.

Personen- und Dienstleistungsverkehr

Literatur:

- [1] Heinz Hauser und S. Bradke: «Wirtschaftliche Konsequenzen für die Schweiz des EWR-Vertrages, EG-Beitritts und Alleingangs», Kurzfassung des Gutachtens zuhanden des Bundesrates, Juni 1991, Bern

EWR-Bürger wird dann in der Schweiz die Arbeit aufnehmen oder sich anstellen lassen können.

Die Auswirkungen auf den Bauplätzen wird sein: Nach fünf Jahren ab Beginn des EWR entfällt das Saisonierstatut für EWR-Bürger. Das wird zur Folge haben, dass die Strukturanpassung innerhalb der Baubranche schnell erfolgt. Firmen, die heute wegen beschränkter Kontingente für Arbeiter in ihrer Entwicklung gebremst wurden, werden ab diesem Zeitpunkt so viele Arbeiter anheuern können, wie sie brauchen, ohne Beschränkungen durch die Kantone.

Des weiteren wird im EWR-Raum in den reglementierten Berufen – dies betrifft beispielsweise Architekten und Ingenieure – die gegenseitige Anerkennung der Diplome gelten (für ETH- und HTL-Titel). Für Architekten wird diese Bestimmung sofort in Kraft treten, für Ingenieure nach einer Übergangszeit von zwei Jahren.

Was heisst das praktisch? Es bedeutet, dass ausländische EWR-Unternehmen ab sofort grenzüberschreitend oder über eine Zweigniederlassung Dienstleistungen in der Schweiz anbieten können. Es bedeutet weiter, dass ein ausländisches EWR-Unternehmen während fünf Jahren einen ausländischen Architekten in der Schweiz beschäftigen kann, und zwar zunächst für eine maximale Dauer von vier Monaten; nachher kann dieser eine Arbeitsbewilligung verlangen. Das gleiche gilt für einen ausländischen Ingenieur nach der Übergangsfrist von zwei Jahren, falls dieser in einer reglementierten Tätigkeit eingesetzt wird.

Kapitalverkehr

Die Freizügigkeit des Kapitals wird das Verschwinden der «Lex Friedrich» bringen, das heisst: Direktinvestitionen in Bauten werden in der Schweiz frei möglich sein. Nichtdiskriminierende flankierende Massnahmen in Raumplanung, Bodenrecht usw. werden die Rolle der «Lex Friedrich» übernehmen müssen.

Die Konsequenz wird natürlich sein, dass die Nachfragestruktur im Baubereich sich ändern wird, weil Ausländer wieder auf dem Markt auftreten können. Eine Ausnahme wird für Zweitwohnungen gelten, die vom EWR-Recht bisher nicht erfasst werden.

Wahrscheinlich wird dies nach sich ziehen, dass z.B. das Verhältnis zwischen Erst- und Zweitwohnungen systematisch durchgesetzt wird, so dass sich Gebiete in Graubünden oder im Wallis vor einer allzu starken Nachfrage schützen können. Entsprechende Vorbereitungen laufen z.Zt im EJPD.

Ökonomische Auswirkungen

Abschliessend sei hier der Versuch gewagt, die ökonomischen Auswirkungen dieser Änderungen aufzuzeigen.

Ein gewisser «selektiver» Distanzschutz wird nach wie vor bestehen bleiben. Gewisse Dienstleistungen werden weiterhin lokal erbracht werden müssen. Die Kenntnis der sozio-ökonomischen und der ökologischen Situation eines Standortes kann dem einheimischen Gewerbe niemand wegnehmen. Niemand muss befürchten, dass ein Spanier aus Madrid besser weiss, wie man eine Autobahn durch die schweizerische Landschaft führt als der lokale Unternehmer. Diese Feststellung macht man heute überall in Europa.

Hingegen ist zu erwarten, dass in vielen Teildienstleistungen eine internationale Arbeitsteilung erfolgen wird. Die Ausarbeitung von Bauzeichnungen erfolgt heute schon weitgehend in Irland und Argentinien, und jetzt werden die Oststaaten dazukommen. Dank der Elektronik und den raschen Kommunikationen können derartige Funktionen ausgelagert werden. (Ein Beispiel: Die Swissair lässt ihre Billetverwaltung in Bombay ausführen).

Mit diesem Phänomen der Auslagerung von Teilfunktionen, für die kein lokaler Wettbewerbsvorteil besteht, muss man rechnen, will man heute wettbewerbsfähig bleiben. Das wird dazu führen, dass die Unternehmungen vermehrt mit ausländischen Firmen in Teilbereichen zusammenarbeiten müssen. In Zukunft wird es darauf ankommen, sich auf das zu konzentrieren, was man in der Schweiz am besten machen kann, gleichzeitig aber auch die Chancen im Ausland sehen und wahrnehmen.

Ein weiteres Element, das aus der Änderung der Gesetzgebung erfolgen wird, ist wahrscheinlich eine gewisse Tendenz zum Generalunternehmer. Weil die Verfahren komplexer sind, wird der Auftraggeber aus der öffentlichen Hand versuchen, nur einer verantwortlichen Person gegenüberzustehen. Dies ist allerdings nicht nur eine Folge der neuen Rahmenbedingungen (Haftung), sondern auch die Folge der technologischen Komplexität.

Die Änderung der Rahmenbedingungen und die Änderung der Technologie

USSI

Die USSI ist der Wirtschaftsverband von Ingenieur-, Architektur- und Beratungsfirmen, die komplexe Projekte integral bearbeiten können und in der Lage sind, die Verantwortung für deren Realisierung zu übernehmen.

Die USSI vertritt die Berufs- und Wirtschaftsinteressen ihrer Mitglieder und ist in dieser Eigenschaft offiziell anerkannt. Die USSI ist Mitglied beim Vorort und hat einen Sitz bei der SBK (Schweizerische Bauwirtschaftskonferenz); sie arbeitet auch eng mit der OSEC, dem SIA und dem STV zusammen. Die USSI hat einen Sitz bei der EFCA (European Federation of Engineering Consultancy Associations, welche aus der Fusion CEBI und CEDIC resultierte) und somit eine direkte Linie zur EG-Kommission. Weiter ist die USSI in der «Groupe de Contact administration fédérale – associations d'ingénieurs» vertreten. Sie unterstützt das BAWI im Rahmen der GATT-Verhandlungen über die Liberalisierung der Dienstleistungen. Die USSI ist in den meisten gemischten Kommissionen der Schweiz mit ausländischen Regierungen dabei.

Auskünfte über die USSI sind erhältlich bei: Herrn E. Loward, Geschäftsführer, Stampfenbachstr. 85, 8035 Zürich, Tel. 01/365 51 51.

Mitgliedfirmen der USSI

Balzari & Schudel AG, Bern
Bonnard & Gardel SA, Lausanne
Colenco AG, Baden
CSD Holding AG, Granges-Paccot
Elektrowatt Ingenieurunternehmung AG, Zürich
Gruner AG, Basel
IB Grombach AG, Zürich
AG Ingenieurbüro Maggia, Locarno
IUB Ingenieurunternehmung AG, Bern
PEG SA, Genève
Société Générale pour l'Industrie, Cointrin-Genève
Suisselectra, Basel
Suter+Suter AG, Basel

Gekürzte Fassung eines Referats, gehalten anlässlich der GV und Pressekonferenz der USSI, am 17. Juni 1992 in Zürich. (Vgl. Heft SI+A 30-31/1992, S. 589)

werden zur Anpassung der strategischen Richtungen führen. Deshalb besteht die Hoffnung, dass der EWR – nach einer Anpassungsphase und