

Öffentliches Beschaffungswesen. Teil 2: Gesetzliche Regelungen betreffend die Ausschreibung und die Ausschreibungsunterlagen

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

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Ingenieur und Architekt**

Band (Jahr): **115 (1997)**

Heft 36

PDF erstellt am: **24.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-79301>

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.

Peter Rechsteiner, Zürich

Öffentliches Beschaffungswesen

Teil 2: Gesetzliche Regelungen betreffend die Ausschreibung und die Ausschreibungsunterlagen

Im ersten Teil wurde darauf hingewiesen, dass die Ausschreibung und die Ausschreibungsunterlagen die Grundlage für das ganze nachfolgende Vergabeverfahren, aber auch für den abzuschliessenden Vertrag bilden. Denn: Die Ausschreibungsunterlagen werden in der Regel mindestens teilweise zu Vertragsbestandteilen erklärt, weshalb ihre Bedeutung weit über das Vergabeverfahren hinausreicht und sie im Rechtsverhältnis zwischen den Parteien auch nach Austausch der vertraglichen Hauptleistungen weiter Gültigkeit haben können (z.B. Geheimhaltungspflichten, urheberrechtliche Vereinbarungen). Es lohnt sich deshalb, die Ausschreibung und die Ausschreibungsunterlagen mit grosser Sorgfalt abzufassen.

Das neue schweizerische Beschaffungsrecht regelt die formellen und inhaltlichen Anforderungen an die Ausschreibung und die Ausschreibungsunterlagen relativ einlässlich. Dadurch ergibt sich eine gewisse Standardisierung. Es handelt sich bei diesen gesetzlichen Anforderungen allerdings um Mindeststandards mit - gezwungenermassen - generellem Charakter. Sie sind deshalb auftragsbezogen zu ergänzen. Das erfordert allerdings eine vorausschauende, gedankliche Auseinandersetzung mit den Eigenheiten des jeweiligen Vertragsverhältnisses, das eingegangen werden soll (Zielsetzungen; Lösungen für mögliche Schwierigkeiten; Definition der Stellung des Auftragnehmers im ganzen Projektablauf; Schnittstellen hinsichtlich Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen usw.). Standardlösungen gibt es diesbezüglich nicht.

Unterschiedliche Rechtsgrundlagen

Bund und Kantone haben ihr Beschaffungsrecht bekanntlich je selbständig novelliert; zum Teil sind die Gesetzgebungsarbeiten auf kantonaler Ebene noch im Gange. Bund und Kantone ist es nur teilweise gelungen, ihre Arbeiten zu harmonisieren. Die gesetzlichen Bestimmungen sind denn auch auf eidgenössischer und kantonaler Stufe in verschiedener Hinsicht je verschieden ausgestaltet. Grund

dazu bildet allerdings auch die Tatsache, dass bereits das Gatt/WTO-Abkommen für eidgenössische und kantonale Auftraggeberinnen unterschiedliche Bestimmungen enthält (Beispiel: Schwellenwerte).

Selbst der Bund hat für seinen Kompetenzbereich nicht einheitlich legifert. Gemäss Art. 39 der VoeB gelten Vergabentscheide gemäss dem dritten Kapitel der VoeB nicht als Verfügungen. Unter dieses Kapitel fallen u.a. die Entscheide der SBB. Diese Besonderheit des Bundes wird sich auf mittlere Frist wohl nicht halten lassen. Sie ist sachlich nicht gerechtfertigt, erst recht nicht auf dem Hintergrund der Tatsache, dass der Bund im Binnenmarktgesetz den Kantonen vorschreibt, Entscheide im öffentlichen Vergabewesen in Verfügungsform zu erlassen (Art. 9 BGBM).

Spezifische gesetzliche Bestimmungen

Ausschreibung und Ausschreibungsunterlagen enthalten gemäss dem neuen Beschaffungsrecht mindestens teilweise nicht den gleichen Inhalt; sie ergänzen sich. Die entsprechenden Vorschriften finden sich für den Bund in Art. 16 Abs. 1 und 5 i.V.m. Anhang 4 (Ausschreibung) und in Art. 18 Abs. 1 Bst. a i.V.m. Anhang 5 (Ausschreibungsunterlagen) bzw. in Art. 43 Abs. 1 i.V.m. Anhang 6 (Ausschreibung von Planungs- und Gesamtleistungswettbewerben) VoeB. Den letztgenannten Anhang hat selbst die Eidg. Rekurskommission für das öffentliche Beschaffungswesen in einem kürzlich ergangenen Entscheid übersehen. Auf kantonaler Ebene befasst sich das dritte Kapitel (§ 11 ff.) der Richtlinien zum Konkordat einlässlich mit der Ausschreibung, wobei die §§ 13 und 14 den Inhalt der Ausschreibung und die zugehörigen Unterlagen regeln.

Die daraus resultierende Unübersichtlichkeit ist aus praktischer Sicht bedauerlich. Architekten und Ingenieure, welche für die öffentliche Hand Submissionen durchführen, tun jedenfalls gut daran, sich über die Eigenheiten der jeweiligen geltenden Vorschriften zu informieren.

Verschiedene Ausschreibungsarten

Dabei ist zu beachten, dass nicht nur die Rechtsgrundlagen verschieden formuliert sind, sondern dass es auch verschiedene Ausschreibungsarten gibt. Sachlich

geht es einmal um die Ausschreibung von Aufträgen verschiedenster Art, dann aber auch um die Ausschreibung von Planungs- bzw. Gesamtleistungswettbewerben. Anhang 6 der VoeB befasst sich explizit mit der Ausschreibung von Wettbewerben. Das Konkordat enthält keine entsprechenden Vorschriften, weshalb Kantonen und Gemeinden empfohlen werden kann, sich zur Zeit bei der Ausschreibung von Wettbewerben auf den erwähnten Anhang 6 der VoeB zu stützen. Er bietet eine gute, wenn auch nicht abschliessende Übersicht über die Fragen, die im Hinblick auf einen Wettbewerb überlegt und im voraus bekannt gegeben werden sollten. Die VoeB verweist in Art. 41 auf verbandsrechtliche Wettbewerbsbestimmungen, welche - soweit sie der VoeB nicht widersprechen - von den eidgenössischen Auftraggeberinnen im Einzelfall angewendet werden dürfen. Der SIA ist zurzeit daran, solche «verbandsrechtliche Wettbewerbsbestimmungen» zu erarbeiten.

In formeller Hinsicht unterscheiden sowohl Bund wie auch Kantone zwischen «normalen» Ausschreibungen und solchen im Rahmen einer sogenannten Gesamtpublikation bzw. im Rahmen eines Prüfungssystems. Wann und durch wen welche Ausschreibungsart gewählt werden kann, ist detailliert geregelt (Galli/Lehmann/Rechsteiner, N 276, 282 f.; N 305).

Verschiedene Publikationsorgane

Als Publikationsorgan für den Bund ist das «Schweizerische Handelsamtsblatt» (SHAB) vorgesehen. Die Kantone sind verpflichtet, ihre Aufträge «mindestens» im kantonalen Amtsblatt zu veröffentlichen. Dies wird denn in der Regel auch so praktiziert, was interessierten Anbietern, die gesamtschweizerisch tätig sein wollen, wohl die Abonnementskosten in die Höhe schraubt. Auch diesbezüglich wird sich mittelfristig wohl eine Änderung ergeben müssen.

Aspekte der gesetzlichen Anforderungen

Soweit sie die Ausschreibung und die Ausschreibungsunterlagen betreffen, befassten sich die gesetzlichen Regelungen im wesentlichen mit inhaltlichen Anforderungen der zu wählenden Sprache und der formellen Ausgestaltung. Interessant ist, dass die Richtlinien zum Konkordat festlegen, dass auch beim freihändigen Verfahren (!) die Aufforderung an den betreffenden Auftragnehmer, ein Angebot einzureichen, den inhaltlichen Anforderungen an eine Ausschreibung im offenen oder selektiven Verfahren entsprechen muss. In der Ausschreibung oder den Ausschreibungsunterlagen sind die Eignungs-

und Zuschlagskriterien bekanntzugeben. Immer wieder unterschätzt wird die Tatsache, dass die Auftraggeberin an diese einmal bekannt gegebenen Kriterien gebunden ist. Sie hat die Anbieter und deren Angebote nach diesen Kriterien zu beurteilen, und zwar auch gemäss der Reihenfolge, welche sie allenfalls bekanntgegeben hat. Es ist unzulässig, im nachhinein neue Kriterien anzuwenden oder die einmal publizierte Reihenfolge zu ändern. Die Eidgenössische Rekurskommission für das öffentliche Beschaffungswesen hat in einem diesjährigen Entscheid eine Beschwerde gutgeheissen, weil die Auftraggeberin bei der Beurteilung der Anbieter von der bekannt gegebenen Reihenfolge der Eignungskriterien nachträglich abgerückt ist. Dies zeigt deutlich, dass die rechtlichen Vorschriften keine Leerformeln sind, sondern eine für alle Beteiligten praktische, teilweise unliebsame Bedeutung erlangen können, wenn sie nicht befolgt werden. Unsorgfältig vorbereitete Vergabeverfahren können so zu selbstverschuldeten, erheblichen Zeitverlusten führen. Unter solchen Umständen kann sich die Auftraggeberin in einem Beschwerdeverfahren auch nicht mehr auf zeitliche Dringlichkeit berufen.

Schliesslich hat sich die Auftraggeberin in der Ausschreibung bzw. den Aus-

schreibungsunterlagen darüber auszusprechen, ob das Einreichen von Varianten oder Teilangeboten zulässig ist; ob sie beabsichtigt, die Aufträge in Losen zu vergeben und ob allenfalls Bietergemeinschaften nicht zum Verfahren zugelassen sind. Sie hat im übrigen darauf zu achten, dass sie keine diskriminierenden technischen Spezifikationen verwendet. Gemäss Art. VI des Gatt/WTO-Abkommens sind «Anforderungen oder Hinweise in bezug auf besondere Handelsmarken oder Handelsnamen, Patente, Muster oder Typen sowie auf einen bestimmten Ursprung oder Produzenten nicht zulässig; es sei denn, dass es keine andere hinreichend genaue oder verständliche Art und Weise der Beschreibung des Beschaffungsbedarfs gibt und dass in die Vergabeunterlagen die Worte «oder gleichwertig» einbezogen werden.»

Schlussbemerkungen

Gerade die zuletzt angeführten Punkte, die im Rahmen der Ausschreibung oder in den Ausschreibungsunterlagen zu beachten bzw. zu regeln sind, sind aus den schweizerischen Gesetzestexten nicht immer auf den ersten Blick ersichtlich. Die oben angeführten Anhänge der VoEB erwähnen leider auch nicht alle Fragen, die eine Auftraggeberin bei einer Ausschreibung zu berücksichtigen hat. Dies ist um

so bedauerlicher, als sie den Eindruck von - aus praktischer Sicht wünschbaren - Checklisten erwecken, bei weitem aber nicht vollständig sind. Die Anwender der neuen Beschaffungsgesetzgebung - dazu gehören auch beauftragte Architektur- und Ingenieurbüros - werden daher nicht darum herumkommen, die Gesetzes- und Verordnungstexte aufmerksam durchzulesen. Bisweilen gibt auch erst das Studium des Gatt/WTO-Abkommens genauen Aufschluss über die Rechtslage. Dies zeigt, dass die Benutzerfreundlichkeit des neuen Beschaffungsrechts erheblich verbessert werden kann. Es ist zu hoffen, dass dies im Rahmen einer allfälligen Revision berücksichtigt werden wird. Dass dies gerade mit Blick auf die Ausschreibung und die Ausschreibungsunterlagen vonnöten ist, ergibt sich bereits daraus, dass mit diesen beiden Dokumenten in vielerlei Hinsicht die Weichen für das ganze Vergabeverfahren, den Inhalt des abzuschliessenden Vertrages und damit für die anschliessende Vertragsabwicklung gestellt werden.

(Fortsetzung folgt)

Adresse des Verfassers:

Peter Rechsteiner, Fürsprecher, Generalsekretariat SIA, Selnaustrasse 16, Postfach, 8039 Zürich

Stefan Kreidler, Winterthur

Normen – Flexibilität durch Grenzen

Die Einführung von hierarchischen Standards für die CAD-Software von Architekten und Bauingenieuren stösst auf unterschiedliches Echo. Während die technisch orientierten Bauleute und die Anbieter der Informationstechnologiebranche die Vorteile von Standards für Dokumente und Netzwerke sehen, fühlen sich andere davon eher eingeengt und mit hohen Kosten konfrontiert. Um seine Mitglieder bei der Einführung und Nutzung der internationalen CAD-Standards zu unterstützen, hat der SIA auf Grundlage der europäischen Normvorgaben das Merkblatt 2014 zu «CAD-Layerorganisation» ausgearbeitet.

Standards und Normen haben vor allem den Zweck, durch die Vereinfachung und Vereinheitlichung von Strukturen die Kosten in einem Netzwerk von flexibel zusammenarbeitenden Partnern zu senken. So soll z. B. die standardisierte CAD-Layerorganisation des SIA dazu beitragen, die Reibungsverluste zwischen den Beteiligten an einem Bauobjekt in allen Lebenszyklusphasen zu verringern. Eine hierarchisch gegliederte, standardisierte Dokumentenstruktur (CAD-Layerorganisation) soll in Zukunft den Planungshilfsmitteln zugrundeliegen und alle Aspekte der Projektierung, der Realisierung und der Nutzung bis zum Abbruch erfassen. Der Nutzen entsteht dabei durch verringerte Koordinationsaufwendungen zwischen den

Teilnehmern im Netzwerk, so dass z. B. Dateien, die von einem anderen Ingenieurbüro erstellt wurden, nicht mehr mühsam und manuell in das eigene System zu übertragen oder zu konvertieren sind.

Standards legen verschiedene Aspekte fest, über die nicht mehr verhandelt werden muss. Dadurch müssen die Nachfrager bei der Evaluation ihrer Partner weniger Kriterien berücksichtigen. Die angebotenen Leistungen werden durch «Outputvorgaben» transparent und damit vergleichbar.

Mit der Definition einiger zentraler Eigenschaften erhält die Planerbranche also mehr Flexibilität. Gleichzeitig wird die Zusammenarbeit erleichtert. Die Kosten für Koordinations- und Organisationsaufwand werden deutlich verringert, während die erleichterte Zusammenarbeit zusätzliche Chancen für qualitative Verbesserungen in der Planung schafft.

Diesen Nutzenpotentialen für die Gesamtheit aller Beteiligten stehen jedoch die