

Zeitschrift: Tec21
Band: 127 (2001)
Heft: 4: Landschaft - schafft Land

Artikel: Mehr Transparenz bei der Vergabe öffentlicher Planungs- und Bauaufträge
Autor: Beer, Robert
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-80115>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

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. [Voir Informations légales.](#)

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. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 17.11.2024

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

Mehr Transparenz bei der Vergabe öffentlicher Planungs- und Bauaufträge

Die Vergabe öffentlicher Aufträge nach dem neuen Beschaffungsrecht ist derzeit in der Umsetzungsphase. Der SIA hat eine Kommission eingesetzt, um die Interessen der Auftragnehmer zu unterstützen und eine *Unité de doctrine* zum neuen Vergabeverfahren zu finden. Ihr Präsident formuliert nachfolgend erste Ergebnisse aus seiner Sicht.

Als Präsident der «SIA-Kommission 140 Vergabeverfahren», die seit etwas mehr als einem Jahr tätig ist, habe ich einen vertieften Einblick in die Handhabung der Gesetze, Verordnungen und Weisungen im öffentlichen Vergabewesen gewonnen. So wie in der Kommission beschränke ich mich in diesem Artikel vorerst auf die Ausschreibung von Dienstleistungen.

Neu sind bekanntlich Architektur- und Ingenieurleistungen, Stadt- und Landschaftsplanung, technische Beratung oder Informationstätigkeit dem öffentlichen Beschaffungsrecht unterstellt. Ob dies auch sinnvoll ist, muss nicht hinterfragt werden. Denn die Rechtslage ist eindeutig und sie gilt auch für die im SIA organisierten Berufe. Dies war anfänglich nicht allen Mitgliedern der Kommission bewusst. Sie konzentrierte sich deshalb darauf, aus der Sicht des SIA eine *Unité de doctrine* zum neuen Vergabeverfahren zu finden.

Erste Feststellungen

Die Umsetzung der Gesetze für das öffentliche Beschaffungswesen ist voll im Gang. Alle Beteiligten, die Bauträger der öffentlichen Hand, die Architekten und

Ingenieure und zunehmend auch die Rechtsanwälte und Richter, sammeln Erfahrungen.

Beim SIA treffen auch Klagen über unkorrekte bzw. vermeintlich unkorrekte Ausschreibungen ein. Meist sind es Unterlegene, die zur Feder greifen; einige machen vom Beschwerderecht Gebrauch. Im Allgemeinen empfinden Bauträger und Planer den Umgang mit dem neuen Verfahren als belastend, einschränkend und aufwändig. Bei vereinzelt Ausschreibungen gelang es, dank Interventionen der Kommission oder eines ihrer Mitglieder, auf Fehler und Unklarheiten hinzuweisen und kritische Fragen zu stellen. In der Folge wurden mehrere Ausschreibungen zurückgezogen. Einige Zuschlagsentscheide sind durch die Beschwerdeinstanz korrigiert, andere aber auch bestätigt worden. Heute stellen wir fest, dass aus den Fehlern gelernt wurde und die Ausschreibungsmethodik einheitlicher wird. Zunehmend werden die Eignungs- und die Zuschlagskriterien eindeutig auseinandergelassen und ihre Gewichtung in der Ausschreibung genannt. Die Verfahren werden «beschwerdefester».

Ohne die Korrektheit meiner Aussage statistisch belegen zu können, glaube ich, dass öffentliche Bauherren dazu tendieren, Gesamtleistungsausschreibungen gegenüber Einzelvergaben von Dienstleistungen zu bevorzugen. Sie glauben so Zeit und Kosten zu sparen. Die traditionelle Arbeitsweise – die separate Vergabe der einzelnen Aufträge – birgt das Risiko von Einzelbeschwerden in sich. Diese führen dann zu Terminverzögerungen. Eine Vergabe der verschiedenen Aufträge an einen General- bzw. Totalunternehmer hingegen reduziert das Beschwerderisiko auf ein Verfahren. Kosten und Zeitaufwand sind aber nicht in jedem Fall die Kriterien, die für den öffentlichen Bauherren den Ausschlag geben sollten für die Wahl zwischen Gesamt- oder Einzelvergabe. Insbesondere in der Startphase einer komplexen Planungsaufgabe erreicht man mit der Vergabe von Einzelaufträgen ein höheres Mass an Kreativität. Ideenreichtum zu diesem Zeitpunkt ist oft eine wichtige Voraussetzung für eine optimale Weiterentwicklung des Projekts.

Der SIA hat in diesem Zusammenhang zwei Aufgaben. Einerseits muss er die Vor- und Nachteile der Vergaben an General- und Totalunternehmen objektiv bewerten und aufzeigen. Er muss also belegen, wo die Einzelvergabe von Aufträgen an Planer und Einzelunternehmer sinnvoll ist. Andererseits muss der SIA dazu beitragen, dass sich die Planer auf diese strukturelle Veränderung auf der Seite der Auftraggeber vorbereiten und einstellen. Denn die Entwicklungen der jüngsten Zeit lassen es erahnen: Immer öfter werden Generalunternehmer und nicht mehr die öffentlichen Bauherren unsere Auftraggeber sein.

Die Vergabepaxis der öffentlichen Hand

In vielen Kantonsverwaltungen und Gemeinden wurden ausführliche Handbücher und Ausschreibungsrichtlinien erarbeitet. In internen Kursen und Schulungsprogrammen wird das Vergabeverfahren den Ausschreibungsbeauftragten vermittelt. Ebenso bestehen zahlreiche Hilfsmittel, die vorgeben, was von den Bewerbern eingereicht werden soll. Eingeforderte Antworten auf Standardfragen und Referenzangaben benutzt der Auftraggeber, um die Eignung des Bewerbers zu untermauern bzw. dessen Ablehnung «beschwerdefest» zu machen.

Unter dem Druck der Beschwerdemöglichkeit wird oft versucht, auch kreative und qualitative Leistungen und Leistungsvermögen nach so genannt objektiven Kriterien zu beurteilen. Die Inhalte werden formalisiert und mit Methoden analysiert, die an die Eindeutigkeit der Mathematik erinnern. Benotung und Gewichtung sollen Objektivität garantieren. Die Suche nach der absoluten Objektivität ist jedoch eine Illusion. Im Allgemeinen ist nur der Preis als eindeutiges Unterscheidungsmerkmal erfassbar. Alle anderen Bewertungen sind subjektiv. Persönliche Vorlieben der Mitglieder der Auswahlgremien können den Ausschlag geben; insbesondere dann, wenn die Auswahlgremien nur aus Direktbeteiligten der Bauträgerschaft zusammengesetzt sind.

Das neue Beschaffungswesen räumt den vergebenden Stellen einen Ermessensspielraum ein, den sie im Interesse von Qualität und Kreativität ausnützen sollen. Wenn dieser Vorteil genutzt wird, muss dies aber offen kommuniziert werden. Es ist für jeden Bewerber unwürdig, auf Grund von spärlich abgegebenen Informationen als ungeeignet qualifiziert oder mit «Leistungsmitte nicht erfüllt» abqualifiziert zu werden. Um vermehrt gegenseitiges Vertrauen zu schaffen, empfehle ich, in jedes Vergabegremium – auch bei geringen Vergabesummen – neutrale, aussenstehende Fachleute aufzunehmen.

Die acht Leitgedanken der SIA-Kommission 140

Aus den teilweise recht kontroversen Diskussionen – Ingenieure, Architekten und Juristen vertreten nun mal unterschiedliche Standpunkte – haben sich Leitgedanken herauskristallisiert.

1. Die zu lösende Aufgabe und das Anforderungsprofil an den Bewerber müssen in der Ausschreibung präzise umschrieben werden.

Kommentar: Einerseits müssen die potenziellen Anbieter ihre Chance erkennen und wahrnehmen können und andererseits sollen ungeeignete Anbieter davor geschützt werden, unnötigen Bewerbungsaufwand zu betreiben.

2. Zwischen den Anforderungen der Ausschreibung und der Beurteilung der Eingaben muss volle Kongruenz gewährleistet sein.

Kommentar: Insbesondere dürfen nicht neue, in den Ausschreibungsunterlagen nicht genannte Aspekte in die Beurteilung einbezogen werden. Das Einholen von nicht bewertbaren Informationen ist zu unterlassen. Nur die verlangten Eingaben dürfen beurteilt werden. Die Darstellung und Umschreibung der zu lösenden Aufgabe sollte durch interne oder externe Sachverständigen erfolgen.

3. Nach der Erfüllung der objektiven Kriterien darf der Aspekt des Vertrauens zwischen Auftraggeber und -nehmer in die Evaluation einbezogen werden. Indessen muss jede Diskriminierung vermieden werden.

4. Bei tatsächlicher Gleichwertigkeit kann der Losentscheid eine Lösung sein.

5. Bei überprüfbar qualitativ gleichwertigen Leistungen darf der Preis zum ausschlaggebenden Auswahlkriterium werden.

6. Bei anspruchsvollen Aufgaben mit nicht genau definierbarem Leistungsumfang haben zweistufige Verfahren den Vorrang.

7. In der Begründung des Zuschlags bzw. Nichtzuschlags ist in jedem Fall auf Wunsch eines Bewerbers über den Entscheidvorgang derart Bericht zu erstatten, dass die nichtberücksichtigten Anbieter den Entscheid nachvollziehen und neue Erfahrungen gewinnen können.

8. Das Einholen von auf spezifischen Berufskennntnissen basierenden Entwürfen oder Konzepten zur Lösungsfindung bedarf der finanziellen Abgeltung.

Unter Berücksichtigung der acht Leitgedanken machen Ausschreibungen von Dienstleistungen durchaus Sinn. Indessen gilt es dabei, diese sach- und auftragsgerecht zu formulieren. Qualitätsgewinn (auch wirtschaftlich gesehen) ist oberstes Ziel, nicht Ausweitung von formellen Verfahren.

Arbeitsweise der SIA-Kommission 140

In der Kommission wirken 17 Mitglieder mit. Gearbeitet wird in vier Gruppen: Nachrichtenbeschaffung (Sammeln von Ausschreibungsbeispielen und Dokumentation), Qualität (Erarbeitung von Checklisten, Musterbeispiele), Beratertätigkeit (Schulung, Kontakte zu den SIA-Sektionen) und Kommunikation (Publikationen Medien).

Die gesamte Kommission tritt jährlich zu vier bis sechs Sitzungen zusammen. Die einzelnen Mitglieder sind in den Regionen Ansprechpartner für Fragen und die Vermittlung von Sachverständigen für verfahrenstechnische und juristische Belange. Bei offensichtlichen Fehlleistungen nehmen sie direkt oder nach Rücksprache mit dem Kommissionssekretariat bzw. dem Präsidenten Kontakt mit den betreffenden Verantwortlichen der Ausschreibung auf.

Nahtstellen

Im Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen wird in Kapitel 4 der «Planungswettbewerb» genannt. Er wurde auf Anregung des SIA aufgenommen. Dieser Sonderfall des Bundesgesetzes entspricht weitgehend dem vom SIA geprägten Architektur- und Ingenieurwettbewerb. Mit der korrekten Durchführung und insbesondere mit den Empfehlungen an die Bauträger zur vermehrten Durchführung von Planungswettbewerben befasst sich die SIA-Kommission 142. Die Koordination zwischen den beiden Kommissionen ist sichergestellt.

Die SIA-Kommission 140 beobachtet und kommentiert das Wettbewerbswesen. Sie sucht das Gespräch auch mit dem Hauptpartner, dem öffentlichen Bauträger. Die Verbindung zur schweizerischen Bau-, Planungs- und Umweltschutzdirektorenkonferenz ist sichergestellt.

Es hat sich gezeigt, dass die Kommission 140 nur geringen Einfluss auf die Vergabepraxis nehmen konnte. Auf Initiative der Usic soll daher neu eine Plattform «Ausschreibung und Vergabe von Planerleistungen im öffentlichen Beschaffungswesen» (PAV) gegründet werden. Darin sollen die Schweizerische Bauwirtschaftskonferenz (SBK) und die Vergabestellen der öffentlichen Hand (Bund, KBOB, Kantone, Gemeinden, SBB) gemeinsam konkrete Vergabefälle analysieren, die notwendigen Folgerungen ziehen, umsetzen und auch kommunizieren. In dieser Plattform wird der SIA durch den Präsidenten der SIA-Kommission 140 und die Usic sowie der STV durch ein Mitglied vertreten sein.

Weiteres Vorgehen

Die im Kästchen aufgeführten Mitglieder der SIA-Kommission 140 sind Ansprechstellen für Fragen zum Beschaffungswesen. Sie stehen den Ausschreibungsverantwortlichen und den Bewerbern für Beratungen zur Verfügung. Sie werden fallweise auch Unterstützung durch den SIA in Fragen von Beschwerden anbieten.

Die SIA-Kommission 140 wird in den nächsten Monaten Gespräche mit einzelnen Vorständen von SIA-Sektionen über Erfahrungen und Erwartungen rund um das öffentliche Beschaffungswesen führen.

Es ist zu hoffen, dass der sich abzeichnende Aufschwung der Wirtschaft in der Schweiz und der leider fehlende Nachwuchs in der Bau- und Planungsbranche die Position der Planer im Akquirieren von Aufträgen – «auch über das öffentliche Beschaffungswesen» – verbessern werden.

Die SIA-Kommission 140 wird weiterhin den Beobachterstatus behalten. Sie wird die Entwicklungen und Tendenzen im öffentlichen Beschaffungswesen weiterverfolgen.

Die Veränderungen innerhalb eines Jahres können gross sein. Ziel der Kommissionsarbeit ist, zusammen mit den Vergabeverantwortlichen und den Planern eine Vergabekultur zu schaffen, mit der alle Beteiligten leben können und die den grösstmöglichen Nutzen für die Entwicklung und Erhaltung unserer Bausubstanz gewährleistet.

Mitglieder der SIA-Kommission 140

Robert Beer, Bauing. ETH/SIA, Präsident, Biberist, 032 671 22 22
Jacques Aeschmann, Arch. ETH/SIA, Olten, 062 287 70 70
Giuliano Anastasi, Dr. ing. civile, Locarno, 091 752 22 23
Jacques Audergon, ing. civil, Freiburg i.Ü., 026 425 85 30
Lorenz Bräker, arch. SIA, Lausanne, 021 311 06 41
Beat Buchschacher, Sanitär und Spenglerei, Bern, 031 381 77 77
Christoph Dermitzel, Arch. BSA/SIA, Lugano, 091 923 43 22
Peter Flückiger, Bauing. ETH/SIA, Biberist, 032 671 22 14
George Ganz, Dr. iur., Zürich, 01 342 23 00
Herbert Hediger, Masch.-Ing. SIA, Zürich, 01 461 71 51
Hans Heer, Bauing. ETH, Zürich, 01 258 82 91
Nicolas Joye, arch. EPF/SIA, Lausanne, 021 617 71 41
Markus Kamber, Geschäftsstelle Usic, Bern, 031 382 23 22
Eric Mosimann, Generalsekretär SIA, Zürich, 01 283 15 20
Max Studer, Bauing. ETH/SIA, Unterkulm, 062 776 03 03
Dieter Suter, Bauing. ETH/SIA, Reinach, 061 711 48 82
Pierre Tercier, Prof., Freiburg i.Ü., 026 300 80 50

Robert Beer, dipl. Bauing. ETH/SIA, Präsident
SIA-Kommission 140, BSB + Partner, Ingenieure
und Planer, Leutholdstrasse 4, 4562 Biberist