

Liberalisiertes Wettbewerbswesen des Bundes

Autor(en): **Ulrich, S.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Werk, Bauen + Wohnen**

Band (Jahr): **83 (1996)**

Heft 3: **Raum auf Zeit? = Au temps l'espace? = Space for a time?**

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-63011>

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.

Am 1. Januar 1996 sind – wie vor anderthalb Jahren angekündigt¹ – das Gesetz und die Verordnung über das neue öffentliche Beschaffungswesen des Bundes in Kraft getreten. In einer kurzen Bestandaufnahme wird hier deshalb dargestellt, was sich konkret für einen Architekten oder Ingenieur ändert, der an einem Wettbewerb des Bundes² teilnehmen will.

1. Erweiterung der Wettbewerbsarten: Der Gesamtleistungswettbewerb

Ingenieure und Architekten werden im neuen öffentlichen Beschaffungswesen des Bundes generell als «Planer» bezeichnet. Entsprechend wird terminologisch nicht zwischen Architektur- und Ingenieurwettbewerben unterschieden, sondern es wird nur von «Planungswettbewerben» gesprochen.

Vom Zweck her entsprechen diese Planungswettbewerbe den bisher bekannten Architektur- und Ingenieurwettbewerben, so dass sich diesbezüglich für den einzelnen Teilnehmer wenig ändern dürfte.³ Insbesondere wird nach wie vor zwischen Ideen- und Projektwettbewerben unterschieden. Entscheidend ändern wird sich aber die Konkurrenzsituation (vgl. hierzu nachfolgend: 2.).

Gänzlich neu ist die Einführung von Gesamtleistungswettbewerbsverfahren. Diese werden durch die Verordnung definiert als *Wettbewerbsverfahren, die zur Erarbeitung von Lösungsvorschlägen klar umschriebener Aufgaben dienen und die Vergabe der (ganzen) Realisierung dieser Lösung (d.h. im Sinne eines GU-/ITU-Vertrages) bezwecken*.

Diese reine Zwecksdefinition macht klar, dass sich Gesamtleistungswettbewerbe nicht allein an Planer, d.h. Architekten und Ingenieure, sondern generell an Teilnehmer richten, die imstande sind, mit der Wettbewerbsarbeit gleichzeitig ein verbindliches Angebot für die Realisierung einzureichen.

Ein selbständiger Planer kann demnach nur dann an einem Gesamtleistungswettbewerb teilnehmen, wenn er selbst in der Lage ist, wie eine Totalunternehmung ein verbindliches Angebot zu machen und dieses bei Zuschlag zu realisieren. Dies wird er nur können, wenn er eine Arbeitsgemeinschaft (ARGE) mit Fachbieterinnen oder einer Generalunternehmung bildet. Die meisten

unternehmerisch denkenden Architekten und Ingenieure werden deshalb nicht umhinkommen, eine derartige ARGE zwecks Teilnahme an Gesamtleistungswettbewerben zu bilden, um nicht nur bei Planungswettbewerben eine Teilnahmechance zu haben.

Diese Neuerungen im öffentlichen Beschaffungswesen führen nach einer strategischen Neubestimmung zu einem *organisatorischen Anpassungszwang* an die neue Konkurrenzsituation im öffentlichen Beschaffungswesen der Schweiz.

2. Mehr Konkurrenz!

Im Zuge der durch das neue öffentliche Beschaffungswesen bezweckten Liberalisierung wird die Konkurrenz durch mehrere Umstände deutlich verschärft:

a) In Ziff. 1 wurde bereits darauf hingewiesen, dass auf Bundesebene die Palette der Wettbewerbsverfahren um den Gesamtleistungswettbewerb erweitert wurde. Dementsprechend ist der Kreis der Wettbewerbsteilnehmer neu um die Totalunternehmungen und die erwähnten ARGE zwischen Planern und Fachbieterinnen oder Generalunternehmungen erweitert.

b) Die weitaus meisten Wettbewerbsverfahren des Bundes werden international ausgeschrieben werden müssen, weil die hierfür relevanten WTO-Schwellenwerte (263'000 Franken für Dienstleistungsaufträge und Planungswettbewerbe, 263'000 Franken bzw. 10,07 Mio. Franken für Gesamtleistungswettbewerbe) überschritten werden. Dementsprechend können an derartigen Wettbewerben theoretisch sämtliche Teilnehmer aus den derzeit 22 WTO-Signatarstaaten des Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen teilnehmen. Praktisch dürfte dies dazu führen, dass sich teilweise mindestens Planer und Totalunternehmungen der unmittelbaren EU- und EWR-Nachbarstaaten (D, I, F, A, FL) zusätzlich beteiligen werden.

Im Gegenzug dürfen aber auch Planer aus der Schweiz an staatlichen Wettbewerben der erwähnten WTO-Signatarstaaten mitmachen. Zu diesen Signatarstaaten gehört auch die EU. Es ist also Planern aus der Schweiz seit dem 1.1.1996 erlaubt, sich z.B. um die Zulassung zu einem staatlichen⁴ Wettbewerbsverfahren in Berlin oder Paris zu bewerben. Die EU orientiert einerseits im

EU-Amtsblatt und andererseits im *TED (Tender Electronic Daily)*⁵ über alle EU-Beschaffungsvorhaben.

c) Selbst wenn diese Schwellenwerte nicht erreicht werden sollten, sind regionale Teilnahmebeschränkungen sogar in kleineren Wettbewerbsverfahren des Bundes (Wettbewerbswert bis zu 263'000 Franken bzw. 2,0 Mio. Franken für Bauaufträge) nicht mehr zulässig, so dass auch für diese kleinen Verfahren mit einem vergrösserten, vorwiegend inländischen Konkurrenzdruck⁶ gerechnet werden muss.

d) Studienaufträge werden von der öffentlichen Hand vermehrt dazu benutzt werden, um eine kleine Auswahl von Projekten zu erhalten, ohne zu einer WTO-weiten Ausschreibung oder zur Erteilung eines weiteren planerischen Auftrages verpflichtet zu sein. Dieses altbekannte Alternativverfahren⁷ kommt also mit dem neuen öffentlichen Beschaffungswesen des Bundes zu neuen Ehren und wird die Zahl der kleineren Wettbewerbsverfahren des Bundes weiter einschränken. Dies wiederum führt unabhängig von der heutigen Marktlage zu einer grösseren Anzahl interessierter Teilnehmer pro ausgeschriebenem Wettbewerb.

e) Obwohl das neue öffentliche Beschaffungswesen des Bundes primär nur für den Bund und für durch den Bund massgeblich subventionierte Beschaffungen gilt, werden durch das WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen auch die Kantone verpflichtet, alle Vergaben oberhalb folgender Schwellenwerte WTO-weit auszuschreiben: 403'000 Franken für kantonale Dienstleistungsaufträge und Planungswettbewerbe, 403'000 Franken bzw. 10,07 Mio. Franken für kantonale Gesamtleistungswettbewerbe.

f) Über das Binnenmarktgesetz werden die Kantone und Gemeinden zudem faktisch verpflichtet, Wettbewerbe gesamtschweizerisch auszuschreiben.⁸

g) Zudem steht die Schweiz in bilateralen Verhandlungen mit der EU betreffend Öffnung der Beschaffungen der Städte und Gemeinden für EU-Anbieter.

Aus a) bis g) ergibt sich unweigerlich, dass der bislang übliche «regionale Wettbewerb» im öffentlichen Beschaffungswesen des Bundes seit dem 1.1.1996 nicht mehr existiert und auch auf kantonaler Ebene in absehbarer Zeit, d.h.

1 Auf die nun in Kraft getretene Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens und die daraus resultierenden weitreichenden Konsequenzen für Architekten wurde bereits in «Werk, Bauen+Wohnen» Nr. 6/94, S. 58 f. im Artikel «Architekturwettbewerb – quo vadis?» hingewiesen.

2 Die Kantone werden durch das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BoeB) und die Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VoeB) nur insoweit

direkt berührt, als sie Beschaffungen mit massgeblicher Bundessubvention durchführen. Die Kantone sind aber an das GATT- bzw. WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen gebunden und müssen deshalb ihrerseits ihre Beschaffungen diesen WTO-Regelungen anpassen. Angesichts der relativ ausführlichen WTO-Vorgaben ist dabei zu erwarten, dass die Regelungen der Kantone materiell nicht massgeblich von der Bundesregelung abweichen werden.

3 Vom Anwendungsbereich her gesehen hat sich aber eine kleine Veränderung ergeben, indem Planungswettbewerbe nicht mehr nur auf den Bauplanungssektor beschränkt sind. Dies bedeutet, dass Wettbewerbe neu z.B. auch für Informationsplanungen durchgeführt werden können. Im weiteren erhält der Gewinner nicht mehr den «Bauftrag», sondern einen «weiteren planerischen Auftrag».

4 Vergaben von Städten und Gemeinden werden durch das WTO-

Übereinkommen nicht erfasst.

Vgl. hierzu im Text: g)

5 Einen Zugriff zum TED bietet die Schweizerische Zentrale für Handelsförderung (OSEC), welche ein Euro Info Center unterhält. Gegen entsprechende Vergütung orientiert die OSEC in regelmässigen Abständen z.B. über sämtliche EU-Wettbewerbsverfahren, die auch Schweizer Anbietern offenstehen. Die Adresse der OSEC lautet: Schweizerische Zentrale für Handelsförderung (OSEC), Stampfenbach-

strasse 85, 8035 Zürich, Tel. 01/365 54 54, Fax 01/365 54 11.

6 Überdies können Gegenrechtsvereinbarungen auch hier zur Zulassung ausländischer Teilnehmer führen.

7 Vgl. hierzu: Ulrich, «Der Architekturwettbewerb», Diss. St. Gallen 1994, S. 110 ff.

8 Vgl. Art. 5 Entwurf Bundesgesetz über den Binnenmarkt (BGBM)

9 Gemäss Art. 11 Entwurf BGBM haben die Kantone und Gemeinden für die Anpassung ihrer Gesetze und Verordnungen zwei Jahre ab

spätestens mit dem Inkrafttreten des Binnenmarktgesetzes⁹, verschwinden dürfte.

Die Konsequenz: mehr Konkurrenz! Oder anders ausgedrückt: viele, eventuell auch «viel zu viele» Interessenten im selben Wettbewerbsverfahren.

Um eine zu grosse Teilnehmerzahl zu verhindern, werden deshalb der Bund und die meisten übrigen öffentlichen Auftraggeber *Präqualifikationsverfahren* zur Teilnehmerselektion einführen müssen. Diesem Trend werden sich auch die Kantone und Gemeinden nicht verschliessen können.

Öffentliche Auftraggeber werden deshalb – wie bereits in «Werk, Bauen+ Wohnen» Nr. 6/1994, S. 58 f. im Artikel «Architekturwettbewerb – quo vadis?» festgestellt – vermehrt *selektive Wettbewerbsverfahren* durchführen, was automatisch die Frage aufwirft, nach welchen Kriterien dabei selektioniert wird.

Für Wettbewerbsverfahren des Bundes kann diese Frage wie folgt beantwortet werden:

3. Teilnehmerselektion im Bund

Für Planungs- und Gesamtleistungswettbewerbe sind weder im Bundesgesetz noch in der Verordnung spezielle Selektionskriterien festgelegt. Demzufolge gilt zur Selektion grundsätzlich Art. 9 Abs. 1 BoeB, gemäss dem die Selektion der Teilnehmer mittels Nachweis der *finanziellen, wirtschaftlichen und technischen Leistungsfähigkeit* zu erfolgen hat. Dieser Grundsatz wird wiederum durch Anhang 3 der Verordnung beispielhaft ausgeführt.

Ein Blick auf die Kriterien des Bundesgesetzes und Anhang 3 der Verordnung ergibt klar, dass bei einer Selektion primär der Nachweis finanzieller Leistungsfähigkeit mit Hilfe von Handelsregisterauszügen und Betreibungsregisterauszügen, Bilanzen, Bankgarantien usw. erbracht werden muss. Für den Nachweis wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit dürften Referenzen bereits erbrachter Leistungen (wie Wettbewerbsgewinne, gute Plazierungen, und vor allem bereits realisierte Bauten) gefordert werden. Der Nachweis technischer Leistungsfähigkeit schliesslich dürfte vorwiegend mit Hilfe von Studienausweisen und Nachweisen der Personalkapazität und -ausbildung geführt werden.

Bei derartigen Nachweiserfordernissen haben

Anbieter, die bereits lange auf dem Markt sind, viel bessere Teilnahmekancen als Nachwuchsfachleute, die gerade versuchen, sich auf dem Markt zu behaupten.¹⁰ Es darf aber davon ausgegangen werden, dass diese Eignungskriterien von den jeweiligen öffentlichen Wettbewerbsveranstaltern vernünftig angewandt werden.¹¹

Überdies sind in der Verordnung *zwei Ausnahmen* vorgesehen, welche einerseits eine adäquatere Selektionierung bei Planungswettbewerben erlauben und andererseits auch jungen Planern eine Chance geben, das Präqualifikationsverfahren zu überstehen.

a) Spezielle Selektionierungskriterien für Planungswettbewerbe

Die erste Ausnahmebestimmung findet sich in Anhang 3 Ziff. 9 der Verordnung und bestimmt, dass in Planungswettbewerben die Selektion auch mittels *objektspezifischer Nachweise*, insbesondere hinsichtlich *Ausbildung, Leistungsfähigkeit und Praxis* vorgenommen werden kann.

Diese Ausnahmebestimmung erlaubt es, z.B. für einen Ideenwettbewerb ausnahmsweise auch einmal Teilnehmer aufgrund von objektspezifischen Kriterien, d.h. z.B. mit einer Skizzen-selektion, ausgewählt werden dürfen. Mit einer solchen *objektspezifischen Selektion* besteht die Möglichkeit, z.B. vermehrt Wert auf ästhetische Kompetenz zu legen und somit nach adäquateren, aber von den ordentlichen Kriterien abweichenden Kriterien zu selektionieren.¹²

b) Nachwuchsförderungsklausel

Die zweite Ausnahmebestimmung befindet sich in Art. 47 der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen und bestimmt, dass ein Wettbewerbsveranstalter eine bestimmte Anzahl *Nachwuchsfachleute* unabhängig von den übrigen Selektionierungskriterien zum Wettbewerb zulassen darf.

Der Bund als Wettbewerbsveranstalter eines Planungswettbewerbes hat es also immer in der Hand, durch Zulassung einer Nachwuchsquote von z.B. 20 Prozent dafür zu sorgen, dass sich an bestimmten Wettbewerben nicht nur etablierte Anbieter beteiligen können. Hierzu zählen insbesondere Studenten und junge Fachleute, ausnahmsweise aber auch bestandene Fachleute mit mangelnden objektspezifischen Kenntnissen,

wenn auf diese Art und Weise eine Vergrösserung der Teilnehmerzahl angestrebt werden soll.¹³

Diese Ausnahmeregelung ist aber nur zulässig, wenn die Auswahl der «Nachwuchsfachleute» entsprechend den Grundprinzipien des Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen abläuft. Es ist also nicht zulässig, dass z.B. bei einem WTO-weit auszuschreibenden Wettbewerbsverfahren nur Studenten aus der Schweiz aufgenommen werden oder dass auf andere Art und Weise über diese Nachwuchsförderungsklausel ein versteckter Protektionismus betrieben wird.

Soweit seitens öffentlicher Auftraggeber von dieser Nachwuchsförderungsklausel Gebrauch gemacht wird, dürften sich im allgemeinen viel zu viele Interessenten melden. Dies führt unweigerlich dazu, dass auch für die Beteiligung des Nachwuchses selektioniert werden muss, wobei hier z.B. durch eine Skizzen-selektion, durch andere nicht diskriminierende Auswahlkriterien oder vielleicht auch nur über das Los entschieden werden muss, wer sich am eigentlichen Wettbewerb beteiligen darf.

4. Beschränktes Beschwerderecht für WTO-weit ausgeschriebene Wettbewerbe

Das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen sieht erstmals ein Beschwerderecht bei Vergabeverfahren vor, die aufgrund ihres Schwellenwertes¹⁴ WTO-weit ausgeschrieben werden. Dieses Beschwerderecht gilt grundsätzlich auch für entsprechende Planungs- und Gesamtleistungswettbewerbsverfahren. Für alle übrigen, kleineren Wettbewerbsverfahren ist kein Beschwerderecht vorgesehen.¹⁵

Es dürfte aber für einen Planer nicht immer empfehlenswert sein, eine derartige Beschwerde tatsächlich einzureichen, weil er mit einer solchen Beschwerde in der Regel nicht erreichen kann, was er eigentlich erreichen will, nämlich einen weiteren Planungsauftrag zu erhalten.

Immerhin kann ein Planer durch eine Beschwerde seine Wettbewerbsaufwendungen geltend machen oder sich gegen einen ungerechtfertigten Ausschluss zur Wehr setzen. Insbesondere mit letzterer Beschwerde kann er sich bei rechtzeitiger Geltendmachung die Chancen auf einen Wettbewerbsgewinn erhalten.

S. Ulrich, Berlingen

Inkrafttreten (voraussichtlich Juli 1996) des Binnenmarktgesetzes Zeit. Gemäss Botschaft des Bundesrates gilt aber das Binnenmarktgesetz unabhängig von diesen kantonalen Umsetzungen bereits ab Inkrafttreten.
10 An dieser Selektionshürde werden junge Planer regelmässig scheitern, weil es jungen, aufstrebenden Planern zwar nicht an Ideen und Engagement, aber oft genug an finanzieller, wirtschaftlicher und technischer Leistungsfähigkeit mangelt.
11 So sollte bei der Selektion für

einen Planungswettbewerb der Nachweis der wirtschaftlichen und technischen Leistungsfähigkeit und nicht der Nachweis der finanziellen Leistungsfähigkeit entscheidend sein.
12 Allerdings dürfte eine Selektionierung z.B. rein nach ästhetischer Kompetenz aufgrund der WTO- und der BoeB-Restriktionen nur dann zulässig sein, wenn im Anschluss an einen Planungswettbewerb höchstens ein weiterer Planungsauftrag vergeben wird. Für die Vergabe eines Bauleitungsauftrages liesse sich eine

solche Selektionierung allerdings in der Regel nicht rechtfertigen.
13 Z.B. kann es sich bei der Vorbereitung eines Wettbewerbes für eine *Spezialbaute* abzeichnen, dass sich voraussichtlich zu wenig auf eine derartige Planung spezialisierte Teilnehmer melden werden, um die angestrebte Teilnehmerzahl (z.B. 10 bis 15) zu erreichen. Diesfalls kann in der Ausschreibung darauf hingewiesen werden, dass bei Teilnehmermangel auch nichtspezialisierte Teilnehmer (evtl. gemäss speziellen

Kriterien) entsprechend ihrer Eignung selektioniert werden. Auf diese Art und Weise können unter Umständen auch «bestandene» Planer, welche noch nie eine derartige Spezialbaute gemacht haben, auf den neuen Markt expandieren.
14 263'000 Franken für Dienstleistungsaufträge und Planungswettbewerbe, 263'000 Franken bzw. 10,07 Mio. Franken für Gesamtleistungswettbewerbe (vgl. hierzu im Text Ziff. 2b und 2e)
15 Mit dem Inkrafttreten des Binnen-

marktgesetzes wird das Beschwerderecht alsdann aber insoweit etwas erweitert werden, als unabhängig vom Schwellenwert diskriminierende Zulassungsbeschränkungen zu Wettbewerbsverfahren angefochten werden können. Vgl. hierzu Art. 9 Entwurf BGBM