

Übersicht Beschaffungsformen

(Auszug aus: map.arch.ethz.ch/wettbewerb)

Beschaffungswesen

Den Auftraggebern stehen jetzt unterschiedliche projektabhängige Evaluationsverfahren zur Verfügung. Bei allen Verfahrensarten sind die Grundsätze einer transparenten Vorgehensweise und einer Gleichbehandlung aller Teilnehmenden von zentraler Bedeutung; Prinzipien, die das öffentliche [Beschaffungswesen](#) von Anfang an prägen. Öffentliche Auftraggeber unterliegen dem öffentlichen Beschaffungsrecht und müssen ihren Auftrag ab einem bestimmten Auftragsvolumen, das über bestimmte Schwellenwerte definiert ist, über einen [Wettbewerb](#) vergeben.

Für private Auftraggeber ist eine direkte Vergabe ([Direktauftrag](#)) möglich. Diese kann zunächst attraktiv erscheinen, da ein Wettbewerb vorerst Mehrkosten verursacht. Allerdings haben Wettbewerbe viele Vorteile. Einerseits stärken die Auftraggeber durch das Berufen eines Expertengremiums ihre Kompetenz. Andererseits erhalten sie hochqualitative Projekte sowie die Vielfalt mehrerer Lösungsansätze und können im Rahmen ihrer Anliegen eine optimierte Konzeptfindung erwarten. Nicht zuletzt tragen sie mit dem Verfahren zum öffentlichen Diskurs und damit massgebend zu einer sich entwickelnden Baukultur bei. Der finanzielle Mehraufwand für einen Wettbewerb ist verglichen zu Bau- und Betriebskosten eines Gebäudes bescheiden, weshalb sich Wettbewerbe auch für private Auftraggeber langfristig lohnen. Tangiert eine Bauaufgabe in ausserordentlichem Masse öffentliche Anliegen, können private Auftraggeber durchaus zu einem Wettbewerb angehalten werden. Gewisse Bau- und Zonenordnungen schreiben für bestimmte Parzellen Wettbewerbe vor.

Beschaffungsformen

Abhängig von der Art und Komplexität des potenziellen Bauvorhabens und den Zielen der Auftraggeber können sie eine geeignete und auch eigene Beschaffungsform wählen. Dabei können verschiedene qualitative und inhaltliche Faktoren im Vordergrund stehen, wie zum Beispiel die Wahl des Projektpartners respektive des Planungsteams oder die Umsetzung des Projekts in einem festgelegten Kosten- und Terminrahmen. Eine Bedürfnis- und Zielformulierung und der Entscheid des Planermodells ([Projektorganisation](#)) sind die Voraussetzung für die Wahl der richtigen Beschaffungsform und für eine effiziente Evaluationsphase. Wichtig ist bei der Wahl der Planenden das Prüfen von deren Referenzen, die Auskunft über die Kompetenzen der Beteiligten und die Kapazitäten zur Bewältigung der Aufgabe geben sollen. Die Ausschreibung des Wettbewerbs und die Vergleichbarkeit der Angebote verbessern sich mit der inhaltlichen Präzision der vorangegangenen [Machbarkeitsstudien](#).

Der SIA definiert die Beschaffungsformen für Planerleistungen als lösungsorientierte und leistungsorientierte Verfahren. Wettbewerbe und Studienaufträge zählen zu den lösungsorientierten Beschaffungsformen. Sie eignen sich für komplexe, anfangs nicht klar definierbare Bauaufgaben, für die eine Vielfalt unterschiedlicher Lösungsvorschläge gewünscht ist. Die Qualität der Lösung steht im Vordergrund. Die Leistungsofferte ist eine leistungsorientierte Beschaffungsform, die bei klarer Aufgabendefinition zur Anwendung kommt und die beste Leistung anhand der Referenzen der Anbietenden sowie der Offerten sucht.

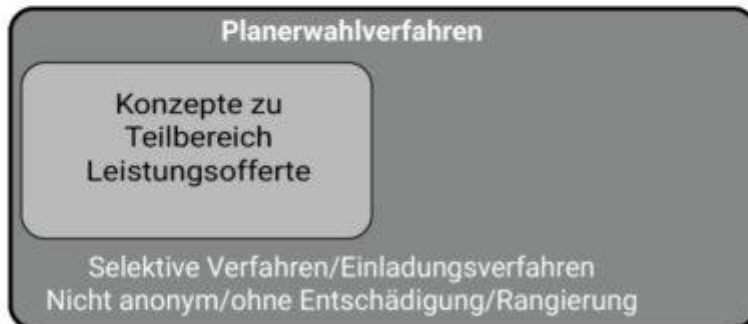
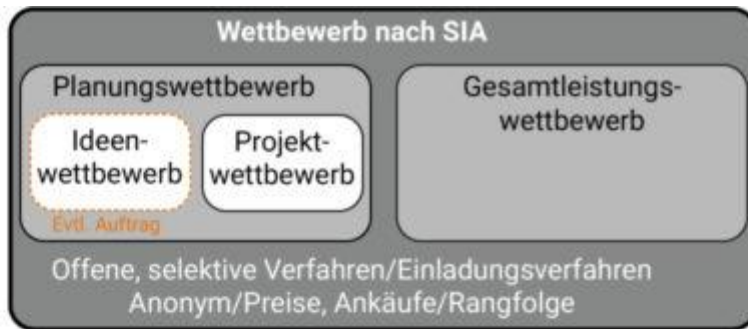
Wettbewerbe, die auf die Qualität des Konzepts und die Eignung der Autoren fokussieren, widersprechen dem öffentlichen Beschaffungswesen insoweit, als Letzteres als primäre Messgrösse den Preis einer Dienstleistung oder eines Werks festsetzt. Diese sogenannte Leistungsorientierung liegt dem Wettbewerb im Allgemeinen fern, da er lösungsorientiert ist; der Fokus des Wettbewerbs liegt nicht auf den Quantitäten, wie dem Preis, sondern auf der Qualität. Für die öffentliche Hand stellt somit der Wettbewerb immer einen Kompromiss und eine Gratwanderung dar: Für sie gelten in erster Linie die einschlägigen Gesetze und Verordnungen zum öffentlichen [Beschaffungswesen](#); die Ordnungen des SIA sind nur subsidiär anzuwenden.

Der SIA definiert daher seit Kurzem drei Arten: den Wettbewerb und den Studienauftrag als lösungsorientierte Form und die Leistungsofferte als leistungsorientierte Form. Der Konflikt ist indes nicht gelöst.

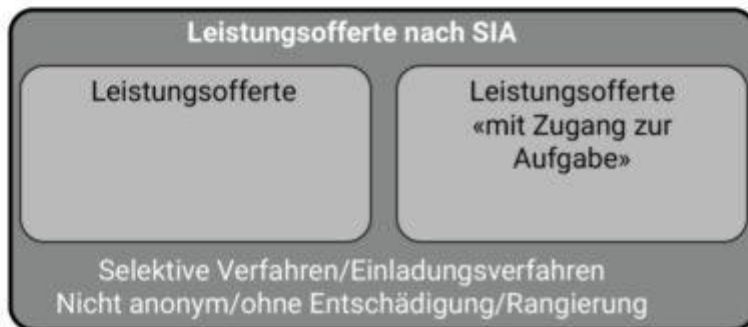
Der Wettbewerb nach Ordnung SIA 142, Ordnung für Architektur- und Ingenieurwettbewerbe, 2009, und der Studienauftrag nach Ordnung SIA 143, Ordnung für Architektur- und Ingenieurstudienaufträge, 2009, zählen zu den lösungsorientierten Verfahren. Diese werden gewöhnlich gewählt, wenn ein breiter Fächer an Möglichkeiten aufgezeigt werden soll. Zu den leistungsorientierten Verfahren zählt die Leistungsofferte nach Ordnung SIA 144, Ordnung für Ingenieur- und Architekturleistungsofferten, 2013. Dieses wird gewählt, wenn es sich um bereits klar definierte Aufgaben handelt, für die keine konkreten Lösungsvorschläge in Form von Entwürfen notwendig sind, sondern die beste Leistung anhand Referenzen sowie Honorarofferten ausgewählt wird. Sie trägt dem Bedürfnis der öffentlichen Hand Rechnung.

Ein weiteres gebräuchliches Vergabeverfahren ist das Planerwahlverfahren, das in keiner SIA-Ordnung definiert ist, sondern sich an der Vergabeverordnung orientiert. Für das Planerwahlverfahren werden eine Honorarofferte und eine Projektskizze verlangt. Daher liegt es zwischen lösungsorientierten und leistungsorientierten Verfahren.

Lösungsorientiert
Beste Lösung, Urheber erhält den Auftrag



Leistungsorientiert
Beste Leistung für klar umschriebene Aufgabe



Beschaffungsformen und Verfahrensarten

Ein wesentlicher Unterschied in den verschiedenen Verfahren ist die anonyme oder nicht anonyme Teilnahme. In der Schweiz bleiben bei Wettbewerben nach Ordnung SIA 142 die Autorinnen der Arbeiten während der Beurteilung anonym. Der verschlossene Briefumschlag mit ihren Angaben wird erst nach Abschluss der Jurierung geöffnet. Ausschliesslich anhand des eingereichten Projekts wird entschieden, wer den Auftrag erhält. Die Anonymität garantiert die Gleichbehandlung aller Teilnehmenden. Im Gegensatz dazu ist beim Studienauftrag nach Ordnung SIA 143 der Dialog zwischen den Auftraggebenden und den Teilnehmenden vorgesehen, weshalb dieses Verfahren nicht anonym durchgeführt wird.

Bei der Durchführung der obengenannten Verfahren kommen grundsätzlich Verfahren zum Einsatz, die sich am Beschaffungswesen orientieren: offen, selektiv und auf Einladung.

Wettbewerb nach Ordnung SIA 142

Beim Wettbewerb spielen die Qualität eines Vorhabens und die Vielfalt der zur Auswahl gestellten Lösungsansätze die zentrale Rolle. Durch den Wettbewerb erhalten die Auftraggebenden einen optimierten Projektvorschlag von hoher Qualität und finden den Projektpartner für die Realisierung ihrer Bauvorhaben. Die eingereichten Arbeiten der Teilnehmenden werden objektiv durch ein unbefangenes Preisgericht beurteilt und die besten Beiträge werden mit Preisen ausgezeichnet. Das Preisgericht spricht dabei eine Empfehlung aus, entweder für die Auftragserteilung oder für das weitere Vorgehen.

Bei Wettbewerben werden jeweils Preise und gegebenenfalls Anerkennungen zugesprochen. Die Gesamtpreissumme, die in der Wettbewerbsausschreibung definiert wird, muss in vollem Umfang ausgezahlt werden. Die Höhe der Summe hängt von der Höhe des zu erwartenden Honorars ab. Das abgestimmte Honorar wird in der Regel erst bei der Jurierung festgelegt.

Im Preisgericht müssen gemäss Ordnung SIA 142 Fachleute eine Mehrheit bilden. Mindestens die Hälfte der Preisrichter muss unabhängig von den Auftraggebenden sein. Das Preisgericht beurteilt nicht nur die eingereichten Projekte, es genehmigt auch das Wettbewerbsprogramm und beantwortet die Fragen der Teilnehmenden. Zur Beurteilung der eingereichten Projekte können beratend zusätzliche Experten beigezogen werden, die jedoch über kein Stimmrecht verfügen. Die Preisrichter dürfen bis zum Verfahrensabschluss bezüglich der Wettbewerbsaufgabe keinen Kontakt mit den Teilnehmenden haben. Die Aufgaben und die Rechte der Beteiligten beziehungsweise ihre Beziehung zueinander werden in der SIA Ordnung 142 definiert.

Wettbewerbe werden nach den Grundsätzen von Transparenz und Gleichbehandlung immer in anonymer Form durchgeführt. Die Anonymität ist von den Beteiligten bis zum Verfahrensabschluss zu sichern, folglich bis das Preisgericht alle Arbeiten beurteilt und die Preise zugesprochen hat. Im Anschluss an die Beurteilung der Beiträge werden die Ergebnisse an die Teilnehmenden weitergeleitet und durch die Auftraggebenden in der Presse veröffentlicht. Das Urheberrecht an den Wettbewerbsbeiträgen verbleibt bei den Teilnehmenden. Die eingereichten Unterlagen der prämierten Arbeiten gehen ins Eigentum der Auftraggebenden über. Bei gegenseitigem Einverständnis besitzen beide Parteien das Recht zur Veröffentlichung der Beiträge.

Die Ordnung SIA 142 definiert folgende Verfahrensarten für die Durchführung eines Wettbewerbs, die auf das öffentliche Beschaffungsrecht Bezug nehmen: offen, selektiv und auf Einladung.

Je nach Aufgabe, die die Teilnehmenden zu erfüllen haben, und je nach der gesuchten Disziplin, zum Beispiel nur Architekten oder ein Team aus mehreren Planenden, wird zwischen Ideenwettbewerb, Projektwettbewerb und Gesamtleistungswettbewerb unterschieden. Ideenwettbewerb und Projektwettbewerb werden unter dem Begriff Planungswettbewerb zusammengefasst, da beide ausschliesslich Planenden vorbehalten sind, während im Gesamtleistungswettbewerb auch Unternehmerinnen angesprochen sind.

1.1 Planungswettbewerb

Ideenwettbewerb

Wenn die Aufgabe nur allgemein umschrieben und abgegrenzt werden kann, ist der Ideenwettbewerb ein geeignetes Verfahren: Die Auftraggebenden suchen nach einer Idee, ohne dass sie ein konkretes Projekt vor Augen haben. Die entwickelten Projektvorschläge sollen als Grundlage für konzeptionelle Entscheide dienen; die Ausführung eines Projekts muss dabei nicht unmittelbar vorgesehen sein. Als Gegenleistung für die Teilnehmenden dienen Preise, Ankäufe oder Entschädigungen. In der Regel steht beim Ideenwettbewerb kein späterer Auftrag für die Planerleistungen in Aussicht.

Projektwettbewerb

Der Projektwettbewerb ist zur Lösung einer klar umschriebenen Aufgabe geeignet: die Auftraggebenden haben eine klare Vorstellung des Projekts erarbeitet, in der Regel sind auch Machbarkeiten analysiert und eine Projektdefinition einschliesslich Raumprogramm und Funktionsschema vorhanden. Zudem sollen mit dem Verfahren die geeigneten Planenden/das geeignete Planungsteam gefunden werden. Der Vertiefungsgrad der Arbeiten kann frei gewählt werden; es sollten jedoch nur für die Beurteilung substantielle Leistungen verlangt werden. Als Gegenleistung für die Teilnehmenden dienen Preise, Ankäufe oder Entschädigungen. Zudem erhalten die Gewinnenden die Aussicht auf den Auftrag für die Planerleistungen.

1.2 Gesamtleistungswettbewerb

Der Gesamtleistungswettbewerb wird dann gewählt, wenn die Auftraggebenden die Zusammenarbeit von [Architektinnen, Planenden, Spezialisten](#) und [Unternehmerinnen](#) wünschen. Die Aufgabe soll dabei klar und präzise beschrieben werden können. Die Teilnehmerteams geben neben den Projektentwürfen eine verbindliche Honorarofferte zu den Planungs- und Bauleistungen ab. Die Auftraggebenden fällen ihren Entscheid aufgrund der Qualität und der Offerte. Als Gegenleistung für die Teilnehmenden dienen Preise, Ankäufe oder Entschädigungen. Zudem erhält das Gewinnerteam die Aussicht auf den Auftrag für die Planerleistungen sowie den Zuschlag für die Bauleistungen. In der Regel werden Gesamtleistungswettbewerbe zweistufig durchgeführt. Dadurch können die Anzahl der Teams, die jeweils ein konkretes Projekt ausarbeiten, geringgehalten werden.

Studienauftrag nach Ordnung SIA 143

Ist ein direkter Dialog zwischen Beurteilungsgremium und Teilnehmenden gewinnbringend, eignet sich hierfür der Studienauftrag. Dies ist bei komplexen Aufgabenstellungen der Fall, deren Rahmenbedingungen im Voraus nicht ausreichend und abschliessend bestimmt werden können, sondern die erst in einem interaktiven Prozess getestet und herausgearbeitet werden sollen. Der direkte Dialog bedeutet «[...] eine geregelte, nicht anonyme, mündliche Kommunikation zwischen dem Beurteilungsgremium und den Teilnehmenden während der Durchführung».^[4] In der Regel finden mindestens eine Zwischen- und eine Schlussbesprechung statt. Die Teilnehmenden haben während des Verfahrens keinen Einblick in die konkurrierenden Lösungsansätze. Auch der Kontakt

zwischen dem Beurteilungsgremium und den Teilnehmenden ausserhalb der Zwischenbesprechung und der Schlussbesprechung ist nicht zulässig.

Da der Dialog nur mit einer geringen Teilnehmerzahl konstruktiv ist, werden Studienaufträge im selektiven oder eingeladenen Verfahren und nicht anonym durchgeführt werden. Dabei müssen Transparenz und Gleichbehandlung gewährleistet bleiben. Ein unbefangenes Beurteilungsgremium moderiert den Studienauftrag, beurteilt die erarbeiteten Lösungsansätze und hält die Ergebnisse des Studienauftrags fest. Es nimmt keine Rangierung vor. Alle Teilnehmenden werden in gleicher Höhe entschädigt. Bei Studienaufträgen mit Folgeauftrag kann der beste Beitrag vom Beurteilungsgremium ausgewählt und zur Weiterbearbeitung empfohlen werden. Bei den Verfahren ohne Folgeauftrag wird eine Empfehlung zum weiteren Vorgehen abgegeben.

Die Themen des Urheber- und Veröffentlichungsrechts sind hier so wie bei den Wettbewerben geregelt, allerdings gehen bei Studienaufträgen alle eingereichten Unterlagen in das Eigentum der Auftraggebenden über.

Gemäss Ordnung SIA 143 sind für die Durchführung eines Studienauftrags folgende Verfahrensarten festgelegt, die auf das öffentliche Beschaffungsrecht Bezug nehmen: selektiv und auf Einladung.

Studienaufträge werden analog zu den Prinzipien der Wettbewerbe in Ideenstudie, Projektstudie und Gesamtleistungstudie unterschieden.

Leistungsangebote nach Ordnung SIA 144

Die Leistungsangebote nach Ordnung SIA 144 ist ein leistungsorientiertes Beschaffungsverfahren und eignet sich für klar abgegrenzte Aufgaben, für die keine planerischen Lösungsvorschläge der Anbietenden notwendig sind. Die Leistungsbeschreibung kann «[...] in der Form einer funktionalen Beschreibung der zu beschaffenden Leistung (Vorgabe zu erreichender Ziele) oder eines detaillierten Pflichtenhefts (Vorgabe der Leistungen) erfolgen». Die Angebote umfassen eine Offerte für die Planerleistungen sowie Angaben zu den Anbietenden. Auf diese Weise können die Qualifikationen der Anbietenden, wie Referenzen und Qualifikation der Schlüsselpersonen, geprüft und die eingereichten Honorarofferten verglichen werden. Damit rücken die primären Bewertungskriterien der öffentlichen Hand wieder in den Vordergrund: Preis und Schlüsselpersonen. Unter dem Stichwort «Zugang zur Aufgabe» kann bei Bedarf ein Beitrag zum geplanten Vorgehen der Anbietenden oder ein Vorschlag zur Organisation verlangt werden. Dieser Beitrag ist in der Regel schriftlich, er kann durch Schemata ergänzt werden, darf jedoch keine Ideenskizzen und Projektentwürfe beinhalten.^[6] Somit steht bei der Leistungsangebote die Qualität der Leistung im Vordergrund, nicht die Qualität der Lösung wie bei Wettbewerben und Studienaufträgen.

Ein unbefangenes Bewertungsgremium unter Beteiligung von Fachleuten wird für die Beurteilung der qualitativen Aspekte hinzugezogen. Es unterstützt die Auftraggebenden bereits bei der Leistungsbeschreibung, beurteilt die eingereichten Angebote und gibt eine Empfehlung für die Zuschlagserteilung ab. Der Kontakt zwischen dem Bewertungsgremium und den Anbietenden in Bezug auf den Verfahrensgegenstand ist bis zum

Verfahrensabschluss nicht zulässig. Eine Entschädigung als Gegenleistung ist nicht vorgesehen. Die Anbietenden des bestbewerteten Angebots haben Anspruch auf den Auftrag.

Ordnung SIA 144 definiert folgende Verfahrensarten bei Leistungsofferten, die auf das öffentliche Beschaffungsrecht Bezug nehmen: offen, selektiv und auf Einladung.

Eine spezielle Variante der Leistungsofferte ist die Zweicouvertmethode. Das erste Couvert enthält die Qualifikationsdaten, die Beschreibungen der angebotenen Leistungen sowie allfällige Auftragsanalysen und Angaben zur Vorgehensweise. Das zweite Couvert enthält das Preisangebot. Diese zwei Angebote werden separat voneinander eingereicht. Zuerst wird das erste Couvert geöffnet. Nachdem die qualitativen Aspekte der Offerten beurteilt und die Angebote rangiert worden sind, werden die Ergebnisse in einem Zwischenbericht festgehalten. Anschliessend wird das zweite Couvert geöffnet.

Anmerkung

Nicht in jedem Fall werden Wettbewerbe gemäss den Ordnungen des SIA ausgeschrieben. So lange die Spielregeln des öffentlichen Beschaffungswesens eingehalten werden, liegt es im eigenen Ermessen des öffentlichen Auslobers, die weiteren Regeln festzulegen. Generell hält sich die öffentliche Hand an die Standesregeln des SIA, Abweichungen tauchen aber immer öfter auf. Private Investorinnen schreiben häufig in Anlehnung an den SIA aus. Das Urheberrecht, die Zusammensetzung des Planerteams für den weiteren Planungsablauf, Bekanntmachung bzw. Geheimhaltung der Ergebnisse sowie Preissummen und Kürzungen der zu leistenden Planungsphasen werden so frühzeitig ausgehebelt. Es gilt, Auslobungen dieser Art genau zu prüfen und sich bei Unklarheiten – beispielsweise durch den Rechtsdienst des SIA – rechtlich beraten zu lassen. Die Planenden akzeptieren mit der Anmeldung an einem Verfahren grundsätzlich die in der Ausschreibung definierten Regeln, weshalb ein genaues Studium der Wettbewerbsauslobung vor der Anmeldung an Bedeutung gewinnt.

Wir empfehlen des Weiteren, auch die Zusammensetzung der Jurymitglieder genauer zu analysieren. Einerseits soll die Jury aus qualifizierten, unabhängigen Fachleuten bestehen und die Mehrheit der Preisrichter müssen Fachpreisrichter sein. Andererseits spielen die Jurymitglieder des Fachpreisgerichts, insbesondere die Juryvorsitzende, bei der Auswahl der prämierten Arbeiten eine grundlegende Rolle. Deshalb ist es zielführend, sich im Vorfeld mit der Zusammensetzung des Fachpreisgerichts zu befassen.

Das Planerwahlverfahren

Das Planerwahlverfahren ist kein Vergabeverfahren nach SIA,^[8] es orientiert sich jedoch an den einschlägigen Vergabeordnungen. Die Teilnehmenden reichen konkrete Lösungsvorschläge zum Bauvorhaben in Form von knappen Entwurfsskizzen zusammen mit einer Honorarofferte zu den zu erbringenden Planerleistungen ein. In diesem Sinne kann das Planerwahlverfahren als Weiterentwicklung der Leistungsofferte gesehen werden. Bei der Leistungsofferte liegt in der Aufgabenstellung wenig Gestaltungsspielraum, daher werden keine Projektvorschläge verlangt. Die Qualifikation der Anbietenden wird gegebenenfalls über Referenzen beurteilt. Das Planerwahlverfahren eignet sich für Aufgaben, bei denen die

Auftraggebenden die Qualität anhand der Referenzen nicht abschliessend beurteilen können und die Eignung der Anbietenden über ihren Umgang mit der konkreten Bauaufgabe bestimmen möchte. Daher ist dies ein gebräuchliches Vergabeverfahren, das oft bei Bauaufgaben im Bestand zur Anwendung kommt. Der Aufwand der Anbietenden soll jedoch für den konkreten Vorschlag deutlich unter demjenigen für einen Projektwettbewerb liegen. Eine Präqualifikationsphase dient allenfalls zur Vorauswahl der Anbietenden, in der die Planenden ihre Unternehmen vorstellen und anhand von vergleichbar komplexen Referenzobjekten ihre Qualifikation belegen sollen.

Planerwahlverfahren werden in der Regel nicht anonym durchgeführt. Die Bewertung der eingegangenen Angebote erfolgt durch ein Beurteilungsgremium. Die «HBA Wegleitung Vergabe von Planungsaufträgen» des Kantons Zürich empfiehlt für die Jury ein möglichst kleines Gremium, zu dem gehören die vorsitzende Person des entsprechenden Baubereichs, verantwortliche Personen aus der Direktion der Auftraggebenden oder der Nutzenden, die Vertretung des Immobilienamts sowie eine unabhängige Fachperson. Verschiedene Fachkräfte können als nicht stimmberechtigte Experten hinzuzogen werden.

Das Planerwahlverfahren orientiert sich am öffentlichen Beschaffungswesen und kann auf unterschiedliche Arten durchgeführt werden: offen, selektiv und auf Einladung.

Da der direkte Kontakt zu den Teilnehmenden gesucht wird, kommt das offene Verfahren kaum zum Einsatz. Selektive oder eingeladene Verfahren werden vorwiegend bevorzugt. Während die Teilnehmenden bei selektiven und eingeladenen Verfahren für ein vollständiges Angebot eine fixe Summe als Gegenleistung erhalten, werden die Angebote bei offenen Verfahren nicht entschädigt.