

«DIE ORDNUNG SIA 144 IST REALPOLITIK»



01 Daniel Meyer (Foto: Madeleine Leupi)

In weniger als zwei Jahren hat SIA-Direktionsmitglied Daniel Meyer die lange umstrittene SIA 144 «Ordnung für die Planerwahl mit Leistungsofferten» zur Vernehmlassungsreife geführt. Im Gespräch erläutert er die Gründe für deren Scheitern vor fünf Jahren, ihre Chancen und Gefahren und erklärt, weshalb die Planer – und nicht der SIA – für ihre Honorare zuständig sind.

(sl) Herr Meyer, seit Mitte der 1990er-Jahre sind gesetzliche Regelungen in Kraft, welche auch die Vergabe intellektueller Dienstleistungen tangieren (BoeB, VoeB und IVöB). Wie hat sich aus Ihrer praktischen Erfahrung das Vergabewesen seither gewandelt?

Zu Beginn meiner beruflichen Tätigkeit Ende der 1980er-Jahre waren Direktaufträge aufgrund von ausgewiesenen Qualitäten eines Büros auch bei der öffentlichen Hand häufig. Mit der Inkraftsetzung der Gesetze und Verordnungen zum öffentlichen Beschaffungswesen war dies nicht mehr möglich. Plötzlich standen öffentliche Ämter vor der schwierigen Aufgabe, die Beurteilungskriterien für den Zuschlag zu definieren. Obwohl man schon damals vom sogenannten «wirtschaftlich günstigsten» Angebot sprach – nicht vom billigsten –, war Ende der 1990er-Jahre vor allem der Preis für den Zuschlag entscheidend. Hier beschlossen die Berufsverbände der Planer zu intervenieren.

«MUTTERVERORDNUNG»

In einer Rekordzeit von weniger als zwei Jahren haben Sie soeben die SIA 144 «Ordnung für die Planerwahl mit Leistungsofferten» in die Vernehmlassung geführt. Ein erster Anlauf zur Veröffentlichung war allerdings 2006 in der Vernehmlassung gescheitert. Was waren die Gründe dafür, und was wurde gegenüber der vorherigen Version verbessert?

Meine persönliche Meinung: Inhaltlich war eigentlich alles vorhanden, doch war erstens der Aufbau der Ordnung nicht auf die sehr erfolgreich aufgenommene Ordnung SIA 142 für Wettbewerbe abgestimmt worden, und zweitens – und daran ist sie meiner Ansicht nach letztlich gescheitert – wollte man zu viel. Die Ordnung war viel umfangreicher und enthielt unter anderem auch ein ausgeklügeltes, sehr umstrittenes Beurteilungssystem. Wir haben uns auf die Strategie verlegt, eine «Mutterverordnung» zu erarbeiten, die später analog den Ordnungen SIA 142 für Wettbewerbe und SIA 143 für Studienaufträge mit Wegleitungen entsprechend den sich ändernden Anforderungen und Bedürfnissen vertieft und ergänzt werden kann. In der neuen Ordnung SIA 144 machen wir nur noch Aussagen darüber, wie die Qualität und der Preis in Abhängigkeit der Schwierigkeit und Anforderung einer Aufgabe zu gewichten sind, aber nicht mehr, wie eine maximale Punktzahl erreicht wird.

Stimmt das Vorurteil, dass die SIA 144 vor allem eine Ordnung für Ingenieure ist?

Dem kann ich überhaupt nicht zustimmen. Wenn ich beispielsweise an die vielen Liegenschaften der Stadt Zürich denke, die instand gesetzt werden müssen, wird der Grossteil an Architekturaufträgen über leistungsorientierte Ausschreibungen vergeben. Für viele Planungsbüros bilden solche Aufträge die Grundaustattung – auch für die Architekten. Unter den Ingenieuren sind leistungsorientierte Offerten aber sicherlich die dominante Beschaffungsform. Reine Ingenieurwettbewerbe sind in der Schweiz leider eher eine Rarität.

DAS WETTBEWERBSWESEN NICHT UNTERGRABEN

Wo sehen Sie die Chancen und wo die Gefahren der neuen SIA 144?

Unsere Gesetzgebung gibt die beiden Be-

schaffungsformen vor: lösungs- und leistungsorientiert. Bei den leistungsorientierten Verfahren geht es im Prinzip darum, die bestmöglichen Partner zu finden, um das von der Bauherrschaft definierte Ziel zu erreichen. Die bestehende Gesetzgebung gibt eine Bandbreite vor, wie diese Partner gefunden werden können. Unsere Chance ist es nun, Spielregeln zu definieren, die fair sind und – als zentrales Anliegen – die Qualität vor den Preis setzen. Wenn wir das nicht tun, tun es andere – was übrigens teilweise schon geschehen ist. Die KBOB hat zum Beispiel 2009 ihr eigenes Dokument dazu veröffentlicht. Das ist nicht schlecht, muss aber unserer Ansicht nach präzisiert werden – gerade in Bezug auf den Qualitätsaspekt oder die Möglichkeit des Zweicouvertverfahrens, das dort überhaupt nicht erwähnt ist. Und last but not least: Die SIA 144 hat für mich sehr viel mit Realpolitik zu tun, nicht mit ideeller Politik. Natürlich braucht es beides, aber leben kann man nur die Realpolitik, und ändern kann man nur innerhalb dieser.

HINTERGRUND UND VERNEHMLASSUNG SIA 144

Seit 1996 sind bei Bund, Kantonen und Gemeinden neue gesetzliche Regelungen in Kraft, die auch für die Beschaffung von Dienstleistungen aus dem Bereich Architektur und Ingenieurwesen gelten (BoeB, VoeB, IVöB). Die Umsetzung dieser Regelungen erfolgt mit unterschiedlichem Erfolg. An vielen Stellen herrscht heute noch Verunsicherung. Eines der Hauptprobleme, das insbesondere die Beschaffungsform Leistungs-offerte betrifft, ist die oft unverhältnismässig hohe Gewichtung des Preises bei der Beurteilung des «wirtschaftlich günstigsten Angebots». Hier setzt die neue Ordnung SIA 144 an: Indem die Gewichtung des Preises in Abhängigkeit von der Komplexität einer Aufgabenstellung gesetzt wird (je komplexer die Aufgabe, desto weniger stark soll der Preis ins Gewicht fallen), soll der Fokus wieder verstärkt auf die Qualität gerichtet werden. Zusätzlich werden als spezielle Verfahrenselemente der Dialog und das Zweicouvertverfahren eingeführt.

Die Struktur der praxisgerecht auf das Wesentlichste reduzierten neuen Ordnung SIA 143 orientiert sich an den etablierten Ordnungen SIA 142 für Wettbewerbe und SIA 143 für Studienaufträge. Ergänzende Detailhinweise und Empfehlungen für die Anwendungen dieser Regeln sollen in einer Wegleitung veröffentlicht werden. Die Ordnung SIA 144 ist seit dem 25. Mai 2011 in Vernehmlassung. Der Entwurf sowie das Vernehmlassungsformular können von der Website www.sia.ch/vernehmlassungen heruntergeladen werden. Stellungnahmen sind bis zum 22. Juli 2011 mit dem offiziellen Formular und per E-Mail einzureichen an: michel.kaepfeli@sia.ch

Zu den Gefahren beziehungsweise den Ängsten gewisser Kreise in Bezug auf die SIA 144: Im Unterschied zur leistungsorientierten Beschaffung, bei der die Bauherrschaft genau vorgibt, was sie will, und so die bestgeeigneten Fachleute für die Erbringung der Leistungen sucht, lässt die Bauherrschaft bei der lösungsorientierten Beschaffungsform offen, welches der Weg zur bestmöglichen Lösung ist. Da diese Fragestellung lösungsorientierter ist, herrscht eine gewisse Verunsicherung darüber, ab wann statt einer Leistungsangebote ein Projektwettbewerb angezeigt ist. Es lässt sich nicht leugnen, dass es hier tatsächlich Überschneidungen geben kann. Daher verlangen wir in der SIA 144 ganz explizit, dass keine Projekte eingereicht werden dürfen: Nicht Lösungen sind gefragt, sondern der Zugang zur Aufgabe.

OPTION ZWEICOUVERTVERFAHREN

Sie erwähnten das Zweicouvertverfahren, das als Option Eingang in die Ordnung SIA 144 gefunden hat. Weshalb wurde dieses Verfahren, bei dem Preis und Urheber einer Lösung getrennt eingereicht werden, nicht gleich zur Norm erklärt?

Darüber gab es viele Diskussionen. Seitens der Ingenieure dominierte klar die Auffassung, nur das Zweicouvertverfahren anzuwenden, da bei diesem die qualitativen Aspekte der Angebote unabhängig von den Kosten für die Leistung beurteilt werden. Von Behördenseite kam der Einwand, das günstigste Angebot müsse ja nicht per se ein Dumpingangebot sein, sondern die Ökonomie könne auf eine äusserst raffinierte Idee zurückgehen. Solchen Eingaben würde das Zweicouvertverfahren nicht gerecht. Daher haben wir beschlossen, dass beides möglich sein muss. Das Zweicouvertverfahren wird aber mit Sicherheit eines der ersten Themen einer Wegleitung sein.

Wird es nach der Veröffentlichung der Ordnung SIA 144 noch wesentliche Lücken in der Vergabe von Planerleistungen geben?

Ich denke, wenn zusätzlich zu den bestehenden Ordnungen SIA 142 für Wettbewerbe und SIA 143 für Studienaufträge die SIA 144 für Leistungsangebote veröffentlicht wird, wird die Lücke nur noch darin bestehen, dass Institutionen sie allenfalls nicht berücksichtigen. Hier wird es unsere Aufgabe sein, die

Leute mit Schulungen und Lobbyarbeit zu überzeugen.

STÄRKUNG DER ORDNUNGEN

Ein grosses Thema an der ersten Direktionsklausur dieses Jahres (vgl. TEC21 13/2011) war, dass Ordnungen generell zu wenig wahrgenommen werden und daher wenig bewirken. Wo sehen Sie Handlungsbedarf?

Das Problem ist tatsächlich vorhanden. Die Direktion hat verschiedene Strategien dazu formuliert, die aber noch nicht verabschiedet sind. Erwogen wird etwa, die Ordnungen kostenlos abzugeben. Auch steht zur Diskussion, die Zentrale Ordnungskommission (ZOK) – die aktuell der Zentralkommission für Normen und Ordnungen (ZNO) unterstellt ist – hierarchisch wieder auf dieselbe Stufe zu stellen und ihr dadurch mehr Gewicht zu verleihen. Da die Ordnungen im Unterschied zu den technischen Normen oft stark mit standespolitischen Fragen und daher eng mit der Gesetzgebung verflochten sind, erachte ich eine solche Stärkung als grundlegend.

Im Zusammenhang mit den SIA-Ordnungen ist in letzter Zeit häufig der Vorwurf zu hören, der SIA habe die Honorare nicht mehr im Griff. Ihre Stellungnahme dazu, beziehungsweise ist dieser Punkt bei der laufenden Revision der SIA-Leistungs- und -Honorarordnungen (LHO) ein Thema?

Hier stellt sich die Frage: Muss der SIA die Honorare «im Griff haben»? Die zum Teil desolaten Angebote machen ja wir, die Planer. Die Frage lautet daher vielmehr: Weshalb halten wir uns nicht an die Empfehlungen und Grundlagen der Honorarordnungen, welche das Erarbeiten von qualitativ guten Lösungen ermöglichen? Die Honorare überzeugend bei der Bauherrschaft durchzusetzen, ist dann die Aufgabe der Planer und nicht jene des SIA.

FAIRE HONORARE

Anders gefragt: was bezüglich der Honorare ebenfalls als grosses Problem angesehen wird – etwa von Valerio Olgiati in einem Interview (vgl. TEC21 51-52/2010): es bestünden keine Anreize, eine sowohl qualitativ wie ökonomisch optimierte Lösung zu finden. Werden mithilfe einer Entwurfsidee Millionen eingespart, schlägt sich das nicht im Honorar nieder. Gerade solche Fälle liessen sich doch vertraglich regeln.

Wenn man sich konsequent an die Empfehlungen der Honorarordnungen hält, sind die Honorare meiner Meinung nach gerecht und garantieren das Erbringen einer optimalen und qualitativ hochstehenden Leistung. Unter diesem Aspekt sind wir auch verpflichtet, Entwurfsideen zu entwickeln, die für die Bauherrschaft Einsparungen ergeben können.

Was sind Ihre nächsten Ziele innerhalb der Direktion des SIA?

Eines meiner zentralen Anliegen – und zugleich einer der Hauptgründe für meinen Beitritt zur Direktion des SIA – ist die Verbesserung des Stellenwerts der Ingenieure in unserer Gesellschaft. Auch braucht es meiner Ansicht nach eine breitere Ausbildung für Ingenieure. Wir bilden gute Ingenieure aus – fachlich. Aber diese Ausbildung ist stark eindimensional, basiert auf einer «gegeben-gesucht»-Mentalität. In der Praxis müssen wir mittlerweile das Gegebene oft selber suchen, die Aufgaben selber formulieren. Das erfordert ein anderes Vorgehen: Es braucht Ingenieure, die zuerst denken! Und nicht zuletzt: Ich möchte meinen Traum eines Museums für Ingenieurbaukunst irgendwo in der Schweiz in die Realität umsetzen.

SERIE: GESPRÄCHE MIT SIA-DIREKTIONSMITGLIEDERN

Welches sind die Ideen und Visionen innerhalb des SIA, und welche Persönlichkeiten stecken dahinter? Eine Interviewserie mit Mitgliedern der SIA-Direktion geht dem auf den Grund. Nach den Gesprächen mit SIA-Präsident Daniel Kündig (TEC21 16-17/2010), SIA-Generalsekretär Hans-Georg Bächtold (TEC21 29-30/2010), dem Präsidenten der Bildungskommission Andrea Deplazes (TEC21 33-34/2010), dem Präsidenten der Zentralkommission für Normen und Ordnungen (ZNO) Adrian Altenburger (TEC21 38/2010), Valerio Olgiati (TEC21 51-52/2010) und Vizepräsident Laurent Vulliet (17-18/2011) folgt in dieser Ausgabe das Interview mit Daniel Meyer, seit Mai 2009 Mitglied der Direktion des SIA und als solches hauptverantwortlich für die Erarbeitung der SIA 144 «Ordnung für die Planerwahl mit Leistungsangeboten».

ZUR PERSON

Daniel Meyer (*1962 in St. Gallen) diplomierte 1988 als Bauingenieur an der ETH Zürich. Gemeinsam mit Paul Lüchinger gründete er 1994 das Ingenieurbüro Dr. Lüchinger + Meyer Bauingenieure AG in Zürich. Parallel zu seiner Tätigkeit als Ingenieur ist Meyer stark in der Lehre engagiert, aktuell als Dozent für Tragwerksplanung an der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW).