

USIC

Union Suisse des Sociétés d'Ingénieurs-Conseils
Schweizerische Vereinigung Beratender Ingenieurunternehmungen
Unione Svizzera degli Studi Consulenti d'Ingegneria
Swiss Association of Consulting Engineers
Member of FIDIC and EFCA

Marktsituation und Marktverhalten bei der Vergabe von Planerleistungen bei grossen Infrastrukturvorhaben in der Schweiz

Ein Analysepapier mit Massnahmenvorschlägen

**CEO-Konferenz
März 2009**

*Geschäftsstelle / Secrétariat :
Aarberggasse 16 / 18, 3011 Bern
Telefon 031 970 08 88
Telefax 031 970 08 82
www.usic.ch
E-Mail: usic@usic.ch*

publication

No. 7

publication No. 7

Marktsituation und Marktverhalten bei der Vergabe von Planerleistungen bei grossen Infrastrukturvorhaben in der Schweiz

Ein Analysepapier mit Massnahmenvorschlägen

**CEO-Konferenz
März 2009**

INHALTSVERZEICHNIS

I.	Ausgangslage	3
II.	Auftrag	5
III.	Ziele	6
IV.	Situationsanalyse	7
	1. Einleitung	7
	2. Rahmenbedingungen im Markt für öffentliche Ausschreibungen von Planungsdienstleitungen bei grossen Infrastrukturvorhaben.	7
	2.1 Vergabeverfahren	7
	2.1.1 Schwellenwerte	8
	2.1.2 Ausschreibungsverfahren	8
	2.1.3 Vergabe einzelner Projektphasen	10
	2.1.4 Stärkung der Studien- und Vorprojektphase	11
	2.1.5 Unvereinbarkeit mit bestehenden Leistungshonorierungsmodellen ..	11
	2.1.6 «Bauferne» Entscheidungsträger innerhalb der Vergabebehörden ..	12
	2.1.7 Referenzen	13
	2.1.8 Vorgabe von Stundenbudgets	13
	2.1.9 Auswechseln von Projektteams/Projektmitarbeitern	14
	2.1.10 Akzeptieren von Vergabeentscheiden/Verfahren	14
	2.2 Unkenntnis der jeweiligen Marktsituation	14
	2.3 Verlagerung der Verantwortlichkeiten	15
	2.4 Zunehmender Termindruck und steigende Anspruchshaltung	15
	2.5 Weitere Marktphänomene	16
	3. Marktverhalten der Anbieter	16
	3.1 Kapazitäten	16
	3.2 Preispolitik der Anbieter	17
	3.3 Weitergabe des Drucks auf die Mitarbeitenden	17
	3.4 Qualität	18
	3.5 Verständnis des Planers als Treuhänder des Bauherrn	18
	4. Gesellschaftliche Phänomene	18
V.	Zusammenfassung der Massnahmenvorschläge	19

I. Ausgangslage

Seit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (BoeB; SR 172.056.1), respektive der entsprechenden kantonalen und kommunalen Submissionsgesetzen, werden Aufträge für Planerleistungen bei grossen Infrastrukturvorhaben regelmässig öffentlich ausgeschrieben.

Zwischen den Planerbüros, welche sich um die Planungsarbeiten bewerben, entsteht damit eine intensive Wettbewerbssituation. Obschon es sich bei Planungsleistungen um intellektuelle Dienstleistungen handelt, bei deren Beurteilung die Qualitätsaspekte im Vordergrund stehen, spielt bei der heutigen Vergabepaxis nach wie vor das Preiskriterium eine entscheidende Rolle. Dies führt dazu, dass die Preisentwicklung für Planerleistungen trotz hoher Nachfrage und beschränkten personellen Ressourcen innerhalb der Planungsbüros tendenziell sinkend ist. Immer wieder werden unrealistisch tiefe Angebote beobachtet, welche aufgrund einer sachgerechten betriebswirtschaftlichen Betrachtungsweise nicht nachvollziehbar sind.

Die Schweizerische Vereinigung Beratender Ingenieurunternehmungen (usic) beobachtet die laufende Entwicklung mit Sorge. Diese kann mit ein Grund für einen zunehmenden Verlust der Qualität der treuhänderischen Funktion der Planerleistung darstellen. Ein solcher Verlust darf nicht hingenommen werden, zum einen da darunter die Planungsqualität als ganzes leidet, zum andern weil damit der Planer- und Ingenieurberuf an Attraktivität verliert.

Die usic führt regelmässige Gespräche mit öffentlichen Bauherren, welche auf eine Verbesserung der Ausschreibungsprozesse hinarbeiten. Sie hat weiter verschiedene Instrumente geschaffen, welche im Umfeld des Vergabeverfahrens wichtige Erkenntnisse und Hilfeleistungen bringen. In diesem Zusammenhang kann auf folgende Dokumente verwiesen werden:

- *Volkswirtschaftliche Kosten bei öffentlichen Ausschreibungen von Planeraufträgen*, Studie des Forschungsinstituts für Empirische Ökonomie und Wirtschaftspolitik der Universität St. Gallen (Prof. Dr. Franz Jaeger), St. Gallen 2006.
- *Ausschreibung und Bewertung von Angeboten für Planerleistungen*, Empfehlungen der usic an die Beschaffungsstellen, Projektgruppe Angebotsbewertung (Dr. Peter Schuster) Bern 2008.
- *Benchmarking der Planerverbände usic, sia und IGS*, Factsheet 2007, 2008, 2009, Bern.
- *Erfassung des Entwicklungsprozesses in Planerverträgen*, usic Publication N° 6, August 2007.
- Im Rahmen der vorliegenden Analyse wurde bei den grösseren Bauherren eine *Umfrage über die künftig für Planungs- und Projektierungsaufgaben zur Verfügung stehenden Budgets* durchgeführt. Die Resultate sind auf der Website der usic abrufbar (www.usic.ch).

Im Präsidialschreiben an alle usic-Mitglieder von Januar 2008 wurden folgende Leitsätze zur Befolgung empfohlen:

- *Imageförderung durch bessere Selbstdarstellung*

Das Image des Ingenieurberufs ist durch eine positive Selbstdarstellung zu verbessern und zu stärken (z.B. durch aktive Präsentation von Ingenieurleistungen im Rahmen von Eröffnungsfeiern oder durch gezielte, positive Information der Medien anlässlich von Berichterstattungen über grössere und interessante Baustellen).

– *Sicherstellung des Nachwuchses durch bessere Berufsdarstellung*

Der Nachwuchs soll gewonnen werden durch eine verbesserte Berufsdarstellung (z.B. Präsentationen an Schulen oder gegenüber Berufsberatern).

– *Verstärktes Engagement in der Öffentlichkeitsarbeit und in der Politik*

Das Verständnis für unsere politische Anliegen (liberale Wirtschaftsordnung, qualitätsorientiertes Beschaffungsrecht etc.) soll durch vermehrten Kontakt zu lokalen, regionalen und nationalen Politikern gestärkt werden. Die Büros sollen auch die politischen Ambitionen ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unterstützen.

– *Ablehnung unfairer Submissionsvorgaben*

Unfaire Submissionsvorgaben schaden der gesamten Baubranche und untergraben unseren Anspruch nach hoher Qualität der Ingenieurarbeit. Solche Vorgaben sind deshalb konsequent zurückzuweisen. Die Geschäftsstelle nimmt Meldungen über unfaire Vorgaben entgegen und kann direkt für Interventionen beigezogen werden.

– *Wirtschaftlich vernünftige Berechnung der Selbstkosten*

Die Honorarkalkulationen müssen vernünftig, verantwortungsbewusst und in einem angemessenen Verhältnis zur Komplexität der gestellten Aufgabe erfolgen. Ein offerierter Stundenansatz soll nicht nur kostendeckend sein, sondern auch eine Gewinnmarge beinhalten. Die im vergangenen Jahr durchgeführte Gemeinkostenerhebung der usic zeigt, dass die durchschnittlichen Personalkosten in unseren Büros nur wenig differieren. Bei den im RAV zu Grunde gelegten Jahresstunden und den durchschnittlich angegebenen produktiven Stunden unserer Büros sowie einem Zuschlag für Risiko und Gewinn von nur 10% resultiert ein vernünftiger mittlerer Netto-Mindestsatz von rund CHF 112. Ein Unterschreiten eines solchen Stundenansatzes würde in der Regel zu einem Verlustgeschäft führen, was für das betroffene usic-Büro kaum wünschenswert sein dürfte.

– *Kalkulation auf Basis der SIA-Honorarordnungen und der KBOB-Tarife*

Auf übermässige Rabattforderungen von Bauherren ist nicht einzutreten und die SIA-Kategorien gemäss KBOB-Empfehlungen sind grundsätzlich anzuwenden (inkl. Kategorie A). Die Geschäftsstelle nimmt Meldungen über solche Forderungen entgegen und wird diese im Rahmen ihrer Behördenkontakte thematisieren. Schliesslich sollen in den LHO SIA zu Grunde gelegten Stundenberechnungsformeln, Schwierigkeitsgrade und Prozentsätze gemäss Ordnungsempfehlung – soweit möglich und sinnvoll – angewendet und verdeckte Rabatte durch abgeminderte Faktoren vermieden werden.

Am 20. Mai 2009 fand in Zürich eine erste CEO-Konferenz für grosse Infrastrukturbauten statt, an welcher die Geschäftsführer von 36 Ingenieurunternehmungen teilnahmen. Das vorliegende Dokument wurde an der zweiten CEO-Konferenz vom 22. Januar 2010 in Olten (30 Teilnehmer) diskutiert und verabschiedet. Der Vorstand der usic genehmigte das Dokument an seiner Sitzung vom 3. Februar 2010.

II. Auftrag

Anlässlich der ersten CEO-Konferenz für grosse Infrastrukturbauten vom 20. Mai 2009 wurde beschlossen, eine Analyse der aktuellen Situation vorzunehmen und mögliche Massnahmen aufzuzeigen. Zur Erarbeitung dieser Analyse mit Massnahmenvorschlägen wurde eine Ad hoc-Arbeitsgruppe eingesetzt, welche sich aus folgenden Personen zusammensetzt:

Martin Bachmann	Pöyry Infra AG
Daniel Baldenweg	dsp Ingenieure & Planer AG
Flavio Casanova	Gruner AG
Heinz Dudli	Edy Toscano AG
Stefan Hosang	Amberg Engineering AG
Andreas Isler	ewp AG Ingenieure Planer Geometer
Conrad Jauslin	Jauslin + Stebler Ingenieure AG
Urs Ochsner	B+S AG
Dr. Peter Schuster	Ernst Basler + Partner AG

Redaktion:

Dr. Mario Marti, Geschäftsführer usic / Kellerhals Anwälte, Bern

III. Ziele

Mit der vorliegenden Arbeit verfolgt die usic die folgenden Ziele:

- Gewährleistung fairer Beschaffungsprozesse und Sicherstellung einer angemessenen Honorierung der intellektuellen Dienstleistungen der Planungsbüros.
- Sicherstellung eines attraktiven Arbeitsumfelds (Arbeitszeiten, Teilzeitmodelle etc.) sowie Anhebung des Lohnniveaus für Mitarbeitende in Planungsbüros.
- Steigerung der Attraktivität des Ingenieurberufs in der Gesellschaft, namentlich bei jungen Menschen, und damit Sicherstellung eines genügenden Nachwuchses für die Ingenieurberufe.
- Reduktion von gesundheitsgefährdenden Überbelastungen der Mitarbeitenden in den Planungsbüros (Krankheiten, Burnout).
- Gewährleistung einer hohen Planungsqualität im Dienste der Auftraggeber.
- Minimierung von Planungsfehlern und Unfällen.

IV. Situationsanalyse

1. Einleitung

Die nachfolgende Analyse beleuchtet zunächst die Rahmenbedingungen des Marktes für Planungsdienstleistungen (sogleich Ziff. IV), anschliessend das hierdurch beeinflusste Markverhalten der einzelnen Anbieter (unten Ziff. IV) und schliesslich einzelne gesellschaftliche Phänomene mit einem Einfluss auf den Planermarkt (unten Ziff. IV).

2. Rahmenbedingungen im Markt für öffentliche Ausschreibungen von Planungsdienstleistungen bei grossen Infrastrukturvorhaben

2.1 Vergabeverfahren

Die Vergabe von Planungsdienstleistungen durch die öffentliche Hand erfolgt in einem eng vorgegebenen gesetzlichen Rahmen. Die entsprechenden gesetzlichen Vorgaben (BoeB/VoeB; IVoeB etc.) sind von ihrer Konzeption her in erster Linie auf die Beschaffung von einfach beschreibbaren Gütern und Dienstleistungen ausgerichtet. Wie die Erfahrung in den vergangenen Jahren gezeigt hat, eignen sich solche Beschaffungsregeln indessen kaum für die Vergabe von komplexen intellektuellen Dienstleistungen. Solche Planungsdienstleistungen sind oft im Voraus nicht definierbar und deshalb im Rahmen einer Ausschreibung nur ungenügend beschreibbar. Dies hat zur Folge, dass es oftmals an der Vergleichbarkeit der eingehenden Angebote fehlt. Auch kann beobachtet werden, dass die Diskrepanz zwischen einzelnen Angeboten sehr gross ist.

Bei grossen und komplexen Infrastrukturvorhaben liegt es in der Natur der Sache, dass Projekte nicht genauso realisiert und abgeschlossen werden, wie sie ursprünglich vorgesehen und ausgeschrieben wurden. Zum Zeitpunkt der Ausschreibung sind zahlreiche Fragen offen, welche erst im Verlauf des Projektes (als Teil der Arbeit des Ingenieurs) einer Lösung zugeführt werden. Diese Lösungsfindungen und Projektoptimierungen können die Arbeit an einem Projekt wesentlich verändern und verlängern. Dies führt dazu, dass die der Ausschreibung und dem Vergabeentscheid zugrundegelegten Vorgaben in den meisten Fällen nicht ohne weitgehende Anpassungen und Veränderungen während der Projektabwicklung herangezogen werden können.

Die Planerbranche kann dieser unbefriedigenden Situation in zweifacher Hinsicht begegnen. Zum einen kann darauf hingewirkt werden, dass für die Vergabe von intellektuellen Dienstleistungen gänzlich neue resp. andere Verfahren zur Anwendung gelangen. Zum andern kann versucht werden, die bestehenden Vergabeverfahren unter dem Blickwinkel der Besonderheiten der intellektuellen Dienstleistungen zu optimieren und zu verbessern.

Mit Blick auf eine generelle Verbesserung der aktuellen Situation ist insbesondere die Zusammenarbeit mit den wichtigen Auftraggebern (z.B. SBB, ASTRA, armasuisse, etc.) und Auftraggeberinstitutionen (z.B. KBOB) zu intensivieren. Themen einer solchen Zusammenarbeit müssen sein:

- institutionalisierter periodischer Austausch,*
- Arbeits- und Projektgruppen zu spezifischen Themen,*
- Sensibilisierung Auftraggeber (tiefe Preise als grosses Risiko für mindere Qualität; Lohnungleichgewicht; Verpflichtungen Bauherr; Verantwortung der Bauherrschaft bei Annahme eines nicht plausiblen Preisangebotes).*

Von zentraler Bedeutung ist die Ausgestaltung der Ausschreibungsverfahren sowie das Ausschreibungsverhalten der öffentlichen Bauherren. In diesem Zusammenhang können folgende Phänomene beobachtet werden.

2.1.1 Schwellenwerte

Die geltenden gesetzlichen Schwellenwerte für die einzelnen Vergabeverfahren werden sehr oft nicht ausgeschöpft, obwohl sie aus einer volkswirtschaftlichen Sicht ohnehin zu tief angesetzt sind (vgl. Franz Jaeger, *Volkswirtschaftliche Kosten bei öffentlichen Ausschreibungen von Planeraufträgen*, 2006). So werden etwa Ingenieurdienstleistungen für Teilprojektphasen mit einem Honorarvolumen von ca. CHF 150'000 bis 200'000 in zweistufigen öffentlichen Ausschreibungsverfahren beschafft. Solche Ausschreibungen generieren einen im Vergleich mit dem Auftragsvolumen nicht zu rechtfertigenden hohen Bearbeitungsaufwand und sollten in Zukunft nicht mehr vorkommen. Die Schwellenwerte betragen aktuell auf Bundesebene CHF 50'000 resp. auf Kantonsebene CHF 150'000 für das freihändige Verfahren und ca. CHF 250'000 auf Bundes- und Kantonsebene für das Einladungsverfahren. Diese Schwellenwerte sind nicht vom internationalen Recht vorgegeben, sondern sind in der Schweiz autonom veränderbar. Es muss alles daran gesetzt werden, dass die Schwellenwerte für das freihändige Verfahren und das Einladungsverfahren konsequenter ausgeschöpft, respektive markant erhöht werden. Weiter sind vermehrt freihändige Vergaben im Betracht zu ziehen in jenen Fällen, in denen mit guten Gründen die Ausnahmebestimmungen angewendet werden können.

Die Schwellenwerte für die Vergabe von Planungsdienstleistungen sind im Rahmen des im internationalen Kontext autonom Möglichen anzuheben. In diesem Zusammenhang wird die Erhöhung des Schwellenwerts für freihändige Vergaben von Dienstleistungen auf Bundesstufe von bisher CHF 50'000 auf neu CHF 150'000 gemäss dem neuen Art. 36 Abs. 2. lit. b VoeB ausdrücklich begrüsst. Gleichsam ist nun auch der Schwellenwert für die Ausschreibungsverfahren auf Bundesstufe von aktuell CHF 250'000 auf neu mindestens CHF 383'000 (analog den kantonalen Schwellenwerte) anzuheben.

Die vorhandene Zurückhaltung bei begründbaren Direktaufträgen und Aufträgen auf Einladung ist aktiv abzubauen.

2.1.2 Ausschreibungsverfahren

Die Ausschreibungsverfahren sind formalisierte Verfahren, welche sowohl bei den Anbietern wie auch bei den Ausschreibungsstellen zu einem beträchtlichen administrativen Aufwand führen. Dieser Aufwand bindet nicht nur bedeutende zeitliche Kapazitäten, sondern führt auch zu erheblichen Kosten für alle Beteiligten.

Dabei muss festgestellt werden, dass von den Vergabebehörden zunehmend mehr Unterlagen und Nachweise verlangt werden, bei denen teilweise unklar ist, ob und wie sie in die Bewertung einfließen. Ebenso fällt auf, dass zuweilen die gleichen Bauherrschaften für gleichartige Leistungen unterschiedliche Ausschreibungen ausarbeiten. So sind die Offerttabellen, die Entschädigungsart, das Einfordern von Referenzen, Analysen, PQM-Erläuterungen usw. immer wieder unterschiedlich ausgestaltet, sei dies bezüglich des Umfangs, des Aufwandes oder der Darstellung. Diese fehlende Harmonisierung führt zu unnötigem Mehraufwand für alle Beteiligten und birgt das Risiko, dass gewisse Punkte vergessen gehen oder falsche Deklarationen gemacht werden.

Die fehlende Harmonisierung und das Fehlen von allgemein angewendeten Leitfäden und deren Durchsetzung resp. uniformen Anwendung werden in ihrer Wirkung noch verstärkt durch die Tatsache, dass viele öffentliche Auftraggeber die Ausschreibungen durch extern beigezogene Bauherrenunterstützungsorgane erstellen lassen.

Eine weitere Problematik in diesem Zusammenhang betrifft die dem Anbieter zur Verfügung gestellten (insb. elektronischen) Daten. Nicht selten haben sich die Anbieter mit einer Fülle von unsortierten, nicht konsistenten Projektgrundlagen auseinanderzusetzen. Die Bauherren versuchen mit diesem Vorgehen offensichtlich, das Beschwerderisiko der Vorbefasstheit einzelner Anbieter auszuschliessen und das Nachtragspotenzial zu minimieren. Der Preis hierfür ist ein übermässiger Aufwand bei den Anbietern. Zudem besteht die grosse Gefahr, dass die Ausschreibungsunterlagen inkohärent und widersprüchlich sind.

Die Angebotsunterlagen der grossen Auftraggeber (SBB, ASTRA) sowie die KBOB-Vorlagen, die oft bei Ausschreibungen verwendet werden (z.B. KBOB-Planervertrag), sind tendenziell zu umfangreich und wenig benutzerfreundlich.

Der Aufwand für die Offertbearbeitung ist entsprechend dem gewählten, respektive möglichen Verfahren zu minimieren. So ist es zum Beispiel nicht notwendig, bei einem Einladungsverfahren noch Nachweise für die Eignung anzufordern.

Die Harmonisierung von Ausschreibungsverfahren ist ein zentrales Anliegen der Ingenieurbranche. Dadurch können gleichzeitig die Effizienz der Beschaffungsverfahren bei allen Beteiligten wie auch die Kohärenz / Qualität der Rechtssprechung verbessert werden.

Eine Vereinfachung der vorhandenen Angebotsunterlagen (z.B. KBOB) ist anzustreben. Dies mit den Stossrichtungen «Übersichtlichkeit» und «einfache elektronische Handhabung».

Die geltenden Beschaffungsverfahren sind insbesondere wie folgt zu verbessern:

- (1) Schlecht beschriebene und / oder unfaire Ausschreibungen (Vergütung, Termine, etc.) sind durch die usic im Rahmen des allen usic-Mitgliedern kostenlos zur Verfügung stehenden «Helpdesk Vergabe» während der Ausschreibungsphase zu beanstanden. Kann keine Verbesserung erreicht werden, ist zu prüfen, ob im Namen eines Mitgliedes oder durch ein entsprechendes Organ des SIA gegen die Ausschreibung Einsprache erhoben werden kann. Gleichzeitig sind solche Fälle publizistisch auszuwerten (Prangerwirkung). Generell zu fordern ist in diesem Zusammenhang die Einführung eines Verbandsbeschwerderechts in Beschaffungssachen.*
- (2) Werden von den Anbietern Analysen und Ideen zum Projekt verlangt, sind diese von der vergebenden Stelle mit einem Betrag zu entschädigen. Die Vergabebehörde hat das Urheberrecht der Anbieter an ihren Arbeitsergebnissen zu respektieren.*
- (3) Studienaufträge und Wettbewerbe nach den Ordnungen SIA 142 und 143 können auch im Ingenieurbereich gut geeignete Modelle sein, um Lösungsmöglichkeiten zu erarbeiten,*

insbesondere für die Phase «Vorstudien». Denkbar sind solche Modelle auch für ausgewählte Teilphasen des «Vorprojektes». In Kombination mit einem selektiven Verfahren liessen sich hier ebenfalls volkswirtschaftlich interessante Lösungen finden.

- (4) *Es sind Möglichkeiten zu schaffen und nutzen, ein so genanntes 2-Couvert-Verfahren durchzuführen. Bei diesem Verfahren erfolgt eine von den Preisangeboten getrennte Beurteilung der Qualität der Angebote. Derartige Verfahren werden im Ausland erfolgreich angewendet (QBS: Quality Based Selection) und helfen, einen echten Qualitäts- statt einen reinen Preiswettbewerb herbeizuführen.*

Bezüglich der Zuschlagskriterien ist Folgendes zu fordern:

- Es sind Bewertungsmethoden festzulegen, welche den Preis nicht als Hauptkriterium vorsehen.*
- Die Vergabebehörden haben die volle Bandbreite der qualitativen Kriterien auszunutzen.*
- Die Bekanntgabe der Detailbewertung der einzelnen Kriterien in den Ausschreibungsunterlagen ermöglicht es dem Bieter, bereits vor der Eingabe eines Teilnahmeantrages / Angebotes fundiert zu entscheiden, ob er eine realistische Chance hat, den Auftrag zu erhalten. Zudem ist die Zusammenstellung eines optimaleren Teams für den entsprechenden Auftrag möglich. Es obliegt dem potenziellen Bieter zu entscheiden, ob er teilnehmen will. Durch die Bekanntgabe der Bewertung wird eine grössere Transparenz bei der Beurteilung erreicht. Die vorgängige Bekanntgabe der Bewertung führt zu einer Reduktion der Bieter und damit zu einer Reduktion des Aufwandes auf der Bieterseite als auch auf der Seite der vergebenden Stelle.*
- Ein zweistufiges Verfahren ist grundsätzlich gut geeignet, den Aufwand des gesamten Ausschreibungsverfahrens zu reduzieren. Dabei ist jedoch zu beachten, dass nicht bereits in der ersten Stufe zu umfangreiche Angaben gefordert werden. Bei einfachen Aufträgen, bei welchen auch nicht so umfangreiche Angaben zu liefern sind, ist ein einstufiges Verfahren anzuwenden. Bei zweistufigen Verfahren sind 3 bis 4 Bieter zu selektionieren.*

2.1.3 Vergabe einzelner Projektphasen

Es besteht eine Tendenz, die Projekte zunehmend zu stückeln und die einzelnen Teilprojekte separat zu vergeben. Die Vergabe solcher herausgelösten Projektphasen führt in der Regel dazu, dass sowohl das Honorar, wie auch die Leistung pro Phase optimiert, sprich minimiert werden. Ein solches Vorgehen hat spätestens in der Ausschreibung- und Realisierungsphase fatale Folgen, ist doch das so erarbeitete Projekt meist in sich nicht kohärent, bezüglich Schnittstellen nicht optimiert und muss mit teurem Geld nachbearbeitet werden. Hinzu kommt, dass eine Zerstückelung der Leistungserbringung zwangsläufig einen Know-how-Verlust mit sich bringt und die Projektkontinuität unterwandert. Beides ist einer guten Qualität abträglich.

Die Vergabe von einzelnen, herausgelösten Projektphasen ist nur in Ausnahmefällen (insb. in Bezug auf Studien- und Vorprojektphasen) vorzusehen. Nicht jede einzelne Phase soll neu ausgeschrieben werden.

2.1.4 Stärkung der Studien- und Vorprojektphase

Im Bereich der Planung gilt der Grundsatz: Je besser eine Planung in den frühen Phasen eines Projektes, desto erfolgreicher wird das ganze Projekt abgewickelt und abgeschlossen. Trotzdem muss beobachtet werden, dass die für frühe Planungsphasen reservierten Mittel zunehmend knapp gehalten werden. Solche Sparmassnahmen in frühen Projektphasen wirken sich in der Regel oft kontraproduktiv aus.

Die frühen Projektphasen (Strategische Planung, Vorstudien, Vorprojekt) sind generell zu stärken.

2.1.5 Unvereinbarkeit mit bestehenden Leistungshonorierungsmodellen

Grosse Infrastrukturprojekte sind heute extrem komplex und müssen einer Vielzahl von Anspruchsgruppen gerecht werden. Dies führt zu einer sehr komplizierten Projektorganisation mit komplexen Entscheid- und Kommunikationswegen und nicht selten tiefen Kompetenzteilungen. Die Rollen- und Aufgabenverteilung zwischen den verschiedenen Projektpartnern entspricht dabei in der Realität oft nicht mehr den traditionellen Vorgaben der bekannten Leistungshonorierungsmodellen (LHO SIA).

Die LHO SIA sind für grosse Infrastrukturvorhaben anzupassen. Gemäss den heutigen Fassungen der LHO ist das Baukostenhonorierungsmodell für grosse Infrastrukturvorhaben nicht geeignet.

Der Leistungsbeschreibung kommt für das ganze Ausschreibungsverfahren sowie die nachfolgende Ausführung entscheidende Bedeutung zu. Entsprechend gilt:

(1) Genauere und fairere Leistungsbeschreibung in Anlehnung der usic-Publication N° 6 «Erfassung des Entwicklungsprozesses in Planerverträgen» der usic Projektgruppe Honorare vom August 2007:

- Es soll zwischen (I) Teilpauschalen für klar definierbare Leistungen, (ii) einer Honorierung nach Leistungseinheiten für wiederkehrende Leistungen und (iii) einer Vergütung nach Aufwand für nicht definierbare Leistungen unterschieden werden.*
- Die Leistungen sollen (modulartig) so gut wie möglich beschrieben werden, damit die Preisangebote untereinander vergleichbar sind. So sind bekannte Leistungen, welche einzurechnen sind, in den Ausschreibungsunterlagen zu definieren (z.B. Sitzungshäufigkeit mit Teilnahmepflicht, Protokollierung, Häufigkeit und Umfang der Standberichte, abzugebende spezielle Berichte etc.). Dies gilt im besonderen Masse für die vorgesehenen Abläufe im Rahmen des Projektes (Schnittstellen zu weiteren Projektbeteiligten, vorgesehene Verfahren etc.).*
- Die Teuerung ist bei Aufträgen, welche länger dauern als ein Jahr, nicht dem Auftragnehmer anzulasten, sondern durch den Auftraggeber zu vergüten. Als Berechnungsbasis ist in Ermangelung einer besseren Methode die Gleitpreisformel der KBOB zu verwenden.*
- Leistungsmodell SIA 112 ist für Infrastrukturbauten nicht zu empfehlen.*

(2) Professionelle Beschreibung der Leistungen durch qualifizierte und in der entsprechenden Aufgabenstellung erfahrene Fachleute. Abzulehnen ist hingegen ein Outsourcing von Aufgaben im Bereich Auswertung / Zuschlag. Dies ist eine Kernaufgaben des Bauherrn.

Bezüglich der Vergütung der Bauleitung ist zu fordern:

- *Die Vergütung hat nach Aufwand (Wochen- und Monatspauschalen) zu erfolgen, wobei die erforderlichen Qualifikationen genau zu definieren sind.*
- *Der Auftraggeber hat pro Anforderungsprofil der anzubietenden Fachperson den Aufwand zu schätzen.*
- *Der Auftragnehmer offeriert einen Stundenansatz pro Anforderungsprofil.*

Generell soll durchgesetzt werden, dass die KBOB-Honorarempfehlungen konsequent (d.h. ohne Rabattgewährung) angeboten werden (insb. auch die Kategorie A).

Schliesslich ist vom Bauherrn zu fordern, dass nach dem Zuschlag keine Änderungen der Honorierungsart zugelassen werden (z.B. Ausschreibung nach Aufwand und spätere Pauschalierung).

2.1.6 «Bauferne» Entscheidungsträger innerhalb der Vergabebehörden

Bei grossen institutionellen Bauherrschaften sind die eigentlichen Entscheidungsträger und Opinion-Leaders für die Ausschreibungen und Vergaben von Dienstleistungen je länger je mehr bauferne Fachpersonen, wie spezialisierte Einkäufer und Juristen. Zumindest aber haben solche Personen einen zunehmend wichtigen Einfluss innerhalb der Bauherrschaften. Dies führt zu folgenden negativen Auswirkungen:

- a) Die dem öffentlichen Beschaffungsrecht zu Grunde liegende Idee der preisgünstigen Beschaffung für die öffentliche Hand erhält mehr Gewicht als nötig und oft auch mehr Gewicht als sinnvoll. Dienstleistungen werden in der Folge vermehrt nach rein monetären Kriterien vergeben;
- b) Ingenieurdienstleistungen werden nicht als intellektuelle, kreative Arbeit verstanden sondern als Ware, die beliebig austauschbar und einkaufbar ist;
- c) das ehemals hoch gehaltene und für alle Seiten vorteilhafte Vertrauensverhältnis zwischen Bauherr und Ingenieur verliert an Bedeutung;
- d) die Baufachleute in den Verwaltungen als direkte Arbeitspartner im laufenden Projektprozess haben in den entscheidenden finanziellen Fragen keine Entscheidungskompetenzen mehr und können diesbezüglich nicht mehr projekt- und prozessorientiert handeln;
- e) die «Einkäufer» haben keinen Bezug zum Bauprozess, kein Verständnis für den Bauplanungsprozess und müssen die Konsequenzen ihrer Vergabe nicht selber tragen.

Ein Verbesserungspotential wird in der Aus- und Weiterbildung der Bauherrenunterstützer sowie der ausschreibende Stellen gesehen mit dem Ziel einer zunehmenden Professionalisierung. Folgende Mittel könnten eingesetzt werden:

- *Verbindlichere Einhaltung und Anwendung von Handbüchern und Mustern für ausschreibende Stellen, inkl. laufende Aktualisierungen, Schulungen etc.*
- *Ausbildungsangebote (Lehrgänge) in Zusammenarbeit mit Schulen;*

- *Zertifizierung ausschreibender Stellen hinsichtlich Beschaffungswesen, Verträge etc.*
- *Sensibilisierung der Bauherren, dass nicht fachkundige, «bauferne Einkäufer» nicht für die Beschaffung von komplexen Planerdienstleistungen zuständig sein dürfen.*

2.1.7 Referenzen

Die Anforderungen an die Referenzen der anbietenden Firmen werden stetig erhöht: Sie sind insbesondere zu spezifisch, umfassen einen zu kurzen Zeitraum und müssen sehr präzise erfüllt werden können (z.B. 2 Tagbautunnel für Bahnen >50 Mio. Bausumme in den letzten 5 Jahren/2 BHU-Mandate im Nationalstrassenbau mit Bausumme >80 Mio. in den letzten 5 Jahre). Weiter kommt hinzu, dass detaillierte Referenzen von einzelnen genau definierten Personen (Schlüsselpersonen) erbracht werden müssen und damit eine flexible Teambildung und eine nachwuchsorientierte Personalplanung behindert werden.

Oft können die gestellten Anforderungen nur von wenigen Anbietern erbracht werden. Dies führt so aber nicht zu einer Erhöhung der Qualität, da damit oft auch Anbieter ausgeschlossen werden, die durchaus eine grosse und breite Erfahrung (eventuell in vergleichbaren, aber nicht exakt gleichen Arbeitsbereichen) haben. Die zu kurzen Zeiträume der angefragten Referenzen fördern Tiefpreisangebote, da Anbieter sich gezwungen sehen, sich periodisch mittels allzu tiefen Angeboten Referenzen «zu kaufen».

Die Gültigkeit der Referenzprojekte ist generell auf 15 Jahre zu erhöhen (Firmen- und Personalreferenzen).

Bei Schlüsselpersonen sind auch sog. Tandemlösungen (erfahrene Mitarbeiter, jüngere Mitarbeiter) ohne Bewertungsreduktion zuzulassen.

Auf das vorgängige Einholen von Referenzschreiben ist zu verzichten; die Angabe von Kontaktpersonen für Referenzauskünfte genügt.

2.1.8 Vorgabe von Stundenbudgets

Die Vorgabe eines (mehr oder weniger) fixen Stundenbudgets durch den Bauherrn ist grundsätzlich ein guter und gangbarer Weg. Dies vor allem bei Aufgaben, bei denen der Aufwand schwierig zu ermitteln ist. Das Stundenbudget muss allerdings möglichst realistisch sein. Zu hohe oder zu tiefe Stundenbudgets bieten Anlass zu Spekulationen der Anbietenden. Zu hohe Stundenbudgets führen tendenziell dazu, dass die Stundenansätze zu tief offeriert werden mit der Überlegung, das Honorar könne später in eine Pauschale umgewandelt werden. Eine pauschale Stundenvorgabe kann auch bewirken, dass der Teamansatz (Schwerpunkt) in eine zu tiefe Kategorie gelegt wird. Hier kann die Beschaffungsstelle entweder die Kategorienverteilung festlegen oder die Plausibilität der Aufwandsmittlung gesondert bewerten.

Verträge auf der Basis von vorgegebenen Stundenbudgets durch die Bauherrschaft führen in der Regel dazu, dass die Projektarbeit in einem guten Projektumfeld getätigt werden kann und dass nicht bei jeder Zusatzleistung sofort das Mittel des Nachtrags zu Hilfe genommen werden muss. Auch ist die «Spannweite» der eingehenden Offerten tendenziell geringer.

Denkbar ist insbesondere auch eine Kombination der Stundenvorgabe mit einem Kostendach. Ungleich der Pauschale haben sich die Parteien bei Erreichen des Kostendachs über die weitere Vergütung zu einigen. Dadurch werden Spekulationen beim Honorarangebot erschwert und die Qualität der Arbeit gefördert.

Die Vorgabe von Stundenbudgets nach Kategorien ist in vielen Fällen ein guter und gangbarer Weg. Dies vor allem dann, wenn die Qualität hoch und der Preis des Stundenansatzes tief gewichtet wird.

Die Stundenbudgets sollen in Teilarbeiten nach Kategorien unterteilt werden. Eine spätere Pauschalierung ist nicht zulässig.

2.1.9 Auswechseln von Projektteams/Projektmitarbeitern

Das Auswechseln der offerierten, meist hoch dotierten Projektteams/Projektmitarbeiter muss grundsätzlich möglich sein, gleichzeitig aber auch nach klaren Regeln erfolgen. Es darf nicht zum Standard werden, dass im Angebot hoch qualifizierte Mitarbeiter mit guten Referenzen verbunden mit einem unzureichenden Ansatz angeboten werden, nur um diese dann sofort nach Auftragsvergabe durch weniger qualifiziertes aber günstigeres Personal zu ersetzen.

Das Auswechseln von Schlüsselpersonen ist zu regeln.

2.1.10 Akzeptieren von Vergabeentscheiden/Verfahren

Leider fällt immer wieder auf, dass einzelne Vergabebehörden zögern, innovative Vergabeverfahren durchzuführen, weil sie fürchten, dass ein unterlegener Anbieter Beschwerde gegen die Zuschlagsverfügung einreicht. Dieses Damoklesschwert unterbindet eine positive Weiterentwicklung der Vergabepraxis im Bereich der intellektuellen Dienstleistungen und zementiert die bestehende, unbefriedigende Praxis.

Es ist fatal, wenn eine Bauherrschaft den Anlauf genommen hat, nicht nur (was das Einfachste ist), nach dem Preis zu vergeben, sondern auch nach der Erfahrung, den Referenzen, der Qualität des Angebotes, nach der Innovation und dgl. und dann die leer ausgegangenen Konkurrenten diesbezüglich eine Beschwerde einlegen. Damit werden alle Anstrengungen der Bauherrschaften sabotiert, die Lösungen suchen, um Aufträge nach der bestmöglichen Qualität zu vergeben. Das hier Gesagte gilt analog für Direktvergaben eines Bauherrn mit anschliessender Publikation.

Solange das Verfahren korrekt und transparent war, sollen Vergabeentscheide nicht nur dann akzeptiert werden, wenn man den Zuschlag erhält, sondern auch dann, wenn einem eine Absage erteilt wird.

2.2 Unkenntnis der jeweiligen Marktsituation

Abgesehen von den Mängeln der Ausschreibungsverfahren liegt ein Grundproblem der Planungsbranche in der mangelnden Information über das aktuelle und zukünftige Volumen sowie die Art der benötigten Ingenieurleistungen. In der Regel weiss die Ingenieurbranche nicht, was in den nächsten Jahren ausgeschrieben wird. Entsprechend verhält sie sich oft so, als sei die gerade vorliegende Ausschreibung die letzte ihrer Art. Dies führt oft zu tiefen, unrealistischen Preisangeboten.

Die Arbeitsgruppe hat deshalb eine Umfrage unter den grösseren Bauherrn im Themenbereich Infrastrukturbau durchgeführt. Angeschrieben wurden die Vergabestellen ASTRA, SBB, Kantone (Tiefbauämter), Kraftwerksbetreiber (AXPO, NOK, ALPIQ, BKW) sowie die grossen Privatbahnen (BLS, RhB).

Angefragt wurde das ungefähre, jährliche Volumen an extern vergebenen Planungs- und Projektierungsausgaben (inklusive Bauleitung und Bauherrenberatung) im Bereich Tiefbau/Infrastruktur.

turbau der nächsten drei Jahre (2010–2012 oder, wenn diese noch nicht bekannt sind, der letzten drei Jahre (2007–2009). Die Bauherren wurden gebeten, dabei sofern möglich zwischen (i) neuen Projektierungs-/Planungsaufträgen und (ii) Zusatzaufträgen zu laufenden Projekten zu unterscheiden.

Es haben erfreulich viele Bauherrschaften auf die Anfrage reagiert und ihre Informationen über das entsprechende Auftragsvolumen bekanntgegeben.

Eine Übersicht der erhaltenen Antworten findet sich auf der Website der usic (www.usic.ch).

Es zeigt sich, dass im Planungs- und Projektierungsmarkt Schweiz im Themenbereich Infrastrukturbau über alles gesehen eine sehr grosse Konstanz vorhanden ist. So wird insbesondere ersichtlich, dass die grossen Bauträger (SBB, ASTRA) in den nächsten Jahren mit der Umsetzung von grossen nationalen Infrastrukturprogrammen beauftragt sind. Beide Organisationen gehen deshalb von einer zunehmenden Nachfrage an Ingenieurdienstleistungen in den kommenden Jahren aus.

Für die Ingenieurbranche sind solche längerfristigen Prognosen von grosser Bedeutung. Sie zeigen die Marktentwicklung auf und erlauben den Anbietern, ihre Kapazitäten auf die Nachfrage abzustimmen. Es werden damit auch Signale gesetzt, die Tiefpreisangebote als nicht gerechtfertigt und unnötig erscheinen lassen.

Zur «Beruhigung» der Ingenieurbüros soll von Seiten usic regelmässig die Projektpipeline der Bauherren abgefragt und gegenüber den Mitgliedern kommuniziert werden.

2.3 Verlagerung der Verantwortlichkeiten

Im Gefüge des Bauprozesses werden zunehmend Verantwortlichkeiten zuungunsten der Planer verschoben, so dass diese vermehrt mit Haftungsansprüchen konfrontiert sind. Die Gründe dürften bei einer generell akzentuierten Streitkultur, dem grossen Preisdruck unter den General-/Totalunternehmen resp. Unternehmer, der guten Versicherungslösung der Planungsbranche (Haftpflichtversicherung) sowie bei einem teilweise mangelhaften Vertragsmanagement der Planer zu suchen sein.

Die rasche Geltendmachung von Haftungsansprüchen betrifft sämtliche Bereiche der Ingenieurdienstleistungen. Hier sind vertiefte Ausbildungen auf Seite der Ingenieurbranche notwendig.

Die Ingenieurbüros sind eingeladen zu prüfen, ob in ihren allgemeinen Vertragsbedingungen Haftungsbeschränkungen eingebaut werden können. Die usic erarbeitet hierzu Vorschläge.

2.4 Zunehmender Termindruck und steigende Anspruchshaltung

In den vergangenen Jahren musste ein stark zunehmender Termindruck sowie eine steigende Anspruchshaltung festgestellt werden. Einzelne Arbeitsschritte der Planer sind in immer kürzeren Fristen zu erledigen und moderne Kommunikationsmittel schüren die Erwartung einer allzeitigen Erreich- und Verfügbarkeit (inkl. Nach- und Wochenendeinsätze). Im Resultat führen diese Phänomene zu einer zunehmenden Hektik im Berufsalltag der Planer, was nicht nur der Attraktivität des Berufes abträglich ist, sondern auch Ursprung von Fehlern sein kann.

Diese wachsenden Anforderungen an die Leistungen des Planers bedingen das vermehrte Leisten von Überstunden und stehen in einem Widerspruch zur generell tiefen Entlohnung. Die Anspruchshaltung der Kunden führt auch dazu, dass flexible Arbeitszeitmodelle der Anbieter an ihre Grenzen stossen resp. nicht realisierbar sind. Es sind vor allem Kaderpersonen, die dem Termindruck und den zunehmenden Ansprüchen ausgesetzt sind.

Tiefe Honorierungsansätze und allzeitige Verfügbarkeit für den Auftraggeber sind per se unvereinbar. Ein denkbarer Ansatz sind gesonderte, erhöhte Honoraransätze für ausserordentliche, kurzfristige Einsätze von Schlüsselpersonen.

Bei der Terminplanung ist generell auf vernünftige Vorgaben, Pensen und Zeiträume für alle Beteiligten zu achten.

2.5 Weitere Marktphänomene

Ein weiteres Problem sind die aktuellen Kräfteverhältnisse im Markt für grosse Infrastrukturbauten. Die Bauherren (SBB, ASTRA) üben eine marktbeherrschende Stellung aus (Nachfragemonopol). Diese Stellung wird durch die KBOB mit ihrer Koordinationsfunktion noch akzentuiert. Das hat für die Anbieter Vor- und Nachteile; führt in Teilfragen jedoch generell zur Zementierung gewisser Randbedingungen. Ein Beispiel dafür ist, dass es beim ASTRA heute de facto unmöglich ist, Experten in der Kategorie A zu verrechnen. Selbst gestandene und ausgewiesene Fachleute, die komplexe Projekte leiten, können zumeist lediglich in der Kategorie B verrechnet werden.

Gleichzeitig ist der Anbietermarkt (Planerunternehmen) hoch fragmentiert. Das heisst, es gibt keinen einzelnen Anbieter, der allein über einen grösseren Marktanteil verfügt. Die Anbieter sind deshalb gezwungen, sämtliche Bedingungen der Auftraggeber zu akzeptieren. Auf der Preisseite besteht keine Möglichkeit, mit einer konsequenten Preispolitik die Preise zu erhöhen. Leider weisen auch die betroffenen Anbieterverbände in zentralen Fragen oftmals nur eine begrenzte Übereinstimmung auf.

Die aktuell stark verbreitete Tiefpreissituation in der Ingenieurbranche führt vor allem bei lang andauernden Grossaufträgen zu einem intensiven Nachtragswesen. Diese von beiden Seiten (Auftraggeber und Auftragnehmer) als negativ erachtete Entwicklung bindet in hohem Mass leitende Mitarbeiter, denen dadurch Zeit für Führungs- und Qualitätssicherungsmassnahmen fehlt.

3. Marktverhalten der Anbieter

Die beschriebenen äusseren Rahmenbedingungen haben zu Veränderungen im internen Marktverhalten der Ingenieurunternehmen geführt. Aufgrund der äusseren Marktverhältnisse müssen die Ingenieurunternehmen zwangsläufig ihr Marktverhalten anpassen oder verändern. Nachfolgend wird auf einzelne solcher Phänomene eingegangen.

3.1 Kapazitäten

Die Geschäftsleiter von Ingenieurbüros machen sich zu oft Sorgen über eine ungenügende Auslastung ihrer Mitarbeiter (mittel- und langfristige Perspektiven) sowie fehlende spezifische Referenzen. Dies wird durch die Tatsachen gestärkt, dass die Margen generell sehr klein sind (dementsprechend müssen die verrechenbaren Stunden hoch gehalten werden) und die Vergabebehörden aktuelle Referenzen fordern, die genau auf ein bestimmtes Objekt zugeschnitten sind. Ebenso ins Gewicht fallen die Umstände, dass die aktuelle oder kommende Konjunktur einen Rückgang des Arbeitsvorrates bewirken könnte und die anstehende Projektpipeline gesamthaft nicht bekannt ist (vgl. diesbezüglich oben Ziff. IV).

Der Umstand, dass der Arbeitsmarkt ausgetrocknet ist, wird zu wenig oder gar nicht berücksichtigt. Gleiches gilt für den Umstand, dass die Büros generell eher überlastet sind und Mühe haben, zeitgerecht zu liefern.

Nur vereinzelt wird das Instrument einer Arbeitsbörse unter Ingenieurbüros genutzt.

Abhilfe kann eine verbandsinterne Kapazitäts- resp. Arbeitsbörse mit klaren Bedingungen schaffen, dank welcher ein gegenseitiger Austausch von Arbeitskräften bei Über- resp. Unterkapazität erfolgen könnte.

3.2 Preispolitik der Anbieter

In der Phase der Offertstellung wird der Preis in erster Linie durch den Markt bestimmt; eine seriöse Aufwandschätzung zur Zielerreichung aller notwendigen Projektleistungen findet in der Regel nicht statt oder wird nicht als massgebliche Basis betrachtet. Der offerierte Preis bezieht sich einzig auf diejenigen Leistungen, welche – nach der Interpretation des Anbieters – von der Vergabebehörde ausgeschrieben werden; mögliche Abweichungen im späteren Projektablauf werden ausgeklammert. Je schlechter die Ausschreibung resp. die Offertgrundlagen sind, desto grösser ist das Potenzial für Spekulationen der Anbieter (Nachtragspotenzial). Dieses Phänomen fördert generell zu tiefe Offertpreise.

Umgekehrt wird später in der Phase der Auftragsbearbeitung der mögliche Aufwand dann durch das zur Verfügung stehende Honorar bestimmt.

In der Regel wird das Planerhonorar – gerade bei tiefen Offertpreisen – im Verlauf der Projektentwicklung mit Hilfe von Nachforderungen wiederum erhöht. Gleichzeitig werden die Planerleistungen aber unter dem Druck des anfänglich tiefen Honorars auf ein Minimum beschränkt. Beide Tendenzen sind nicht im Interesse des Auftraggebers und machen volkswirtschaftlich keinen Sinn.

Diese Diskrepanz lässt sich nur lösen, wenn die Ausschreibungen besser strukturiert werden (vgl. oben Ziff. IV). Dadurch könnte erreicht werden, dass der Offertpreis dem effektiv kalkulierten Aufwand entspräche, die Aufgabe durch den effektiv benötigten Aufwand bestimmt würde und die Projektleiter ihre Zeit für Projektarbeit einsetzen können und nicht für das Lösen von Schnittstellenproblemen oder die Behandlung von Nachträgen abgezogen werden.

3.3 Weitergabe des Drucks auf die Mitarbeitenden

Aufgrund des grossen und wachsenden äusseren Drucks im Planermarkt liegt eine Weitergabe dieses Drucks auf die Mitarbeitenden in den Ingenieurbüros in der einen oder anderen Form auf der Hand.

So muss heute davon ausgegangen werden, dass die Überzeitregelung gemäss RAV (Rahmenarbeitsvertrag der Planerverbände) nicht in allen Büros gleich (korrekt) gehandhabt wird.

Dazu kommt, dass das Lohnniveau in der privaten Planungsbranche im Vergleich zur (primär öffentlichen) Bauherrenseite vermutungsweise und im Vergleich zu anderen Branchen (Finanzbranche, Versicherungen, Juristen, KV) sicher zu tief liegt. Für exakte Aussagen fehlen indessen entsprechende Vergleichszahlen.

Die Weitergabe des Drucks auf die Mitarbeitenden führt zu ungewollten Konsequenzen wie vermehrte Krankheitsabsenzen (Stichwort Burnout) sowie höheren Ausfallraten und Fluktuationen. Für die Planungsbüros wird es in diesem Umfeld zunehmend schwierig, die Verantwortung als Arbeitgeber wahrzunehmen.

Nicht zuletzt erhöht der grosse Druck auf die Mitarbeitenden auch die Fehleranfälligkeit bei der Arbeitsabwicklung.

Es ist darauf hinzuwirken, dass die korrekten Arbeitszeitregelungen (insb. Überzeitregelungen) in allen usic-Büros bekannt sind und einheitlich angewendet werden.

Gleichzeitig sollten das Lohnniveau in der Planerbranche sowie die Vergleichszahlen auf der Bauherrenseite und in anderen Branchen erhoben werden. Damit könnte die vermutete Diskrepanz zur Bauherrenseite und zu anderen Branchen aufgezeigt werden (z.B. mit Lohnbändern).

3.4 Qualität

Muss ein Planungsbüro mit einem zu tiefen Honorar ein Projekt bearbeiten, besteht die Gefahr, dass die Qualitätskontrollen vernachlässigt werden. Dies birgt die Gefahr von Schadensfällen, welche ein negatives Licht auf die ganze Branche werfen können.

Die Honorierungsmodelle sind derart zu wählen, dass eine gute Qualität der zu erbringenden Leistung garantiert werden kann (z.B. Honorierung nach Aufwand bei nicht genau definierbaren Aufgaben – etwa in der Bauleitung – statt Pauschalierungen der Honorare).

Als «Branchenstandard» wird von allen Marktteilnehmern in jedem Fall ein Vieraugenprinzip gefordert.

Die Weiterbildung der Mitarbeitenden in den Bereichen Planerverträge, Vergütung und Nachtragsmanagement sowie in technischen Belangen genießt einen hohen Stellenwert.

3.5 Verständnis des Planers als Treuhänder des Bauherrn

Das Verständnis des Planers als Treuhänder des Bauherrn wird nur noch auf Vertragsbasis wahrgenommen. Konkret bedeutet dies, dass die Büros genau das liefern, was bestellt und schliesslich auch bezahlt wird. Innovation und Kreativität – früher ein Markenzeichen des Ingenieurberufs – werden immer mehr zu Fremdwörtern.

Dabei geht vergessen, dass ein volkswirtschaftlicher Mehrwert geschaffen wird durch eine gesamtheitliche Planung, Innovation und Kreativität, die Optimierung der Qualität, eine Gesamtkostenminimierung sowie einem schonenden und effizienten Umgang mit den Ressourcen.

Die Rolle des Ingenieurs als Treuhänder des Bauherrn muss vermehrt ins Zentrum gestellt werden. Dies ist primär eine Aufgabe des Berufsverbandes selbst, der bei den Anbietern dieses Eigenverständnis aktivieren muss; dann aber auch ein Thema der Beschaffungsverfahren.

Gleichzeitig sind die Bauherren an ihre Verantwortung im Vertragsverhältnis zum Ingenieur zu erinnern (gegenseitige Vertrauensbasis).

4. Gesellschaftliche Phänomene

Das Berufsbild der Ingenieure, Planer, Bauleiter, Bauzeichner hat sich in letzter Zeit zwar verbessert, wird zuweilen aber nach wie vor als wenig attraktiv angesehen. Generell ist zu beobachten, dass die Leistung des Planers in der Gesellschaft zu wenig präsent ist und die grosse Mehrheit der Bevölkerung deshalb nicht weiss, welche Tätigkeit die Planer ausüben. Entsprechend wird auch der Wert der Ingenieurleistung für die Gesellschaft als Ganzes nicht erkannt, was wiederum dazu führt, dass die Ingenieurbranche in der Gesellschaft kein besonderes Ansehen genießt.

Junge Leute, die sich für einen technischen Beruf im Baubereich interessieren würden, sind zudem von einem im heutigen Gesellschaftsumfeld als unattraktiv geltenden Arbeitsumfeld abgestossen. Sie fürchten eine hohe Verantwortung zu einer verhältnismässig tiefen Entschädigung, unflexible Arbeitszeitmodelle und eine generell hohe Arbeitsbelastung.

Es ist darauf hinzuwirken, dass:

- *die Öffentlichkeit/Gesellschaft wieder weiss, was Ingenieure im heutigen Umfeld leisten,*
- *moderne Anstellungsbedingungen umgesetzt werden (Teilzeit für Männer und Frauen, flexible Arbeitszeit, Ferienplanung, etc.),*
- *sich junge Leute wieder vermehrt für den Beruf des Ingenieurs interessieren,*
- *die diversen Aktionen der Verbände besser koordiniert werden (Konzentration der Kräfte).*

Die Imagekampagne www.ingenieure-gestalten-die-schweiz.ch, das Ingenieurtram in Zürich sowie ähnliche Bemühungen sind weiterzuführen.

V. Zusammenfassung der Massnahmenvorschläge

Im Rahmen der vorliegenden Analyse wurden die Rahmenbedingungen des Marktes für Planungsdienstleistungen (oben Ziff. IV/IV) sowie das hierdurch beeinflusste Marktverhalten der einzelnen Anbieter analysiert (oben Ziff. IV/IV). Gleichzeitig wurde auf gesellschaftliche Einflüsse hingewiesen (oben Ziff. IV/IV).

Mit Bezug auf die jeweiligen Erkenntnisse wurden konkrete Massnahmenvorschläge zuhanden der usic sowie seiner Mitgliedsunternehmen formuliert. Die wichtigsten Massnahmenvorschläge können wie folgt zusammengefasst werden:

Ausschreibungsverfahren (Themen für Behördengespräche):

- Intensivierung der Zusammenarbeit mit wichtigen Auftraggebern mit dem Ziel der Verbesserung der Ausschreibungs- und Vergabeverfahren.
- Erwirkung von Verbesserungen bei der Angebotsbewertung, namentlich eine tiefere Gewichtung des Preiskriteriums sowie eine bessere Ausnützung der qualitativen Kriterien.
- Anwendung von neuen Vergabeverfahren, welche eine getrennte Qualitätsbeurteilung zulassen (Couvert-Verfahren, Quality Based Selection).
- Generelle Stärkung der frühen Projektphasen (Strategische Planung, Vorstudien, Vorprojekt).
- Durchsetzen einer konsequenten Trennung zwischen im Voraus definierbaren und nicht bekannten Leistungen und entsprechende unterschiedliche Regelungen der Honorierung. Konsequente Vereinbarung von Honorierung nach Aufwand bei nicht genau definierbaren Leistungen (z.B. Bauleitung).
- Sensibilisierung der Bauherren zur Vermeidung von Prozessen, bei welchen die Beschaffungen alleine von «baufernen Einkäufern» durchgeführt werden.

- Sicherstellen, dass die Gültigkeit von Referenzprojekten generell verlängert wird, dass bei Schlüsselpersonen Tandemlösungen möglich sind und kein unnötiger administrativer Aufwand verursacht wird (z.B. durch Referenzschreiben).

Politische Anliegen:

- Weiterführung des Lobbyings für eine weitere sukzessive Anhebung der Schwellenwerte im zulässigen Bereich und Propagieren einer konsequenten Einhaltung der Schwellenwerte (kein freiwilliges Unterschreiten).
- Einsatz für eine weitgehende Harmonisierung der Ausschreibungsverfahren.

Angebote für Mitglieder und Sensibilisierung der Mitglieder:

- Konsequente Nutzung des «Helpdesk Vergabe» der usic zur Beanstandung von schlechten oder unfairen Ausschreibungen.
- Förderung des Verständnisses der Büros für erfolgte Zuschläge mit dem Ziel, dass Beschwerden vermieden werden können.
- Regelmässige Durchführung einer Umfrage bei den wichtigen Bauherren über die Projektpipeline.
- Vermehrte Ausbildungsbemühungen im Bereich «Verträge» und «Haftpflicht» sowie Motivation der Mitglieder, Haftungsbeschränkungen in ihre Verträge aufzunehmen.
- Schaffung einer verbandsinternen Kapazitäts- resp. Arbeitsbörse zum Ausgleich von Über- und Unterkapazitäten.
- Sensibilisierung der usic-Mitglieder auf eine konsequente und korrekte Anwendung der RAV-Arbeitsregeln.
- Prüfen, ob eine neue Lohnerhebung mit Vergleichszahlen (Bauherrenseite und andere Branchen) sowie neuen Konzepten (Lohnbänder) durchgeführt werden kann.

Vertragsgrundlagen:

- Initiative zur umfassenden Revision der LHO, insb. des Baukostenhonorierungsmodells.
- Einsatz für vernünftige Terminplanungen und -vorgaben.

Öffentlichkeitsarbeit:

- Konsequentes Propagieren der Treuhandfunktion des Ingenieurs.
- Weiterführung des Engagements im Bereich der Imagewerbung für den Beruf des Ingenieurs.

Es ist zu hoffen, dass die Umsetzung der hier präsentierten Massnahmenvorschläge zu einer nachhaltigen Verbesserung der aktuellen Ausschreibungs- und Vergütungspraxis führt. Sollte dem nicht so sein, wird die usic nicht umhin kommen, gegenüber den grossen Auftraggebern (insb. SBB, ASTRA, armasuisse, etc.) und der Öffentlichkeit vermehrt konfrontativ zu argumentieren. Namentlich wäre dabei auf eine gegenüber der heutigen Praxis starken Zunahme von Nachträgen hinzuweisen, sollte es zu keiner Verbesserung kommen.

