Wettbewerbsverfahren in Diskussion

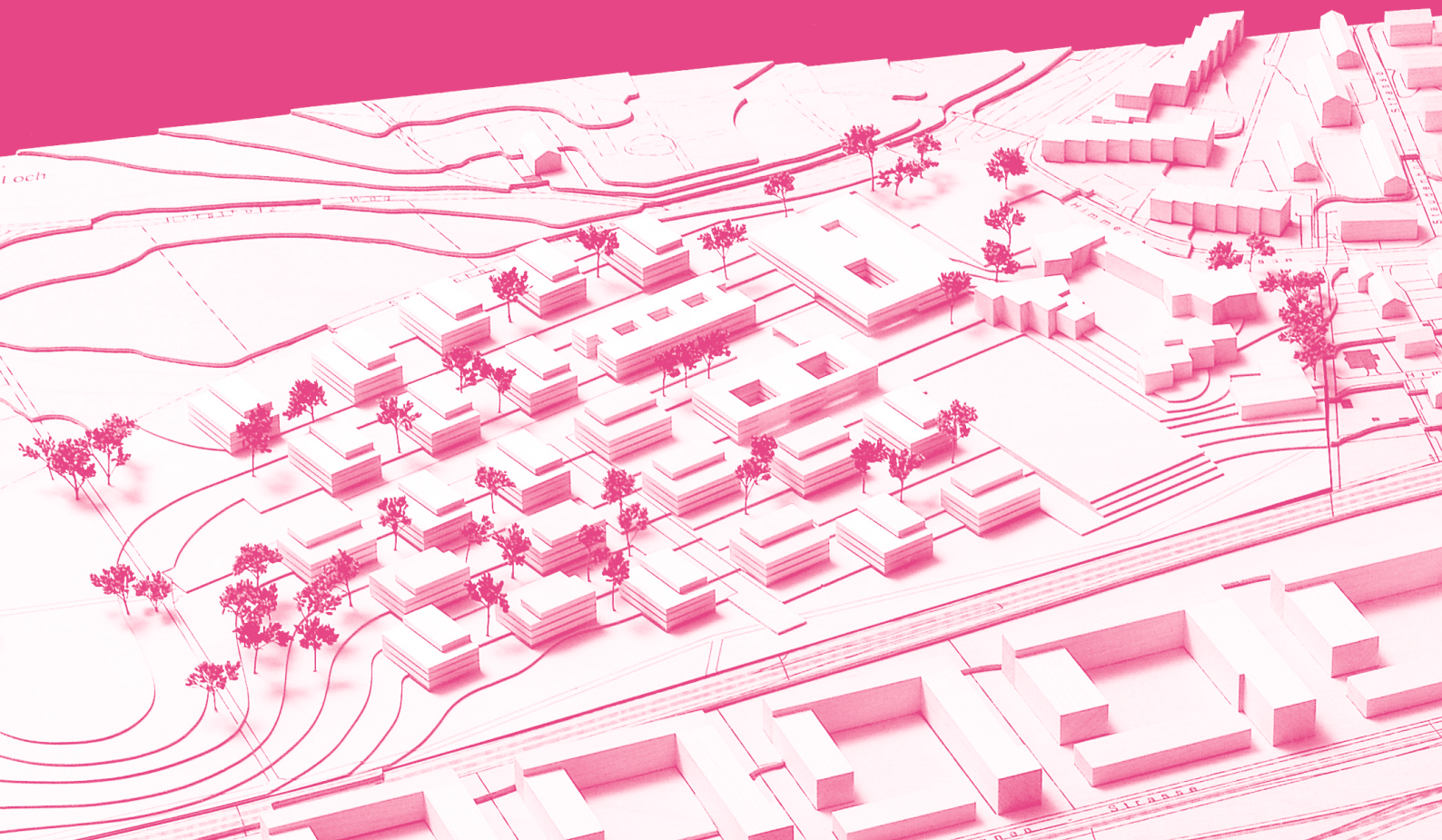
Bericht zum Workshop
vom 3. November 2011

Ankauf – Studienauftrag

Hochbauamt
Kanton Zürich

Hochbaudepartement
der Stadt Zürich

Kommission für
Wettbewerbe
und Studienaufträge
SIA 142/143



Autorinnen und Autoren:
lic. iur. Claudia Schneider Heusi
Jean-Pierre Wymann

Gestaltung:
Karin Weisener

Herausgeber:
Hochbauamt Kanton Zürich
Hochbaudepartement der Stadt Zürich
Schweizerischer Ingenieur-
und Architektenverein SIA

Kontaktadresse:
Generalsekretariat des SIA
Postfach, CH-8027 Zürich
+41 44 283 15 15
142@sia.ch
www.sia.ch

3 Einleitung

4 Ankauf

4 Contra Ankauf

6 Pro Ankauf

8 Ostschweizerisches Feuerwehr-Ausbildungszentrum

9 Kunsthaus Zürich

10 Complexe des opérations, aérodrome de Payerne

11 Diskussion

12 Studienauftrag

12 Rechtliche Grundlagen

13 Hafen Klybeck/Kleinhüningen, Basel

14 Leutschenbach-Mitte, Zürich

15 MCS-gerechtes Wohnhaus, Zürich-Leimbach

16 Diskussion

17 Podiumsdiskussion

24 Liste der Teilnehmenden

26 Abbildungsverzeichnis

Einleitung

Der sechste Workshop «Wettbewerbsverfahren in Diskussion» fand am 3. November 2011 im Restaurant Au Premier im Hauptbahnhof Zürich statt. Organisiert wurde er gemeinsam vom Hochbaudepartement der Stadt Zürich, vom Hochbauamt des Kantons Zürich und von der Wettbewerbskommission des SIA.

An der Vorbereitung des Workshops waren Regina Gonthier, Christoph Hänseler, Jeremy Hoskyn, Regula Iseli, Danae Winter und Jean-Pierre Wymann beteiligt.

Teilgenommen haben rund achtzig Personen mit dem gemeinsamen Ziel, im Bereich der Planungswettbewerbe durch den Erfahrungsaustausch Qualität und Kultur zu fördern. Vertreten waren Vorbereiter, Organisatoren, Teilnehmer und Jurymitglieder sowie Juristinnen und Juristen mit besonderem Interesse an Planungswettbewerben und am Vergaberecht.

Die Themen des Workshops waren «Ankauf» und «Studienauftrag». Auf beiden Gebieten stellen sich brisante rechtliche Fragen.

Ankauf
Mit dem Ankauf können Wettbewerbsbeiträge ausgezeichnet werden, die gegen wesentliche Rahmenbedingungen verstossen. Diese Möglichkeit ist allgemein akzeptiert. Umstritten ist hingegen, solche Beiträge auch zur Weiterbearbeitung zu empfehlen. Für die einen ist dieses Instrument unverzichtbar zur Förderung der Baukultur; für die anderen widerspricht es den Grundsätzen von Gleichbehandlung und Transparenz im öffentlichen Beschaffungswesen.

Studienauftrag
Studienaufträge eignen sich für Aufgaben, bei denen ein direkter Dialog zwischen Beurteilungsgremium und Teilnehmern notwendig ist. Sie zeichnen sich durch offene Aufgabenstellungen und interaktive Prozesse aus. Im öffentlichen Beschaffungsrecht ist der Studienauftrag ungenügend verankert und nicht klar geregelt. Auftraggeber, die dem öffentlichen Beschaffungsrecht unterstehen, können grundsätzlich Studienaufträge durchführen. Umstritten ist aber, ob danach eine freihändige Vergabe von Planerleistungen erfolgen kann.

Contra Ankauf

Die Rechtsanwältin Claudia Schneider Heusi vertritt die Meinung, dass Ankäufe gemäss den Bestimmungen des öffentlichen Beschaffungswesens nicht zur Weiterbearbeitung empfohlen werden können.

Rechtliche Grundlagen

GATT/WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (Agreement on Government Procurement, GPA) vom 15. April 1994

Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB), Art. 13 Abs. 3

Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB), Art. 40 ff.

Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB), Art. 12 Abs. 3

Wettbewerbsverfahren müssen im öffentlichen Beschaffungswesen die Grundsätze der Nichtdiskriminierung und der Transparenz einhalten. So ist es im GATT/WTO-Übereinkommen festgelegt. Daneben schreibt das Übereinkommen vor, dass eine unabhängige Jury eingesetzt und den Gewinnern ein Auftrag in Aussicht gestellt werden muss.
Im Bundesrecht finden sich bezüglich Vergaben detaillierte, aber nicht umfassende Bestimmungen über die Durchführung von Planungs- und Gesamtleistungswettbewerben, so im entsprechenden Bundesgesetz und in einem separaten Kapitel der dazugehörigen Verordnung.

Für die Kantone ergibt sich aus der entsprechenden interkantonalen Vereinbarung unter anderem, dass Veranstalter bei Wettbewerben auf einschlägige Bestimmungen von Fachverbänden verweisen können. In den Ausführungserlassen der Kantone finden sich ganz unterschiedliche Reglementierungen des Wettbewerbs.

Die gesetzlichen Grundlagen sind insgesamt nicht umfassend. Entsprechend wichtig sind die aus der Rechtsprechung entwickelten Grundsätze. Verstösst der öffentliche Auftraggeber beim Wettbewerb gegen diese Vorgaben, fehlt die rechtliche Grundlage für eine freihändige Vergabe an den Gewinner. Die Voraussetzungen für eine freihändige Vergabe sind deshalb im Einzelfall je nach gewählter Verfahrensart sorgfältig zu klären.

Ordnungen des SIA

Ordnung für Architektur- und Ingenieurwettbewerbe SIA 142, Ausgabe 2009

Ordnung für Architektur- und Ingenieurstudienaufträge SIA 143

Das Vergaberecht enthält Verweise auf die einschlägigen Bestimmungen von Fachverbänden. Die beiden Ordnungen des SIA für Wettbewerbe und für Studienaufträge sind dabei bedeutsam und erlangen bei ihrer Übernahme den Status subsidiären öffentlichen Rechts. Zwei Punkte sind allerdings zu beachten:

Erstens setzt die Geltung die ausdrückliche und deutliche Übernahme voraus. Formulierungen in Programmen wie «in Anlehnung an» oder «analog» sind nicht ausreichend. Zweitens gilt die Übernahme nur für die Bestimmungen dieser Ordnungen, die nicht gegen das vorrangige Vergaberecht verstossen. Den Teilnehmern von Wettbewerben und Studienaufträgen können in den Wettbewerbsbedingungen bzw. im Programm keine dem öffentlichen Recht widersprechenden Verpflichtungen auferlegt werden, selbst wenn die Teilnehmer die Bedingungen gekannt haben sollten.

Vergabe

Eine freihändige Vergabe ist gemäss den erwähnten gesetzlichen Grundlagen nur an den Gewinner eines Wettbewerbs erlaubt. Der Entscheid des Preisgerichts setzt sich aus verschiedenen Elementen zusammen, näm-

lich aus der Festlegung der Rangfolge, der Zusprechung der Preise und Ankäufe sowie der Empfehlung für das weitere Vorgehen. Nur wenn ein Wettbewerbsprojekt bei allen drei Elementen obsiegt, steht gemäss der Rechtsprechung der Gewinner eindeutig fest.

Gemäss Art. 22 der Ordnung für Wettbewerbe des SIA dürfen hervorragende Beiträge, die wegen wesentlicher Verstösse gegen die Programmbestimmungen von der Preiserteilung ausgeschlossen sind, durch das Preisgericht angekauft werden. Angekaufte Beiträge können rangiert und derjenige im ersten Rang auch zur Weiterbearbeitung empfohlen werden. Voraussetzung dafür ist gemäss Art. 22.3 der Ordnung für Wettbewerbe des SIA die ausdrückliche Festlegung dieser Möglichkeit im Programm sowie ein Preisgerichtsentscheid mit einer Mehrheit von mindestens drei Vierteln der Stimmen und die Zustimmung aller Vertreter des Auftraggebers.

Verstoss gegen das Vergaberecht

Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons St. Gallen B 2010/156 vom 14. Oktober 2010

Diese Regelung, wonach dem Verfasser eines angekauften Wettbewerbsbeitrags ein Auftrag erteilt werden kann, verstösst indessen gegen das vorrangige Vergaberecht. Gemäss einem neueren Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons St. Gallen sollten die Wettbewerbsteilnehmer darauf vertrauen dürfen, dass sich das Preisgericht an die eigenen Programmbestimmungen hält. Wer erheblich vom Wettbewerbsprogramm abweicht, ist vom Verfahren auszuschliessen.

Durch die Zulassung von qualifizierten programmwidrigen Projekten, so das Gericht, werde die Vergleichbarkeit der Wettbewerbsbeiträge massiv erschwert, wenn nicht gar verunmöglicht. Auch verschaffe sich ein Teilnehmer, der sich über die Programmbestimmungen hinwegsetzt, gegenüber seinen Mitkonkurrenten eine Besserstellung, indem er eigenmächtig seine Projektierungsfreiräume erweitere.

Pro Ankauf

Jacques Dubey, Professor für Verfassungsrecht an der Universität Freiburg, vertritt die Meinung, dass Ankäufe auch zur Weiterbearbeitung empfohlen werden können und dass diese Möglichkeit nicht den Bestimmungen des öffentlichen Beschaffungswesens widerspricht.

Sonderfall Wettbewerb
Beim Wettbewerb werden von den Teilnehmern im Gegensatz zur Offerte keine Angebote, sondern Lösungsansätze verlangt. Diese lassen sich nicht im Voraus beschreiben. Im Wettbewerbsprogramm werden deshalb nur die Rahmenbedingungen zur Erarbeitung der Lösungsansätze festgelegt.

Eine unabhängige fachkompetente Jury beurteilt die Beiträge nach den im Programm festgelegten Kriterien. Sie empfiehlt die beste Lösung zur Ausführung. Nach dem Wettbewerb verhandelt der Auftraggeber mit dem Gewinner und vergibt den Auftrag freihändig.

Gesetzmässigkeit des Ankaufs
Der Ankauf mit Empfehlung zur Weiterbearbeitung stellt eine Handlungsoption dar, die der Auftraggeber vorsehen oder auf die er verzichten kann. Diese Option ist umstritten. Es stellt sich die Frage, ob sie mit den Grundsätzen des Beschaffungsrechts und den Grundsätzen rechtsstaatlichen Handelns vereinbar ist.

Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB), Art. 13 Abs. 2

Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB), Art. 41

Zum Beschaffungswesen im Allgemeinen gibt es auf Gesetzesstufe nur wenige Grund- und Rechtssätze. Die Ausführungsbestimmungen werden an die Exekutive delegiert. Zum Wettbewerbswesen im Besonderen heisst es im Gesetz lapidar: «Der Bundesrat regelt den Planungs- und Gesamtleistungswettbewerb.» Die entsprechende Verordnung des Bundesrates enthält ein ganzes Kapitel zum Wettbewerb mit detaillierten Bestimmungen insbesondere zum Ankauf. Gleichzeitig verweist die entsprechende Verordnung darauf, dass der Auftraggeber das Wettbewerbsverfahren im Einzelfall regelt und dabei auf einschlägige Bestimmungen von Fachverbänden verweisen kann. Für eine Vereinbarkeit des Ankaufs mit den gesetzlichen Grundlagen sprechen folgende Argumente:

Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts B-7435/2010 vom 15. Dezember 2010

Entscheid des Bundesgerichts 2C_46/2011 vom 7. Juni 2011

1. Rechtsprechung
Beim Wettbewerb für einen Neubau eines Logistikzentrums mit Kontrollturm der Flugbasis in Payerne hat die Jury einen Beitrag zur Weiterbearbeitung empfohlen, der die zulässige Gebäudehöhe überschreitet. Die Verfasser des zweitrangierten Projekts haben dagegen Beschwerde erhoben. Weder das Bundesverwaltungsgericht noch das Bundesgericht sind aber auf die Beschwerde eingetreten. Der Beschwerdeführer habe unzureichend begründet, wieso die Regelung des Ankaufs auf Bundesebene nicht gesetzmässig sein soll.

2. Sonderregelung
Sonderregelungen sind nicht auf Gesetzesebene, sondern auf Verordnungsstufe vorgesehen. Das gilt beispielsweise für die anonyme Durchführung des Wettbewerbs. Auch beim Ankauf handelt es sich um eine Sonderregelung, die nicht auf Gesetzesebene vorgesehen werden muss. Diese kann auf Verordnungsebene, im Wettbewerbsprogramm oder mit Verweis auf die Ordnung für Wettbewerbe des SIA geregelt werden.

3. Sinn und Zweck des Wettbewerbs
Der Lösungsansatz ist beim Wettbewerb nicht vorhersehbar und damit auch im Vorfeld nicht beschreibbar. Er wird erst im Verlauf des Verfahrens in einem Lernprozess sichtbar. Dabei können auch die Rahmenbedingungen in Frage gestellt werden. Rahmenbedingungen und Beurteilungskriterien stehen deshalb in einem Spannungsverhältnis zueinander.

Voraussetzungen für den Ankauf
Die Grundsätze des Beschaffungsrechts sind in zweifacher Hinsicht von Bedeutung. Es stellt sich nicht nur die Frage, ob überhaupt ein Ankauf möglich ist, sondern auch wie man vorgehen muss, um einen Ankauf zur Weiterbearbeitung zu empfehlen. Um die Grundsätze des Beschaffungsrechts einzuhalten, schlage ich folgende Faustregeln vor:

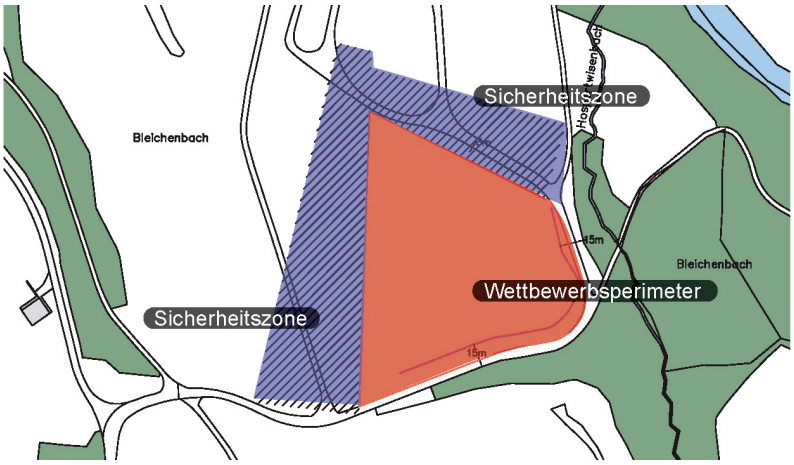
1. Bekanntgabe der Ankaufsklausel
Der Auftragsgeber muss die Möglichkeit eines Ankaufs im Wettbewerbsprogramm selbst ausdrücklich festlegen. Die Beurteilung und die Empfehlung zur Weiterbearbeitung müssen von einer qualifizierten Mehrheit der Jury abhängig sein.

2. Geltungsbereich der Ankaufsklausel
Die Ankaufsklausel gilt nur für:
. materielle Bedingungen (nicht für formelle)
. wesentliche Bedingungen
. absolute Bedingungen («Ja oder Nein»)
. Bedingungen, die für die Anbieter zwingend sind
. Bedingungen, auf die der Auftraggeber verzichten kann

3. Anwendung der Ankaufsklausel
Es ist eine Auslegungsfrage, ob eine Rahmenbedingung einen Ankauf zulässt oder nicht. Dabei soll der Grundsatz gelten: «In dubio pro libertate (Im Zweifel für die Freiheit).»

Es ist eine Ermessensfrage zu bestimmen, ob ein Wettbewerbsbeitrag angekauft werden soll oder nicht. Voraussetzung dafür sollen intakte Chancen für eine Realisierung sein.

Ostschweizerisches Feuerwehr-Ausbildungszentrum



Ausgangslage

Aufgabe
Neubau zur Ausbildung der Feuerwehr der Kantone Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden, Thurgau und St. Gallen

Auftraggeber
Gebäudeversicherung St. Gallen und Thurgau, Bau- und Umweltdepartement Appenzell Innerrhoden, Assekuranz Ausserrhoden

Veranstalter
Hochbauamt des Kantons St. Gallen

Verfahren

Einstufiger Projektwettbewerb im offenen Verfahren
51 Teilnehmer

Juryentscheid

Entscheid des Preisgerichts
1. Rang | Ankauf mit Empfehlung zur Weiterbearbeitung
Streiff Architekten, Zürich

Art des Verstosses
Erschliessung durch die Sicherheitszone

Gerichtsentscheid

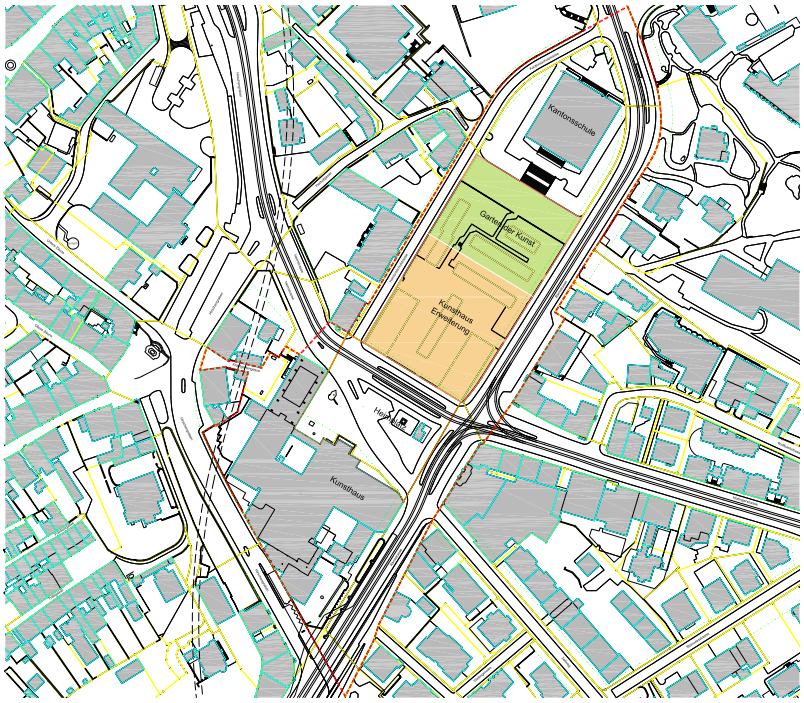
Einsprache
Verfasser des Projekts 2. Rang | 1. Preis

Gerichtsurteil

Mit dem Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons St. Gallen B 2010/156 vom 14. Oktober 2010 tritt das Gericht auf die Beschwerde ein und hebt die Zuschlagsverfügung auf.

Der Auftraggeber lädt die Verfasser des erst- und zweitrangierten Beitrags zu einer Überarbeitung ein. Da der Einsprecher auf eine Teilnahme verzichtet, erhält der Gewinner den Auftrag.

Kunsthaus Zürich



Ausgangslage

Aufgabe
Erweiterung des Kunsthauses Zürich

Auftraggeber
Zürcher Kunstgesellschaft, Stiftung Zürcher Kunsthaus, Stadt Zürich

Organisator
Amt für Hochbauten der Stadt Zürich

Verfahren

Einstufiger Projektwettbewerb, selektives Verfahren
20 Teilnehmer

Juryentscheid

Entscheid des Preisgerichts
1. Rang | 1. Preis mit Empfehlung zur Weiterbearbeitung
David Chipperfield Architects

5. Rang | Ankauf
Diener & Diener Architekten

Art des Verstosses
Übertretung des Wettbewerbsperimeters
(9 von 20 Beiträgen wiesen solche Verstösse auf)

Gutachten

Es wurden drei Gutachten in Auftrag gegeben, die alle zum selben Schluss kamen. Ein Ankauf des Projekts von Diener & Diener Architekten sei möglich. Es könne aber nicht zur Weiterbearbeitung empfohlen werden, weil der Verstoss über den Ermessensspielraum der Jury hinausgehe.

Complexe des opérations, aérodrome de Payerne

Ausgangslage

Aufgabe
Neubau mit Kontrollturm und Logistikzentrum

Auftraggeber
armasuisse immobilier, Lausanne

Organisator
Holinger SA, vertreten durch das Büro J.-J. Jobin

Verfahren

Einstufiger Projektwettbewerb im offenen Verfahren
19 Teilnehmer

Juryentscheid

Entscheid des Preisgerichts
1. Rang | Ankauf mit Empfehlung zur Weiterbearbeitung
agps.architecture, Zürich

Art des Verstosses
Überschreitung der zulässigen Gebäudehöhe

Gerichtsentscheid

Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-7435/2010 vom 15.12.2010 stützt den Entscheid des Preisgerichts.

Das Urteil des Bundesgerichts 2C_46/2011 vom 7.6.2011 stützt den Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts.

Diskussion

Moderation Gruppe 1
Rudolf Vogt, Mitglied der Wettbewerbskommission SIA

Moderation Gruppe 2
Christoph Hänseler, Hochbauamt, Baudirektion des Kantons Zürich

Rahmenbedingungen

Wesentliche Rahmenbedingungen sind auf die absolut notwendigen Bedingungen zu beschränken, die für die Umsetzung des Projekts unverzichtbar sind. So wenige wie möglich, und nur so viele wie nötig, lautet hier die Devise. Voraussetzung dafür ist eine sorgfältige Abklärung der Machbarkeit der Aufgabe und präzise Formulierungen der «harten» und «weichen» Rahmenbedingungen. Ziel muss es sein, mit einer guten Vorbereitung heikle Ankäufe zu vermeiden.

Verantwortung der Jury

Die Verantwortung der Jury beginnt mit der Genehmigung des Programms. Sie hinterfragt die Rahmenbedingungen kritisch. Bei der Fragenbeantwortung achtet sie darauf, die Spielräume nicht unnötig einzuschränken. Fragen zu den Rahmenbedingungen können Hinweise auf eine unnötige Einschränkung des Lösungsspielraums oder auf Mängel in der Vorbereitung sein. Beharrt die Jury bei der Fragenbeantwortung explizit auf einzelnen Rahmenbedingungen, bedeutet dies eine zweifache Verneinung, die vor Gericht doppelt einschränkend sein kann. Deswegen aber die Fragenbeantwortung ganz abzuschaffen, wie das auch diskutiert wurde, wäre sicher verfehlt.

Ankauf beibehalten

Es kommt selten vor, dass ein Ankauf zur Weiterbearbeitung empfohlen wird. Trotzdem ist dieses Instrument wichtig und muss beibehalten werden. Im Gegensatz zur Offerte ist der Wettbewerb ein Prozess, bei dem die Lösung nicht im Voraus bekannt ist. Dies kann zu neuen Erkenntnissen führen. Nur das Instrument des Ankaufs ermöglicht es, die beste Lösung auszuführen, wenn diese gegen wesentliche Rahmenbedingungen verstösst. Dies liegt vor allem im Interesse der Auftraggeber, die mit dem Ankauf gegen Überraschungen und Pannen gewappnet sind.

Rechtsprechung

Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons St. Gallen B 2010/156 vom 14. Oktober 2010

Bis zu einem gewissen Grad ist es verständlich, dass Teilnehmer sich ungerecht behandelt fühlen, wenn ein Beitrag mit wesentlichen Verstössen zur Weiterbearbeitung empfohlen wird. Die Rechtsprechung zeigt aber, dass die Gerichte keine Nachjurierung vornehmen und im Nach-hinein die Rangierung nicht mehr ändern können. Bestenfalls kommt der Ankauf zur Ausführung, im schlimmsten Fall muss das Verfahren neu ausgeschrieben werden. Der Gerichtsentscheid zum Wettbewerb des Ostschweizerischen Feuerwehr-Ausbildungszentrums darf nicht überbewertet werden, obwohl der Ankauf dabei wohl seine Unschuld verloren hat.

Studienauftrag

Rechtliche Grundlagen

Der Jurist Daniele Graber erläutert die rechtlichen Grundlagen des Studienauftrags im öffentlichen Beschaffungswesen und die Gründe, wieso der Folgeauftrag nach einem Studienauftrag rechtlich umstritten ist.

Problematik
Studienaufträge ohne Folgeauftrag sind gut etabliert und rechtlich unbestritten. Der Auftraggeber kann beispielsweise eine Testplanung im selek-tiven Verfahren durchführen, um die Planungsgrundlagen für einen anschliessenden Wettbewerb festzulegen.

Rechtliche Grundlagen
Studienaufträge mit Folgeauftrag hingegen sind rechtlich umstritten. Die Rechtslage ist dürftig, gesetzliche Bestimmungen fehlen weitgehend.

GATT/WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen

Im internationalen GATT/WTO-Übereinkommen wird der Studienauftrag im Gegensatz zum Wettbewerb nicht erwähnt.

Auch auf Bundesebene fehlen spezifische Bestimmungen für den Studienauftrag. Seit der Einführung des Dialogs im Jahr 2010 sind aber Verhandlungen bei Offerten möglich, und damit ist eine wesentliche Voraussetzung für den Studienauftrag gegeben.

Eidgenössische Rekurskommission BRK 2004–017 vom 8. September 2005

Anders ist es auf Kantonsebene. Dort sind Verhandlungen grundsätzlich nicht erlaubt (Verzicht auf Abgebotsrunden). Deshalb fehlt in den Kantonen die Grundlage für eine freihändige Vergabe nach einem Studienauftrag. Der Entscheid der Eidgenössischen Rekurskommission zum Studienauftrag für den Umbau des Hauptbahnhofs Genf/Cornavin von 2005 hält klar fest, dass der Studienauftrag kein Wettbewerb im Sinne des Gesetzes ist und keine Grundlage für eine freihändige Vergabe eines Planerauftrags sein kann. Die drei Kantone Genf, Freiburg und Waadt haben deshalb die notwendigen gesetzlichen Bestimmungen erlassen, um nach einem Studienauftrag einen Folgeauftrag erteilen zu können.

Schlussfolgerung
Generell ist der Wettbewerb zur Beschaffung von Planerleistungen die geeignete Beschaffungsform. In den meisten Fällen ist ein Dialog zwischen Teilnehmenden und Beurteilungsgremium nicht notwendig. Studienaufträge eignen sich nur für besondere Aufgaben.

Studienaufträge ohne Folgeauftrag sind legal. Voraussetzung ist allerdings, dass bei der Verfahrenswahl die gesetzlich vorgeschriebenen Schwellenwerte eingehalten werden.

Studienaufträge mit Folgeauftrag sind ausserhalb der gesetzlich festgelegten Schwellenwerte in der Regel nicht legal. Auf Kantonsebene muss der Auftraggeber nachweisen, dass keine Verhandlung der Offerte stattgefunden hat. Zudem überschreiten die Entschädigungen des Studienauftrags und das Honorar des Folgeauftrags oft die zulässigen Schwellenwerte.

Hafen Klybeck/Kleinhüningen, Basel

Ausgangslage

Aufgabe
Neue Arbeitsgebiete und zusätzlicher Wohnraum in den heutigen Hafenarealen in Basel

Auftraggeber
Schweizerische Rheinhäfen (SRH) und Hochbau- und Planungsamt Basel-Stadt (HPA)

Verfahren

Testplanung mit Folgeauftrag im Einladungsverfahren
1 Innovations-, 1 Konsolidierungs-, 1 Abschluss- Workshop
3 Teilnehmer

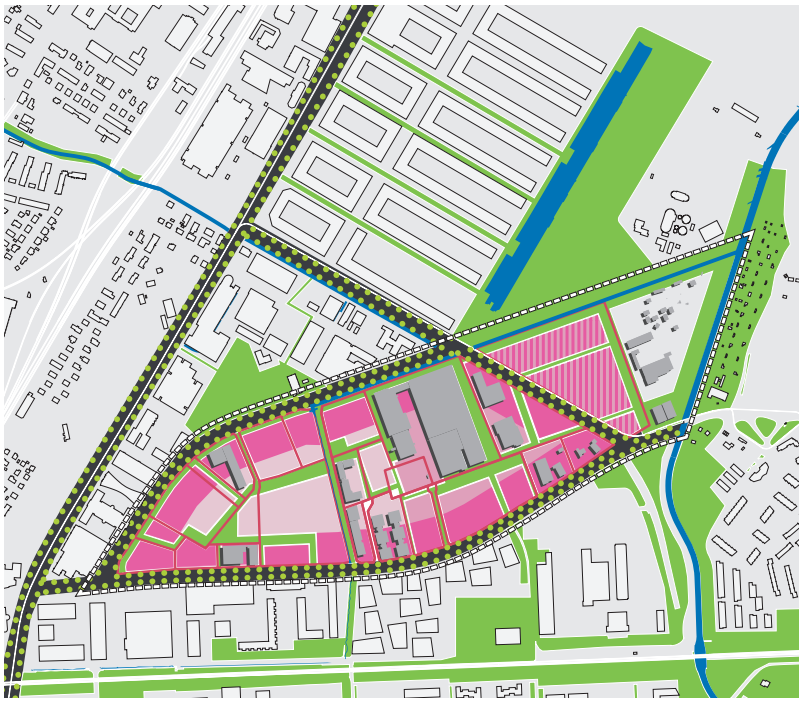
Ziele

- Entwicklungsperspektiven bei der Hafenlogistik
- Reorganisation des Hafenbahnbetriebs
- Städtebauliche Entwicklungen auf dem Klybeckquai und der Westquai-Insel
- Ökonomie: Investitionen/Erträge
- Synthese aus den Varianten
- Aufzeigen des weiteren Vorgehens
- Synthesebericht

Weiteres Vorgehen

- Stadtteilrichtplan
- Folgeauftrag Vision «3Land» (MVRDV)
- Ziel trinationaler Masterplan

Leutschenbach-Mitte, Zürich



Ausgangslage

Aufgabe
Gebietsentwicklung Leutschenbach. Erhöhung des Wohnanteils gegenüber der gewerblich-industriellen Nutzung. Überprüfung des Leitbildes aus dem Jahr 2000.

Auftraggeber
Stadt Zürich, Amt für Städtebau und Liegenschaftenverwaltung

Verfahren

Testplanung ohne Folgeauftrag im selektiven Verfahren
Startveranstaltung, 2 Zwischen- und 1 Schlusspräsentation, Echoraum
3 Teilnehmer

Ziele

- Generelle Rahmenbedingungen für die Planung der einzelnen Teilgebiete, gegebenenfalls Vorgaben und Ideen für anschliessende Verfahren (Studienaufträge, Wettbewerbe etc.)
- Quartier mit mehr Qualitäten (kein utilitaristischer Standort)
- Ort der Bindung und Identifikation

Weiteres Vorgehen

Die Synthese bildet die Basis zur Aktualisierung des Entwicklungskonzepts Leutschenbach sowie für die weitere Entwicklung und Planung der einzelnen Teilgebiete.

MCS-gerechtes Wohnhaus, Zürich-Leimbach

Ausgangslage

Aufgabe
Erstellung eines Mehrfamilienhauses für MCS-betroffene Menschen, Pilotprojekt

Auftraggeber
Stadt Zürich, vertreten durch die Liegenschaftenverwaltung

Veranstalter
Amt für Hochbauten der Stadt Zürich

Verfahren

Studienauftrag mit Folgeauftrag im selektiven Verfahren
1 Zwischen- und 1 Schlusspräsentation
5 Teilnehmer

Ziele

- MCS-gerechte Projekte mit einem gesunden Innenraumklima
- Optimale Kleinwohnungen, die den spezifischen Wohnbedürfnissen von MCS-Betroffenen entsprechen und einen hohen Gebrauchswert besitzen
- Städtebaulich, architektonisch und aussenräumlich qualitätsvolle und zeitgemässe Neubauten
- Wirtschaftliche Projekte, die niedrige Erstellungskosten, kostengünstigen Betrieb und Unterhalt gewährleisten
- Energieeffiziente Neubauten

Weiteres Vorgehen

Projekt mit Antrag zur Weiterbearbeitung:
ARGE Andreas Zimmermann Architekten AG, Büro für Umweltchemie, WT Partner Baumanagement

Diskussion

Moderation Gruppe 1
Regula Iseli, Amt für Städtebau der Stadt Zürich

Moderation Gruppe 2
Jeremy Hoskyn, Amt für Hochbauten der Stadt Zürich

Die beiden Gruppen setzten sich aus Vertretern der öffentlichen Hand, privaten Auftraggebern, Bauherrenvertretern und praktizierenden Architekten zusammen. Entsprechend kontrovers war auch die Diskussion.

Öffentliche Auftraggeber
Die öffentliche Hand führt nur wenige Studienaufträge durch. Neben den fehlenden spezifischen Bauaufgaben sprechen auch rechtliche Gründe dagegen und nicht zuletzt die hohen Kosten. Für die meisten Bauaufgaben wird eine Machbarkeitsstudie in Auftrag gegeben und dann ein Wettbewerb durchgeführt. Der Studienauftrag mit Folgeauftrag gehört zu den aussterbenden Arten.

Private Auftraggeber
Private Auftraggeber hingegen schätzen den Studienauftrag wegen des nicht anonymen Verfahrens. Sie haben die Möglichkeit zum Gespräch mit den Teilnehmenden, profitieren vom Lernprozess und können ihre zukünftigen Partner kennenlernen. Sie stört es auch nicht, dass durch die beschränkte Teilnehmerzahl die Lösungsvielfalt eingeschränkt wird.

Jurymitglieder
Jurymitglieder tragen beim Studienauftrag wegen der nicht anonymen Durchführung eine besonders grosse Verantwortung. Als Fachleute sind sie insbesondere für die Qualitätssicherung und die korrekte Abwicklung des Verfahrens zuständig.

Teilnehmer
Die Teilnehmer beklagen den grossen Aufwand, der mit den Zwischen- und Schlusspräsentationen verbunden ist. Oft bringe ihnen der Dialog keine neuen Erkenntnisse. Auch Missbräuche wurden festgestellt, indem Studienaufträge für einfache Aufgaben durchgeführt wurden, für die Wettbewerbe adäquat gewesen wären.

Höhe der Entschädigungen
Ordnung für Architektur- und Ingenieurstudienaufträge SIA 143, Ausgabe 2009, Art. 17

Die Entschädigungen sollen so bemessen sein, dass die Teilnehmer einen qualitativ hochwertigen Beitrag erarbeiten können. Beim Studienauftrag mit Folgeauftrag beträgt die ordnungsgemässe Entschädigung nach SIA 80 Prozent des zu erbringenden Aufwandes. Für öffentliche und private Auftraggeber ist dies unrealistisch. Sie wünschen sich, dass der SIA die Höhe der Entschädigungen beim Studienauftrag mit Folgeauftrag nochmals überprüft.

Wahl des Verfahrens
Wichtig ist die Wahl des richtigen Verfahrens. Studienaufträge eignen sich nur für komplexe Aufgaben, deren Rahmenbedingungen nicht genügend bestimmt werden können und bei denen ein Dialog zwischen Beurteilungsgremium und Teilnehmern notwendig ist. Verfahren mit Dialog stellen hohe Anforderungen an alle Beteiligten. Studienaufträge führen nur zu einem guten Ergebnis, wenn sie fair durchgeführt werden. Eine möglichst grosse Transparenz und die Vermeidung von Befangenheit der Jurymitglieder tragen dazu bei.

Podiumsdiskussion*

Podiumsteilnehmer waren Werner Binotto, Kantonsbaumeister Kanton St. Gallen, Prof. Roger Diener, Architekt, Prof. Dr. iur. Jacques Dubey, Professor für Verfassungsrecht an der Universität Freiburg, Regina Gonthier, Vizepräsidentin der Wettbewerbskommission SIA, und lic. iur. Claudia Schneider Heusi, Rechtsanwältin LL.M. Moderiert wurde die Podiumsdiskussion von Ivo Bösch, Redaktor hochparterre.wettbewerbe.

Ivo Bösch: Warum braucht es diesen «Unfall» Ankauf?

«Das öffentliche Interesse zuerst», Sonja Lüthi, TEC21 49–50/2011

«Ankauf Adieu», Ivo Bösch, hochparterre, 14. März 2011

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons St. Gallen B 2010/156 vom 14. Oktober 2010

«Ankauf», Wegleitung zu den Ordnungen SIA 142 und 143, www.sia.ch/142i

Studienauftrag Hauptbahnhof Genf/Cornavin Eidgenössische Rekurskommission BRK 2004–017 vom 8. September 2005

Regina Gonthier: Der Ankauf ist kein Unfall, sondern eine Vorsichtsmassnahme. Der Fall St. Gallen hat das Thema zugespitzt. Dass du geschrieben hast, der Ankauf sei tot, hat die Wettbewerbskommission selbstverständlich alarmiert. Ich bin sehr froh, dass auch Professor Dubey das Urteil relativiert hat. Wir haben den Fall eingehend analysiert und diskutiert. Dann haben wir eine Wegleitung erarbeitet. Wir sagen klar: Den Ankauf muss es weiterhin geben. Es liegt in der Natur der Sache, dass auch bei guter Vorbereitung eine unerwartete Lösung auftauchen kann. Das wichtigste Ziel ist, dass das, was dann gebaut wird, die bessere Lösung ist, jene, die den Bauherrn befriedigt und den Nutzer auch. Die formalen Probleme juristischer Art, die heute diskutiert werden, werden in zehn Jahren vergessen sein. Wenn das Gebäude dasteht, wird man aber immer sehen, ob das die überzeugende Lösung ist oder nicht.

Claudia Schneider Heusi: Ich denke, man muss den Entscheid schon ernst nehmen. Man muss aber jeden Einzelfall betrachten und auch beachten, dass wir eine Gesetzgebung für die Kantone und eine andere beim Bund haben. Auch die Rechtsprechung ist in den Kantonen eine andere als beim Bund. Der Fall St. Gallen war schon aussergewöhnlich. Trotzdem muss man den Fall ernst nehmen, weil das Risiko besteht, dass Anbieter eine Submissionsbeschwerde machen. Das ist sehr unangenehm für den Auslober und möglicherweise auch für die Mitglieder der Fachjury.

Ivo Bösch: Sind Sie, Herr Dubey, immer noch der Meinung, dass der Ankauf kein Problem ist?

Studienauftrag Hauptbahnhof Genf/Cornavin Eidgenössische Rekurskommission BRK 2004–017 vom 8. September 2005

Jacques Dubey: Das habe ich nie behauptet. Ich habe auch nie behauptet, man solle diesen Entscheid nicht ernst nehmen. Man muss ihn ernst nehmen. Aber dieses Urteil hat keine gesamtschweizerische Geltung. Es gilt nur für den Kanton St. Gallen. Auf Bundesebene gibt es eher Anzeichen dafür, dass der Ankauf gesetzmässig ist, und ich darf den Vergleich machen mit dem Studienauftrag. Wir wissen seit dem Urteil Cornavin, dass Studienaufträge auf Bundesebene nicht gesetzmässig sind. Dennoch werden in den Kantonen laufend Studienaufträge organisiert. Das ist eben die föderalistische Struktur der Schweiz. Das Urteil von St. Gallen ist schon eine Warnung, aber man kann daraus nicht den Schluss ziehen, der Ankauf sei tot.

Ivo Bösch: Ist der Ankauf im Kanton St. Gallen auch noch nicht ganz tot nach diesen Erfahrungen?

* *Für die schriftliche Fassung wurden die einzelnen Voten redaktionell bearbeitet und gekürzt.*

Werner Binotto: Ich könnte jetzt sagen, er liegt auf dem Sterbebett. Nein. Im Moment ist es sicher so, dass der Ankauf möglich ist, aber nicht gewinnen kann. Das ist ein Kompromiss, der natürlich nicht befriedigend ist. Der Ankauf ist auch für die Bauherrschaft etwas Wertvolles. Er kann tatsächlich zu einer Lösung führen, an die man nicht gedacht hat und die überraschend ist. Deshalb muss es in unserem Interesse sein, den Ankauf in irgendeiner Form neu zu erfinden. Wie wir das machen wollen, wissen wir aber noch nicht.

Ivo Bösch: Warum ist es für Architekten so wichtig, dass es diesen Ankauf gibt?

Roger Diener: Ich muss trotzdem noch etwas Grundsätzliches dazu sagen. Es tönt ein wenig sauvage, was ich jetzt sage, und ich möchte auch nicht als Enfant terrible auftreten. Ich respektiere natürlich auch die juristisch-prozessuale Diskussion um diese Verfahren, finde sie allerdings in der Sache selbst eigentlich absurd. Ich möchte mich für das Projekt verwenden und nicht für die Architekten. Diese Diskussion, die wir heute hier führen, unterliegt letztlich dem Anspruch auf Gleichbehandlung aller Teilnehmer. Das wurde jetzt auf ganz ärgerliche Art und Weise für die Architekturwettbewerbe verschärft durch diese Unterstellung unter die Vereinbarung über öffentliches Beschaffungswesen. Ich finde, dass das ganz grundsätzlich kategorisch falsch ist, wenn ich daran denke, wie in der Schweiz beispielsweise das Heiligtum des Eigentums geregelt ist. Da gilt, dass im Fall von Enteignung bei einem überwiegenden öffentlichen Interesse eine Beeinträchtigung dieses individuellen Interesses verfügt werden kann. Das heisst, dass da das öffentliche Interesse Primat geniesst. Wenn ich mir jetzt überlege, was die Interessen der Öffentlichkeit an jeder öffentlichen Bauaufgabe sind, und das lächerlich kleine private Interesse des einzelnen Projektverfassers dagegenstelle, sollte immer das öffentliche Interesse Vorrang haben. Sogar dann, wenn das im Wilden Westen mündet und ein Stadtammann mit dem Zug nach Paris fährt, um denjenigen, der nicht den ersten Preis gewonnen hatte, zu überzeugen, dass er für Luzern dieses Projekt ausarbeiten und ausführen soll. Gott sei Dank ist das geschehen. Ich denke, wenn wir wirklich alle diese Diskussionen letztlich nur führen müssen, um das Interesse der Architekten zu schützen, haben wir schon lange das Kind mit dem Bade ausgeschüttet. Selbstverständlich ist der Ankauf eines der wichtigsten Instrumente, mit dem man die ganze kulturelle Dimension einer öffentlichen Bauaufgabe wirklich noch offenhalten kann. Deshalb ist dieses Instrument absolut notwendig.

Kultur- und Kongresszentrum Luzern (KKL) 1999, Ateliers Jean Nouvel

Werner Binotto: Ich sehe da einen Konflikt. Der Ankauf will etwas legitimieren, was nicht geht. Unter diesem neuen VöB kann man es nicht legitimieren. Wenn eine Jury zur Überzeugung kommt, dass ein Projekt, das gegen irgend etwas verstösst, das beste Projekt ist, würde ich dafür plädieren, das zu prämieren und zur Weiterbearbeitung zu empfehlen mit dem Risiko, dass jemand Einsprache macht. Aber das ist ein Problem des VöB, das man jetzt einfach hat. Dieses Risiko kann man einschätzen und man kann damit umgehen. Man kann es offenlegen und basta.

Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB) des Kantons St. Gallen

Roger Diener: Sie würden das dann nicht von der Preiserteilung ausschliessen, sondern Sie würden ihm einfach einen Preis geben?

Werner Binotto: Exakt. Ich meine, wenn es theoretisch diesen Ankauf nicht gibt, gibt es doch dieses Projekt, das diesen Verstoss aufweist. Es ist das Beste, also empfiehlt man es zum Ausführen. Was ändert es am heutigen Umstand? Jemand, der einspracheberechtigt ist, kann dagegen vorgehen. Aber es ist nicht gesagt, dass er das auch macht.

Claudia Schneider Heusi: Das sind sicher zwei wichtige Punkte. Ich kann das in dem Sinn unterstützen, dass wer ein Risiko eingeht, es bewusst eingehen muss. Aber entscheidend ist wirklich, dass man weiss, dass die Rechtsprechung Probleme aufwerfen kann. Der zweite Punkt ist die Überlegung, dass lange nicht in jedem Fall tatsächlich Beschwerde erhoben wird. Welches sind die Fälle, wo sich Anbieter wirklich ungerecht behandelt fühlen? Kein Anbieter macht eine Beschwerde einfach so. Das überlegt man sich sehr, sehr gut. Ich würde bei solchen Risikoabwägungen überlegen, wie wir weiter kommunizieren und wie wir den Jurybericht verfassen. Damit kann man relativ viel abfangen. Das sind keine juristischen Tipps, sondern eher taktische Überlegungen, wie wir den Super-GAU, die Submissionsbeschwerde, vermeiden. Aber man muss sich natürlich auch ein Szenario zurechtlegen, was man macht, wenn die Beschwerde kommt.

Werner Binotto: Der Ankauf liefert in einem gewissen Sinn einen Schutz für unsichere Jurymitglieder. Es sind dies in der Regel weniger die Fachjuroren, sondern eher die Laien. Sie interessieren sich ja primär für den Betrieb und ihre Bedürfnisse. Wenn es einen Ankauf gibt, kann man ihnen sagen, das ist jetzt legitim, das können wir so machen. Ab heute ist es aber im Kanton St. Gallen nur noch ein scheinbarer Schutz. Deshalb bin ich fast sicher, dass wir, wenn jemand eine Funktion völlig umdreht und eine überraschend gute Lösung bringt, dann doch sagen: Ja gut, gehen wir das Risiko ein.

Regina Gonthier: Ja, wo kein Kläger ist, ist auch kein Problem. Wenn wir all die Auseinandersetzungen sehen, die im Vergabewesen tagtäglich passieren, dann hat der Ankauf wenigstens einen Sinn und verfolgt einen guten Zweck. Der Wettbewerb hat, seitdem er im öffentlichen Vergaberecht eingeordnet ist, noch mehr an Akzeptanz gewonnen. Aber die Gefahr ist selbstverständlich immer gross, dass es zu einer «Verknechtung des Wettbewerbs» kommt. Das ist aber nicht das, was wir wollen. Wir als Architekten sind am Wettbewerb als Mittel interessiert, um zum Ziel zu kommen. Wir dürfen uns nicht zu sehr durch eine Rechtsprechung einschränken lassen, die in der ganzen Schweiz schwankt. Einmal ist es so, einmal ist es anders. Transparenz und Gleichbehandlung sind mit unseren Bestimmungen gewahrt. Wir müssen uns fragen, wie weit wir mit dem Ankauf gehen wollen. Da hat Roger Diener absolut recht. Das übergeordnete Interesse ist wichtiger. Als Teilnehmerin mit dem zweiten Preis bin ich gleich frustriert, wie wenn ich den ersten Preis und den zweiten Rang habe, weil der erste Rang ein Ankauf ist. Mit dieser Frustration leben wir tagtäglich. Unsere Empfehlung ist, diesen Ärger zu schlucken und keine Präzedenzfälle zu verursachen, die nachher das ganze Instrument Wettbewerb schwächen. Wir haben uns auch gefragt, was die Alternative

sein könnte. Was empfehlen uns eigentlich die Gerichte? Soll man eine Überarbeitung machen, nachdem das Preisgericht schon entschieden hat? Soll man aus Gründen der Gleichbehandlung alle Teilnehmer weiterbearbeiten lassen oder nur die prämierten? Eine unvorhergesehene Stufe ist im Vergabewesen nicht gestattet. Das ist sehr unbefriedigend. Der einzige Ausweg besteht darin, unseren Frust als Verlierer in so einem Fall zu schlucken und zur Wettbewerbskultur im öffentlichen Interesse zu lächeln.

Studienauftrag Erweiterung Stadtmuseum Schlössli in Aarau, 2006, Eröffnung 2015

Roger Diener: Ich plädiere auch dafür, dass man diese Möglichkeit, auch wenn sie kritisch ist, einfach haben muss. In Wirklichkeit glaube ich, wie auch der Fall St. Gallen zeigt, dass man in einem solchen Fall immer nach Mittel und Wegen sucht, dass es dann doch geht. Am Schluss zählt ja, was gebaut worden ist, und es wird ja das Richtige gebaut. Das ist jedenfalls meine Erfahrung. Im Fall vom Kunsthaus Zürich hat die Jury nicht im Sinn gehabt, unser Projekt für die Ausführung auszuwählen. Anders ist es in den Fällen, wo es sich lohnt, wie in Aarau, wo wir im Gegensatz zur Wettbewerbsausschreibung den Anbau auf der anderen Seite des Museums vorgesehen haben. Es war die einzige Möglichkeit überhaupt, das Haus zu bauen, weil die Wettbewerbsausschreibung von einer schlechten Hypothese ausgegangen ist. Das Projekt wird jetzt auch gebaut, einfach deshalb, weil es ein wirklich zwingendes Resultat aus diesem Bewusstseinsprozess während des Wettbewerbs gegeben hat, dass eigentlich kein Weg daran vorbeiführt. Ich glaube, es gibt keinen sauberen juristischen Weg, aber in solchen Fällen muss natürlich die Jury entscheiden können. Dafür ist der Ankauf immer noch besser als der Preis. Wenn ein Beitrag gegen die Rahmenbedingungen verstösst, muss man eben den juristischen Weg gehen. Ich glaube, dass es am Schluss eine «Kraft des Faktischen» gibt und ein Projekt, von dem man weiss, dass es falsch ist, in der Schweiz nicht mehr gebaut wird.

Ivo Bösch: Spielen Sie jetzt auf das Kongresshaus an, wo sie ja auch einen Ankauf gemacht haben?

Roger Diener: Ich hadere mit keinem Entscheid. Ich bin letztlich der tiefen Überzeugung, dass eine Jury im Moment ihres Entscheids mehr weiss und klüger ist als alle Wettbewerbsteilnehmer und alle Dritten, die mit dem Verfahren zu tun haben. Ich glaube deshalb auch, dass jeder Angriff auf die Beurteilung einer korrekt zusammengesetzten Jury, die ihre Entscheide gefällt hat, eigentlich nicht legitim ist. Wir haben alles Interesse daran, die Stabilität, den Schutz, aber auch die Freiheit dieser Jurys hochzuhalten.

Ivo Bösch: Herr Dubey, glauben Sie auch an die Macht der Projekte?

Jacques Dubey: Ja, doch. Bis jetzt haben die Richter immer davon abgesehen, den Wettbewerb nochmals zu jurieren. Sie haben immer gesagt, wir sind keine «Oberjury». Eine Jury nutzt aber einen Ermessensspielraum. Ein Missbrauch oder eine Überschreitung dieses Ermessensspielraums muss gerichtlich überprüft werden können, beispielsweise wenn die Nutzung des Ermessensspielraums zu einer willkürlichen Verfügung

führt. Es gibt aber erstaunlich wenig Rechtsprechung zur Frage des Ankaufs. Das liegt daran, dass die Gerichte die Wettbewerbsbedingungen gar nicht so verbindlich auslegen. Ein typischer Fall ist der Umbau des neuen Bundesstrafgerichts in Bellinzona. Eine Fassade war geschützt. Der Gewinner hat diese Fassade ersetzt, und die Bundesrichter waren der Meinung, dass dies möglich sei. So mussten sie keinen Ankauf rechtfertigen, was juristisch sauberer ist.

Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-3544/2008 vom 20. Oktober 2008

Ivo Bösch: Gibt es in St. Gallen wirklich keine Alternativen im Pannenfall?

Werner Binotto: Nein, ich denke im Augenblick gibt es im Kanton St. Gallen keine Alternativen. Kann der Kanton beim nächsten oder übernächsten Wettbewerb entgegen seinen Gerichten als Erster schon wieder ein Projekt mit einem Verstoss propagieren? Das ist politisch nicht opportun, und damit würde man insbesondere dem Wettbewerbswesen gar keinen Gefallen tun. Im Übrigen glaube ich auch, dass sich die Dinge in der Wettbewerbskultur durch dieses GATT/WTO-Übereinkommen und durch diese VöB geändert haben. Ich lasse jetzt mal offen, ob zum Guten oder zum Schlechten; sie haben sich einfach geändert. Wir schreiben ja die Wettbewerbe immer nach SIA 142 aus, und im Wesen der Dinge bleibt es ja das Gleiche. Der Ankauf wird sich in irgendeiner Form wandeln, obwohl er dann im Kern letztlich wieder das Gleiche sein wird. Ich glaube schon an die Kraft der Projekte. Ich glaube auch nicht, dass man das zweit- oder drittbeste Projekt zur Ausführung empfiehlt, wenn es ein besseres Projekt gibt. Das ist eine Situation, die wir in unserer ganzen Kultur nicht kennen.

GATT/WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. April 1994

Ordnung für Architektur- und Ingenieurwettbewerbe SIA 142, Ausgabe 2009

Regina Gonthier: Beim Studienauftrag Stadtmuseum Schlössli in Aarau wissen wir, dass vorher sieben Machbarkeitsstudien gemacht wurden und niemand diese Möglichkeit vorhergesehen hat, die Diener & Diener vorgeschlagen haben. Was kann man denn einem Bauherrn sagen, der sieben unterschiedliche Möglichkeiten untersucht und trotzdem einen wesentlichen Ansatz übersehen hat?

Roger Diener: Wir haben für die Kantonsschule Freudenberg in Zürich zusammen mit der Denkmalpflege die Machbarkeitsstudien durchgeführt. Wir hatten, glaube ich, auch einen Fächer von sieben Möglichkeiten, die wir als mögliche Lösungen erkannt haben. Es war uns aber bewusst, dass mit Sicherheit Lösungen kommen, die vielleicht noch besser sind. Die ersten drei Plätze waren alles Möglichkeiten, an die wir nicht gedacht haben. Entscheidend ist, dass man sorgfältig und klug in der Vorbereitung ist und nicht mehr definiert, als wirklich notwendig ist. Vielleicht könnte man im Ausschreibungstext verbal noch einen Spielraum formulieren. So wie man das ja auch beispielsweise in Gestaltungsplänen macht, wo Abweichungen möglich sind, wenn sie sich denn als sinnvoll erweisen und man das im Begleitgremium auch so beurteilt. Vielleicht müsste man bei den Ausschreibungstexten noch einmal sorgfältiger mit diesen Fragen umgehen, seit der Fall in St. Gallen jetzt so unangenehm in diese Verfahren hineinzuwirken droht.

Ivo Bösch: Dazu hilft ja jetzt auch die Wegleitung. Was steht dort drin als wichtiger Punkt?

Regina Gonthier: Der Ankauf ist ein bewährtes Mittel. Sein Hauptziel ist die Auszeichnung und Realisierung unvorhersehbarer Lösungen. Selbstverständlich dient er auch als Pannenhilfe, das kann man nicht vermeiden, denn das Instrument ist da. Der Ankauf ist entgegen der Meinung einiger Architekten oder Wettbewerbsbegleiter sehr wohl im Gesetz verankert. Man denke etwa an die Bestimmungen auf Bundesebene. Auch die Hauptprinzipien des Beschaffungsrechts, Transparenz und Gleichbehandlung, sind eingehalten. So ist es nicht mehr wie früher möglich, beim Wettbewerb einen Ankauf zur Ausführung zu empfehlen, wenn dies nicht ausdrücklich im Programm vorgesehen ist. Es handelt sich um eine Option, die der Auslober hat. Er kann davon Gebrauch machen oder nicht. Steht diese Option explizit im Programm drin, heisst das erstens, dass der Auslober dieses Risiko bewusst eingehen will. Zweitens ist es ein Signal für alle Teilnehmer, dass sie für eine bessere Lösung einen Verstoss gegen die Rahmenbedingungen wagen können. Sie müssen ihr Risiko selbst abschätzen. Wir sagen auch, dass es zum Ankauf praktisch keine Alternativen gibt, die besser und gerechter wären und der Sache mehr dienen würden. Zum Schluss appellieren wir an unsere Kollegen, Ankäufe nicht vor Gericht zu bringen, sondern aussergerichtlich zu regeln. In solchen Fällen bieten wir auch als Kommission unsere Beratung an.

Ivo Bösch: Gibt es noch Fragen aus dem Publikum?

Publikumsfrage: Jetzt wurde immer wieder gesagt, man solle die Vorbereitung seriös machen, dann aber im Wettbewerbsprogramm den Fächer wieder öffnen und nicht zu strenge Einschränkungen einführen. Trotzdem ist bei einem Verstoss gegen die Programmbestimmungen ein Ankauf möglich. Eigentlich ist es obsolet. Ich kann doch trotzdem Einschränkungen machen, weil ich ja immer noch die Möglichkeit des Ankaufs habe.

Roger Diener: Nein. Wenn ich Ruedi Vogt richtig verstanden habe in der Beurteilung des Falls vom Kunsthaus Zürich, hat man dort gesehen, dass diese hintere Begrenzung eigentlich keinen Sinn ergeben hat. Es ist mit Sicherheit vorteilhafter, das so zu regeln, ohne das Risiko in Kauf zu nehmen, einen Ankauf zur Ausführung empfehlen zu müssen.

Regina Gonthier: Es ist riskant, unnötige Bedingungen in die Programme aufzunehmen. Was Auch nicht zu empfehlen ist, die Rahmenbedingungen so zu setzen, dass nur eine Lösung möglich ist wie im Fall vom Kunsthaus Zürich. Das ist gegen die Natur des Wettbewerbs. Der Wettbewerb ist da, um möglichst viele Lösungen aufzuzeigen. Auch wenn man die Vorbereitung richtig gemacht und alles Mögliche abgeklärt hat, soll man die Türe für andere Lösungsansätze nicht verschliessen. Das ist ein Problem. Es darf auch nicht sein, dass die Programme unverbindlich sind, so dass man gar nicht mehr weiss, was überhaupt Sache ist. Deswegen ist es extrem wichtig, dass die Fachjuroren wirklich zum Programm Stellung nehmen. Sie müssen das Programm aus Sicht der Teilnehmer lesen und sich fragen: Wie würde ich diese Aufgabe angehen? Nur so lässt sich feststellen, wo die heiklen Punkte sind.

Jacques Dubey: Ich glaube, es würde auch die Institution des Wettbewerbs schwächen, wenn man Verfahren organisieren würde, die zu unrealisierbaren Entwürfen führen. Ich würde nach dem Motto vorgehen: So wenig wie möglich, aber so viel wie nötig.

Publikumsfrage: Habe ich Herrn Dubey richtig verstanden, dass man als Kanton Zürich sich in der Submissionsverordnung auch eigene Regeln geben kann, um den Ankauf zu legitimieren?

Jacques Dubey: Man ist frei im Rahmen der Grundsätze des Beschaffungsrechts wie Gleichbehandlung, Transparenz, Nichtdiskriminierung etc. Es lässt sich darüber streiten, ob ein Ankauf, wie ich das vorgeschlagen habe, dem Grundsatz der Gleichbehandlung entspricht oder nicht. Ich betrachte die Regelung des Wettbewerbs als lückenhaft, weil im Gesetz und in der Verordnung nur steht, wie man Offerten miteinander vergleicht. Also mit Rahmenbedingungen, dann mit Kriterien, Rangordnungen und Gewichtung jedes Kriteriums. Aber beim Wettbewerb geht es nicht um die Bewertung von Offerten, sondern um die Beurteilung von Lösungsansätzen. Das muss man regeln, wenn die Verordnung das nicht selbst regelt. Das Kantonsgericht Zürich hat festgehalten: Wenn es um Lösungsansätze geht, dann muss dies anonym geschehen. Unglaublich! Das ist nicht in der Verordnung aufgeführt und dennoch richtig. In diesem Sinn kann auch der Ankauf gerechtfertigt werden. Zum Wesen des Wettbewerbs gehört es, dass man die Rahmenbedingungen hinterfragen darf und zum Schluss kommen kann, dass eine Bedingung zu einschränkend ist, weil sie eine viel bessere Lösung verhindert.

Werner Binotto: Ich glaube, es wäre nicht gut, wenn man jetzt plötzlich anfangen würde, in diesen Verordnungen, die teilweise noch sehr offen sind, plötzlich einzelne Punkte festzuschreiben. Das ist vermutlich nicht ganz einfach und eher kontraproduktiv.

Roger Diener: Normalerweise ist das ja so geregelt, dass die Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen gilt, und da, wo sie keine Aussage macht, gilt die Ordnung für Wettbewerbe des SIA. Das ist ja eigentlich eine vernünftige Lösung. Ich komme zurück auf das, was ich am Anfang gesagt habe. Ich glaube, am Schluss wird das Projekt, das vom Preisgericht, und ich meine nicht nur von den Fachpreisrichtern, als die richtige Wahl erkannt wird, ausgewählt und auf direktem oder nicht so direktem Weg auch weiterverfolgt.

Liste der Teilnehmenden

- Adam Annelies, Generalsekretariat SIA, Zürich
- Aebi Beatrice, Amt für Städtebau der Stadt Zürich
- Aubort Raderschall Sibylle, raderschallpartner, Meilen*
- Bachmann Dominik, Zürich
- Bachmann Josef, Aesch
- Binotto Werner, Kanton St. Gallen*
- Bischof Günther, Fanzun, Kloten
- Bodenheimer Adeline, Metron Landschaft, Brugg
- Boogman Michael, Amt für Städtebau der Stadt Winterthur
- Bösch Ivo, hochparterre.wettbewerbe, Zürich
- Braune Stephane, Walt + Galmarini, Zürich*
- Brunner Urs, UB&P Baumanagement, Winterthur
- Bucher Sibylle, B.E.R.G. Architekten, Zürich*
- Bürkle Thomas, Hochbauamt des Kantons St. Gallen
- Della Casa Francesco, Etat de Genève
- Deuring Martin, Dr. Deuring + Oehninger, Winterthur
- Diener Roger, Prof., Diener & Diener Architekten, Basel
- Dubey Jacques, Prof. Dr. iur., Universität Freiburg
- Eifler Roger, Amt für Städtebau der Stadt Winterthur
- Engeler Martin, Armin Benz Martin Engeler Architekten, St. Gallen
- Erkelenz Ulrich, Baudirektion des Kantons Zürich
- Fetz Marco, Bundesamt für Bauten und Logistik BBL, Bern
- Fischli Klaus, Zürich
- Flury Pius, Flury und Rudolf Architekten, Solothurn
- Fränkhänel Jens, Hochbauamt des Kantons St. Gallen
- Frey Marcel, Grün Stadt Zürich
- Gehri Markus, Generalsekretariat SIA, Zürich
- Gonthier Regina, R. + A. Gonthier Architekten, Bern*
- Good Peter, Schweizerische Bundesbahnen SBB, Zürich
- Graber Daniele, lic. iur., dipl. Ing. HTL, Bonstetten
- Grzybowski Kati, Metron Raumentwicklung, Brugg
- Handre Stefanie, Metron Landschaft, Brugg
- Hänseler Christoph, Hochbauamt des Kantons Zürich
- Haueter Renate, Metron, Brugg
- Hauser Matthias, Lindtlaw Anwaltskanzlei, Zürich
- Hauser Michael, Amt für Städtebau der Stadt Winterthur
- Herzog Marcel, Amt für Grundstücke und Gebäude des Kantons Bern
- Hitz Martin, Genossenschaft Migros Ostschweiz, Gossau
- Hörmann Tania, Baumanagement, Schwyz
- Hoskyn Jeremy, Amt für Hochbauten der Stadt Zürich
- Huber Uli, Bern
- Hunkeler Pascal, Amt für Städtebau der Stadt Zürich
- Im Thurn Hans, Hochbauamt des Kantons Zürich
- Iseli Regula, Amt für Städtebau der Stadt Zürich
- Jauch-Stolz Monika, Jauch-Stolz Architekten, Luzern*
- Klausberger Michèle, Rechtsabteilung, Hochbaudepartement der Stadt Zürich
- Küenzi Urs, Abteilung Gemeindebauten der Gemeinde Köniz
- Läderach Ueli, Bern
- Letsche Wolfgang, Planpartner, Zürich
- Lindt Ueli, Amt für Hochbauten der Stadt Zürich

** Mitglied der Wettbewerbskommission SIA*

- Lüthi Sonja, Generalsekretariat SIA, Zürich
- Manz Felix, Buchhofer Barbe, Zürich
- Marti Florian, Hochbauamt des Kantons Basel-Stadt
- Mast Andreas, Burckhardt + Partner, Zürich
- Meenen Insa, Büro für Bauökonomie, Luzern
- Mohr Bruno, Amt für Grundstücke und Gebäude des Kantons Bern
- Müller Ursula, Amt für Hochbauten der Stadt Zürich
- Murati Arbnor, Architekturbüro, Morcote
- Nussbaumer Raphaël, Raphaël Nussbaumer Architectes, Genève*
- Pfromm Friederike, Hochbauamt der Stadt St. Gallen
- Pictet Charles, Charles Pictet architecte, Genève
- Preisig Hansruedi, Architekturbüro H.R. Preisig, Zürich
- Rietmann Daniel, ERR Raumplaner, Zürich
- Ryf Marc, ryf architekten, Zürich
- Sauter Heinrich, Stadtbauten Services SBS, Bern
- Scherrer Reinhard, Stadt Baden
- Schertz Irene, Sankt Galler Stadtwerke
- Schmid Martin, planzeit, Zürich
- Schneider Heusi Claudia, Schneider Rechtsanwälte, Zürich
- Schumacher Kuno, Departement Finanzen des Kantons Aargau
- Schwarz Karsten, Rechtsabteilung, Hochbaudepartement der Stadt Zürich
- Seiler Michael, Bundesamt für Bauten und Logistik BBL, Bern
- Silberberger Jan, ETH Wohnforum ETH CASE, Zürich
- Spiess Hans Rudolf, Spiess + Partner, Büro für Baurecht, Zürich
- Strebel Ignaz, ETH Wohnforum ETH CASE, Zürich
- Streiff Oliver, Hochbauamt des Kantons Basel-Stadt
- Tinner Mathis, Burckhardt + Partner, Zürich
- Tüscher Marina, Hochbauamt der Stadt St. Gallen
- van Kleef Mark, Max Dudler Architekten, Zürich
- Vogt Rudolf, Kistler Vogt Architekten, Biel*
- Weisskopf Christine, Hochbauamt des Kantons Zürich
- Winter Danae, Generalsekretariat SIA, Zürich
- Wunderlin Johannes, Hochbauamt des Kantons Zürich
- Wymann Jean-Pierre, Generalsekretariat SIA, Zürich*
- Zach Gundula, Zach + Zünd Architekten, Zürich

Abbildungsverzeichnis

Wettbewerbsperimeter mit Sicherheitszone,
Hochbauamt des Kantons St. Gallen, S. 8

Wettbewerbsperimeter mit Bau- und Grünbereich,
Amt für Hochbauten der Stadt Zürich, S. 9

Hanspeter Oester Reto Pfenninger Architekten, S. 10

MVRDV, Philipp Cabane, Martin Josephy, S. 13

Syntheseplan Städtebau, Amt für Städtebau der Stadt Zürich, S. 14

Andreas Zimmermann Architekten AG, S. 15