

Düsseldorf, 26.11.2007

Position der AKNW zur Reform der HOAI

- 1 Die HOAI als eine verbindliche staatliche Preisrechtsverordnung ist für einen funktionierenden Markt von Architekten- und Ingenieurleistungen unverzichtbar. Diese Preisrechtsverordnung ist sowohl wettbewerbs- als auch europarechtlich zulässig.**
- 1.1 Die Überlegungen, die HOAI als staatliche Preisrechtsverordnung aus wettbewerbs- und europarechtlichen Gründen generell abzuschaffen, gehen fehl. Die in diesem Zusammenhang behaupteten europarechtlichen Zwänge wirken aber in den jetzigen Überlegungen der Bundesregierung fort. Es besteht die Gefahr, dass falsche Schlüsse für die Lösungsansätze einer HOAI-Reform gezogen werden. Deshalb müssen - auch wenn die Bundesregierung die HOAI nicht generell in Frage stellt - die Rechtfertigungsgründe für eine preisrechtliche Regelung verdeutlicht werden.
- 1.2 Eine preisrechtliche Regelung für Architekten- und Ingenieurleistungen ist marktkonform, auch wenn Preiswettbewerb ein bestimmendes Merkmal unserer Wirtschaftsordnung darstellt. Preiswettbewerb ist dann erfolgreich, wenn die Leistungen - wie z. B. Bauleistungen – nach Menge und Qualität eindeutig beschreibbar sind, so dass konkurrierende Preisangebote auf einfache Weise verglichen werden können. Im Gegensatz dazu handelt es sich bei Architekten- und Ingenieurleistungen um komplexe und spezialisierte Leistungen, die hinsichtlich Inhalt und Qualität nur schwer zu vergleichen sind. Zudem befinden sich Auftraggeber und Auftragnehmer („Kunde“) in der Regel auf sehr unterschiedlichem Kenntnisstand über Inhalt und Umfang der erforderlichen Leistungen, so dass konkurrierende Preisangebote nur sehr schwer vergleichend beurteilt werden können („asymmetrische Informationen“). Aufgrund dieser Marktproblematik liegt es im Interesse des Auftraggebers und der Allgemeinheit, dass ein Leistungsbild definiert wird und Mindesthonorare für Architekten- und Ingenieurleistungen verbindlich festgelegt sind. Damit wird eine regelmäßige Planungs- und Überwachungsleistung sichergestellt.

Mindestsätze sind ein geeignetes Mittel sicherzustellen, dass ursprünglich den Baubehörden zugewiesene Aufgaben, die Architekten aufgrund von Deregulierungsmaßnahmen zu erbringen haben, erfüllt werden. Mindestsätze entsprechen insoweit staatlichen Gebührenordnungen. Zu betonen ist, dass gerade in diesem Bereich die mangelfreie Erfüllung dieser Leistungen im besonderen öffentlichen Interesse liegt. Dumpingpreise und Preiswettbewerb würden den Intentionen des Gesetzgebers entgegenstehen.

Zu beachten ist schließlich in diesem Zusammenhang, dass Architekten als Entwurfsverfasser nach dem jeweiligen Bauordnungsrecht der Bundesländer und Vertragspartner des Bauherrn für korrekte Leistungen, insbesondere z.B. in Freistellungsverfahren verantwortlich sind. Diese Verpflichtungen begründen ebenfalls die Notwendigkeit preisrechtlicher Vorgaben.

- 1.3 Ein wesentlicher Grundsatz des Marktes ist die Vertragsfreiheit, d. h. die Möglichkeit der vertragsschließenden Parteien, Waren, Lieferungen und Leistungen hinsichtlich Inhalt und Preis frei zu vereinbaren. Nur wenn wichtige Gründe des Allgemeinwohls vorliegen, ist ein Eingriff in diese Vertragsfreiheit legitimiert. Die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs zur italienischen Rechtsanwaltsgebührenordnung vom November 2006 betont, dass Honorarordnungen dann zulässig sind, wenn wichtige Gründe des Allgemeinwohls vorliegen.
- 1.4 Im Falle einer Honorarordnung für Architekten und Ingenieure liegen diese Gründe insbesondere im durch den EG-Vertrag gesicherten Verbraucherschutz, dem Schutz der Umwelt und Kultur durch Qualitätssicherung und nachhaltige Nutzung von Ressourcen sowie der Rechtssicherheit.
- 1.5 Die verbindliche Festlegung von Honoraren mit Mindest- und Höchstsätzen schützt gerade den kleinen Bauherren vor unkalkulierbaren Risiken. Das Leistungsbild definiert, welche Leistungen der Bauherr für das Honorar erwarten darf. Diese Transparenz im Verhältnis vom Preis und Leistung ist direkter Verbraucherschutz. Festgelegte Mindesthonorare sichern ein Mindestmaß an Leistungsqualität.

Die These der Kommission, dass Mindestsätze nicht verhindern können, dass gleichwohl mangelhafte Leistungen erbracht werden, geht am Problem vorbei und suggeriert, dass kein Kausalzusammenhang zwischen Mindestsätzen und Leistung bestehe. Auch die Abschaffung von Mindestsätzen würde nicht verhindern, dass im Einzelfall Schlechtleistungen erbracht würden. Richtig ist vielmehr der Erfahrungssatz, dass eine Mindestvergütung den Dienstleistungserbringer überhaupt in die Lage versetzt, qualitativ hochwertige Leistungen zu erbringen. Die Wahrscheinlichkeit qualitativ vollwertiger Leistungen wird gesteigert. Gerade bei dem Überangebot von Architekten am Markt verhindern Mindestsätze einen ruinösen Wettbewerb auf Kosten der Qualität.

Ein Preiswettbewerb würde aufgrund der zwangsläufig damit verbundenen geringen Planungs- und Überwachungsintensität zu Qualitätsminderungen, zu Verteuerungen und damit letztlich zu volkswirtschaftlichen Verlusten führen. Ein ruinöser Preiswettbewerb würde einerseits zu deutlichen Qualitätsverlusten und einem signifikanten Anstieg der Schadensquoten in den Berufshaftpflichtversicherungen führen sowie andererseits zu einem Wegbrechen der kleineren und mittleren Unternehmen.

- 1.6 Eine verbindliche Honorarordnung schafft Rechtssicherheit, da sie die Voraussetzung bildet für einheitliche Vertragsgrundlagen von Planungsleistungen. Gerade für den öffentlichen Bauherren ist dies im Sinne eines einheitlichen und einfachen Verwaltungshandelns unabdingbar. Eindeutige Vergaberegeln und normierte Vergabeverfahren schaffen Transparenz und verhindern Korruption. Wenn die Honorarordnung als Preisrecht abgeschafft oder durch falsche Reformansätze wirkungslos würde, wären Auftraggeber, insbesondere der öffentlichen Hand, gezwungen, eigene Leistungs- und Honorarregelungen zu entwickeln. Anstelle von weniger Bürokratie würde dadurch mehr Bürokratie entstehen.
- 1.7 Wenn zwingende Gründe des Allgemeinwohls – wie dargelegt – vorliegen, ist eine preisrechtliche Regelung für den gesamten Umfang der in der Praxis vorkommenden Architekten- und Ingenieurleistungen zulässig. Eine Beschränkung auf nur bestimmte Leistungen oder nur auf einfachere oder kleinere Objekte ist dann weder notwendig noch sinnvoll.
- 1.8 Der Gedanke der Bundesregierung, den Geltungsbereich der HOAI auf „geistig-schöpferischen Leistungen“ zu beschränken, indem künftig die verbindliche preisrechtliche Regelung auf die Leistungsphasen 1 bis 5 (Grundlagenermittlung bei Ausführ-

rungsplanung) eingeschränkt wird, während die Leistungsphasen 6 bis 9 (Vorbereitung der Vergabe bei Objektbebauung und Dokumentation) nicht mehr dem Preisrecht unterliegen sollen, weil letztere keine „geistig-schöpferischen Leistungen“ seien, ist fehlerhaft. Der Begriff der „geistig-schöpferischen Leistung“ ist insbesondere bei der Frage in die Diskussion gebracht worden, ob bei den Architekten- und Ingenieurhonoraren ein Eingriff in die freie Preisbildung gerechtfertigt ist. Hierbei wird als ein wesentlicher Grund für die preisrechtliche Regelung der Honorare auf den Charakter der Architekten- und Ingenieurleistungen als „geistig-schöpferische Leistungen“ hingewiesen.

Als „geistig-schöpferische Leistungen“ werden allgemein solche Leistungen verstanden, durch die sich die Lösung einer Aufgabe erst aus der Leistung selbst heraus bzw. erst während der Leistungserbringung ergibt. Daher kann zwar die Aufgabenstellung für Architekten und Ingenieure beschrieben werden, nicht jedoch die dafür erforderlichen einzelnen Leistungen. Wenn so gesehen „geistig-schöpferische Leistungen“ vorab nicht eindeutig und erschöpfend beschreibbar sind und infolge dessen auch nicht deren Aufwand kalkuliert werden kann, ist eine preisrechtliche Festlegung des Honorars gerechtfertigt, um Auftraggeber- und Auftragnehmerinteressen angemessen zum Ausgleich zu bringen.

1.9 Der gedankliche Ansatz, die Leistungen der Architekten und Ingenieure mit dem Kriterium des „geistig-schöpferischen“ in preisrechtlich regulierbare und in preislich verhandelbare Leistungen zu teilen, geht aus folgenden Gründen fehl:

1.9.1 Auch Leistungen in den Leistungsphasen 5 bis 9 erfüllen den Sachverhalt der „geistig-schöpferischen Leistungen“. Auch bei der Ausführungsplanung oder der Ausschreibung müssen wegen der Komplexität der Aufgabenstellungen und der Vielzahl der Projektbeteiligten immer wieder individuelle und völlig neue Lösungen gesucht werden, für die es keine vorher beschreibbaren oder kalkulierbaren Parameter gibt. Das gleiche gilt für die Objektüberwachung, bei der der bauleitende Architekt oder Ingenieur immer wieder neue Lösungswege für die sich ständig ändernden Bedingungen der Bauausführung finden muss. Eine Teilung der Leistungen wäre angesichts dieser Wesensmerkmale rein willkürlich.

1.9.2 Das Gesetz zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen, das der HOAI zugrunde liegt, legt fest, dass die Honorare für Leistungen der Architekten und Ingenieure „bei der Planung und Ausführung von Bauwerken“ zu regeln sind und nicht nur bei einem Teil dieser Aufgaben. Das der HOAI zugrunde liegende Gesetz orientiert sich dabei an den Berufsaufgaben, die in allen Architektengesetzen der Länder nahezu einheitlich definiert sind: zu den Berufsaufgaben des Architekten gehören demnach neben der gestaltenden Planung auch die technische und wirtschaftliche Planung sowie die Überwachung der Ausführung und die Vertretung des Auftraggebers in den mit der Planung und Ausführung eines Vorhabens zusammenhängenden Angelegenheiten. Insofern erscheint auch unter diesem Gesichtspunkt eine Teilung des Berufsbildes nicht nachvollziehbar und unbegründet.

1.9.3 Unabhängig von der Frage, welche Leistungen tatsächlich als „geistig-schöpferische Leistungen“ qualifiziert werden können, rechtfertigen auch andere Gesichtspunkte eine preisrechtliche Regelung für das gesamte Leistungsspektrum der Architekten und Ingenieure. Gerade mit den Leistungen in den späteren Leistungsphasen bei der Ausführungsvorbereitung und der Bauausführung wird über erhebliche Vermögenswerte des Auftraggebers verfügt. Es liegt also im ureigensten Interesse des Auftraggebers, auch hier eine durch den preisrechtlichen Rahmen hinsichtlich Qualität und Umfang gesicherte Leistung vom Auftragnehmer zu

erhalten. Das gleiche gilt in öffentlichem Interesse auch hinsichtlich der Sicherheitsaspekte beim Bauen und der Bauqualität.

Die meisten Untersuchungen jüngster Zeit belegen, dass Baumängel überwiegend durch Fehler während der Bauausführung verursacht werden. Deswegen liegt es sowohl im Interesse der Bauherren als auch in volkswirtschaftlichem Interesse Ausführungsrisiken und Baumängel dadurch zu vermeiden, dass eine angemessene Überwachung der Bauausführung durch Architekten und Ingenieure im Rahmen eines preisrechtlich geregelten Honorars gesichert ist.

1.9.4 Eine Beschränkung auf nur einen Teil des Leistungsbildes würde eine preisrechtliche Regelung in der Praxis völlig unwirksam werden lassen: Da Architekten- und Ingenieurleistungen in der Regel für das gesamte Leistungsbild vergeben werden, besteht die große Gefahr, dass in vielen Fällen bei der Kombination preisrechtlich geregelter mit nicht geregelten Leistungen die Honorarmindestsätze unterschritten werden.

2 Die Eckpunkte der Bundesregierung für die HOAI-Novelle werden den Erfordernissen einer zukunftsfähigen und praxistauglichen Preisrechtsregelung nicht gerecht und werden deshalb abgelehnt.

- 2.1 Als Grundlage für eine Reform der HOAI kann der Bundesratsbeschluss aus dem Jahr 1995 herangezogen werden, mit dem gefordert wurde, die Honorare von den Herstellungskosten abzukoppeln, die Honorarvorschrift insgesamt zu vereinfachen, Honoraranreize für kostensparende Bauen zu schaffen und die Honorarbreite zu vergrößern. Die von der Bundesregierung vorgesehenen Maßnahmen greifen diese Zielsetzung im Wesentlichen nicht auf und verfolgen stattdessen im Kern die Zielsetzung, den Geltungsbereich der HOAI drastisch zu beschränken.
- 2.2 Der Geltungsbereich der HOAI soll ferner dadurch eingeschränkt werden, dass die oberen Schwellenwerte der anrechenbaren Baukosten massiv abgesenkt werden (von bisher 25 Mio. € auf voraussichtlich 5 Mio. €). Auch diese Maßnahme ist weder rechtlich notwendig noch fachlich gerechtfertigt oder praktisch sinnvoll. Der bisherige Geltungsbereich schafft für die in der Praxis regelmäßig auftretenden Vertragsfälle Rechtssicherheit. Eine drastische Beschränkung würde dagegen die Begründung einer Preisrechtsregelung durch sich selbst in Frage stellen.
- 2.3 Dem Vernehmen nach beabsichtigt die Bundesregierung auch, die Honorarzonen künftig entfallen zu lassen, offensichtlich um den vertragsschließenden Parteien für die Festlegung des Honorars zwischen Mindestsatz und Höchstsatz einen größeren Spielraum einzuräumen. Dieser Schritt stellt eine völlig indiskutable Maßnahme dar, da bei der großen Bandbreite der unterschiedlichen Leistungsanforderungen von einfachen bis zu schwierigsten Planungsmaßnahmen nur durch eine Differenzierung nach dem Schwierigkeitsgrad ein angemessenes Honorar ermittelt werden kann.
- 2.4 Eine Reform der HOAI auf der Grundlage der bisher bekannten Eckpunkte der Bundesregierung ist rundweg abzulehnen, da die vorgesehenen Maßnahmen lediglich eine unsachgemäße „Verstümmelung“ der bisherigen HOAI darstellen und den tatsächlichen Erfordernissen einer zukunftsfähigen und praxistauglichen Honorarregelung nicht gerecht werden. Der vorgesehene Eingriff ist derart inakzeptabel, dass es für die Praxis – sollte dieses Konzept nicht aufgegeben werden – besser wäre, auf eine Preisrechtsregelung überhaupt zu verzichten.

Zu weiteren Punkten kann erst dann Stellung bezogen werden, wenn konkretere Maßnahmen der Bundesregierung bekannt werden bzw. ein Verordnungsentwurf vorliegt.

3 Die AKNW fordert eine zeitgemäße und sachgerechte HOAI-Reform und legt dazu konkrete Vorschläge vor.

- 3.1 Die Vorschläge der Bundesarchitektenkammer für eine Novellierung der HOAI (November 2006) stellen eine sachgerechte Grundlage für eine reformierte HOAI dar, die sowohl den Forderungen des Bundesrates nach einer durchgreifenden Deregulierung und Vereinfachung entspricht als auch dem Wunsch nach einer verstärkten Vertragsautonomie bei der Honorarvereinbarung.
- 3.2 Diese Novellierungsvorschläge verbessern die Anwendbarkeit der HOAI insbesondere für die Bauherren – durch größere Transparenz, Übersichtlichkeit und einen Abbau der Regelungsdichte. Eine Vielzahl der bisherigen Einzelregelungen, die sich in der Praxis überholt haben, werden gestrichen. Die Leistungsbilder werden durch Zusammenfassung der bisherigen 9 auf 5 Leistungsphasen neu gefasst und um solche Leistungen ergänzt, die insbesondere für eine größere Kosten- und Terminalsicherheit des Auftraggebers wichtig sind.
- 3.3 Für eine verstärkte Vertragsautonomie bei der Honorarvereinbarung wird vorgeschlagen, in begründeten Ausnahmefällen durch schriftliche Vereinbarung von den Mindest- und Höchstsätzen abweichen sowie ein Erfolgshonorar für einen besonderen wirtschaftlichen Erfolg frei vereinbaren zu können. Im Zentrum dieser Bemühungen um mehr Vertragsfreiheit steht ein neues Honorarermittlungssystem, mit dem die Honorare weitestgehend von den Baukosten abgekoppelt werden. Dieses sog. „Kostenberechnungsmodell“ sieht vor, die Honorare aller Leistungsphasen frühzeitig zu ermitteln und festzulegen und somit dem Auftraggeber bereits auf der Grundlage des Entwurfs ein Höchstmaß an Honorar- und Kostensicherheit zu geben.
- 3.4 Als alternatives Honorarermittlungssystem wird eine noch früher im Projektablauf angesetzte Honorarfestlegung mit einer werkvertraglichen Baukostenvereinbarung vorgeschlagen. Danach können die Vertragsparteien vereinbaren, dass abweichend von der Honorarfestlegung nach der Kostenberechnung bereits zu Beginn des Projekts die Honorare auf der Grundlage einvernehmlich vereinbarter Baukosten im Sinne einer werkvertraglichen Beschaffenheitsvereinbarung festgelegt werden.
- 3.5 Der vorliegende Novellierungsvorschlag enthält durchaus noch Bewegungsspielraum in Richtung von mehr Vertragsfreiheit und Einfachheit – z. B. durch Reduzierung der Honorarzonen von fünf auf drei.

4 Die wirtschaftliche Entwicklung seit der letzten Honoraranpassung im Jahre 1995 macht es dringend erforderlich, die Honorare für Architekten- und Ingenieurleistungen im Sinne eines Inflationsausgleiches angemessen zu erhöhen.

- 4.1 Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und damit auch die Parameter für die Honorare der Architekten und Ingenieure haben sich von 1995 bis heute massiv verändert. Die Erträge von Architekturbüros sind in Folge dieser Entwicklung, wie aktuelle Studien belegen, auf einem unerträglich niedrigen Niveau angelangt. Während die Baupreisentwicklung, die für die den Honoraren zugrundeliegenden Baukosten maßgeblich ist, nur eine Indexsteigerung von 3 % ausweist, sind im gleichen Zeitraum die Kosten im Architekturbüro drastisch gestiegen, wie u. a. der Preisindex für die Lebenshaltung mit

einer Steigerungsrate von 18 % und der Preisindex für Tarifverdienste mit 23 % belegen.

- 4.2 Die Vorschläge der Bundesarchitektenkammer für eine Novellierung der HOAI enthalten deshalb auch einen konkreten Vorschlag für eine Honorarerhöhung und zugleich eine Vereinfachung der Honorartafeln. Dieser Vorschlag zeigt, dass eine angemessene Honorarerhöhung entsprechend den wirtschaftlichen Notwendigkeiten auf der Grundlage der früheren Honorartafeln möglich ist. Weitere, etwa gutachterliche Untersuchungen, sind für eine angemessene Honorarerhöhung nicht notwendig.
- 4.3 Die im Zusammenhang mit einem Verzicht auf die Honorarzonen von der Bundesregierung ins Gespräch gebrachte partielle Honoraranhebung („Mittenanhebung“) wird als völlig unzureichend und zudem als unseriöse Manipulation abgelehnt.
- 4.4 Die Mindestsätze der HOAI schaffen einen Ausgleich für das hohe Haftungsrisiko der Berufsgruppe der Architekten. Das hohe Haftungsrisiko ergibt sich zunächst aus der Höhe der Haftungssummen, als auch auf der von der Rechtsprechung entwickelten außerordentlich hohen Verantwortlichkeit des Architekten für die Erstellung eines mangelfreien Objektes. Kaum eine andere Berufsgruppe wird derart mit Haftungen in Anspruch genommen wie die der Architekten.