



HOAI-Vertragsverletzungsverfahren

Verbindliches Preisrecht verteidigen

Seit 2015 betreibt die Europäische Kommission (KOM) ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland wegen der verbindlichen Mindest- und Höchstsätze der HOAI. Am 23.6.2017 hat die KOM Klage gegen das verbindliche Preisrecht (Mindest- und Höchstsätze) der HOAI beim EuGH eingereicht. Der Bundesregierung ist die Klage am 28.6.2017 zugestellt worden. | [Martin Falenski](#)

Das in einer staatlichen Verordnung festgelegte verbindliche Preisrecht der HOAI gilt für alle Personen (In- und Ausländer), die von Deutschland aus bestimmte Planungsleistungen erbringen. Die HOAI ist daher keine Gebühren- oder Honorarordnung für „deutsche“ Architekten und Ingenieure. Stattdessen knüpft sie ausschließlich an bestimmte Tätigkeiten an, die zu einem großen Teil auch von Personen erbracht werden dürfen, die nicht (in Deutschland) als Ingenieure oder Architekten anerkannt oder zugelassen sind. Darüber hinaus gilt die HOAI

von vornherein nicht für Leistungen, die innerhalb einer nur vorübergehenden grenzüberschreitenden Dienstleistung in Deutschland erbracht werden.

Positionen der KOM

Gleichwohl sieht die Europäische Kommission (KOM) in den verbindlichen Mindest- und Höchstsätzen der HOAI einen Verstoß gegen die Niederlassungsfreiheit (Art. 49 AEUV) und gegen Art. 15 der Dienstleistungsrichtlinie.

Die verbindlichen Mindestsätze würden nach Auffassung der KOM eine Niederlassung

in Deutschland weniger attraktiv machen, weil Neuanbieter sich nicht über niedrigere Preise Marktzutritt verschaffen könnten, sondern auf den Qualitätswettbewerb beschränkt seien. Der Hinweis darauf, dass die verbindlichen Mindestsätze der HOAI für Anbieter aus dem Ausland in der Realität kein Hindernis darstellen, sich in Deutschland niederzulassen, sondern hierfür vielmehr fehlende Sprachkenntnisse oder die sehr komplexen rechtlichen Bestimmungen im Planungs- und Bausektor ursächlich sind, ist dabei für die KOM bedeutungslos. Stattdessen betont sie ausdrücklich, dass die Dienstleistungsrichtlinie grundsätzlich auch für reine Inlands Sachverhalte gelte. Auf die Frage, ob eine grenzüberschreitende Beeinträchtigung des Binnenmarktes tatsächlich oder auch nur potentiell vorliegt oder nicht, käme es somit gar nicht an. Ihrer Auffassung nach habe sie auch das Recht, nahezu alle dienstleistungsrelevanten Bereiche auch mit reinem Inlandsbezug zu regeln. Sie könnte somit in fast allen Wirtschaftsbereichen ihren Maßstab dafür anle-



Die Bundesregierung hat seit Beginn des Vertragsverletzungsverfahrens deutlich gemacht, das verbindliche Preisrecht der HOAI verteidigen zu wollen. Jetzt muss der EuGH über deren Vereinbarkeit mit höherrangigem EU-Recht entscheiden. Mit einem Urteil wird erst in eineinhalb bis zwei Jahren gerechnet.

gen, was aus ihrer Sicht einen Markt behindert oder weniger attraktiv macht, selbst wenn es sich z. B. um rein regionale Märkte handelt.

Der KOM ist dabei jegliche Form der Regulierung ein Dorn im Auge. Als „mildere“ Alternativen zu den verbindlichen Mindestsätzen der HOAI schlägt sie beispielsweise die stärkere Kontrolle des Berufszugangs oder die Einführung verpflichtender Berufshaftpflichtversicherungen vor. Dies ist schon deshalb widersinnig, weil die HOAI nicht an die Berufsbezeichnungen „Ingenieur“ oder „Architekt“ anknüpft, sondern ausschließlich an die Erbringung bestimmter Leistungen, die in Deutschland grundsätzlich von „jedermann“ erbracht werden können. Auch lieferte dieser Ansatz der Kommission de facto auf eine „Vollverkammerung“ der Ingenieure hinaus, da sich auf andere Weise die Vorschläge der Kommission nicht realisieren/überwachen ließen. Zudem stellen Maßnahmen auf Ebene des Berufszugangs zwangsläufig immer die größere Beeinträchtigung dar. Denn sie regeln nicht nur Modalitäten der Berufsausübung, sondern beschränken den Zugang zum Beruf selbst. Im Übrigen arbeitet die Kommission mit ihrer Binnenmarktstrategie gerade in diesen Bereichen an einer Herabsetzung bzw. Beseitigung bestehender Standards und Berufsausübungsregelungen. Somit zieht sie zur Begründung der HOAI-Klage Vorschläge heran,

Regenwasserbremse für die Kanalisationsnetze in unseren Städten!

Wasserrückhalt via Retentions-Gründach

als wirkungsvolle Maßnahme gegen die Folgen zunehmender Starkregenereignisse. Der natürliche Wasserkreislauf ist empfindlich gestört, keine Frage! Mit diesem Systemaufbau bieten wir Ihnen ein wirkungsvolles Instrument, das Wasser trotzdem in den Griff zu bekommen.

www.zinco.de/systeme/retentions-gruendach



hier geht es zu unseren neuesten Objektfilmen



Leben auf dem Dach

Gfs Sicherheit an Türen



GfS DEXCON (DoorEXitCONtroller) – Türüberwachung mit großer Funktionsvielfalt





an Stangengriffen



an Druckstangen

Vielfältige Funktionen bereits ab Werk

- Batterie- oder Netzbetrieb
- Batterieüberwachung
- Automatische Alarmabschaltung nach 3 min
- Hotelmodus einstellbar: Alarmdauer 30 sek
- 2 Lautstärken zur Wahl
- Alarmverzögerung einstellbar
- 15 Sekunden Offenhaltezeit
- Fremdeinspeisungsklemme und potenzialfreier Kontakt für Alarmweiterleitung
- Daueroffenfunktion (nicht bei Stangengriffen)
- „Tür zu lange offen“-Alarm
- Stiller Alarm einstellbar
- Externer Taster für Freigaben anschließbar (Fernsteuerung)

GfS – Gesellschaft für Sicherheitstechnik mbH
 Fon 040-79 01 95-0 · info@gfs-online.com · www.gfs-online.com



die sie selbst in anderen Zusammenhängen – wie z. B. aktuell bei ihren Vorschlägen zum „Dienstleistungspaket“ – als unverhältnismäßig und wettbewerbshemmend kritisiert.

Die Bundesregierung hat die KOM nicht zuletzt auch darauf hingewiesen, dass die verbindlichen Mindestsätze der HOAI der besonderen mittelständischen Struktur der Planer in Deutschland Rechnung tragen. Gerade für die Neugründung kleiner und mittlerer Büros ermöglichen die Mindesthonorare eine solide und verlässliche Planung. Den Schutz des Mittelstands als zwingenden Grund des Allgemeininteresses hat sich die KOM in ihrem „Small Business Act“ und auch in anderen Bereichen (z. B. im Vergaberecht) zudem selbst auf ihre Fahnen geschrieben. Tatsächlich aber erklärt die KOM mit der HOAI-Klage den von der Bundesregierung reklamierten Schutz der mittelständischen Struktur ausdrücklich für irrelevant. Es handele sich um nichts anderes als den Versuch, die Anbieter vor Wettbewerb zu schützen. Die Fokussierung der KOM auf den Preiswettbewerb zeigt, dass sie faktisch nichts gegen eine im Ergebnis zu erwartende Marktberreinigung mit nur wenigen marktbeherrschenden Anbietern einzuwenden hätte.

Unterstützung der Bundesregierung und der deutschen Parlamente für die HOAI

Die Bundesregierung hat seit Beginn des Vertragsverletzungsverfahrens deutlich gemacht, das verbindliche Preisrecht der HOAI verteidigen zu wollen und – sofern erforderlich – den EuGH über deren Vereinbarkeit mit höherrangigem EU-Recht entscheiden zu lassen. Die verbindlichen Mindestsätze sichern die Qualität von Planungsleistungen und die

nen damit dem Verbraucherschutz. Zudem tragen sie zur anerkannt hohen Baukultur in Deutschland bei.

Auf das Verfahren haben sich vor allem das Bundeswirtschaftsministerium und das Bundesbauministerium als die für die HOAI zuständigen Ministerien seit langem intensiv vorbereitet. Dies erfolgte in enger Zusammenarbeit und mit politischer Rückendeckung durch das Bundeskanzleramt und mit Unterstützung der Kammern und Verbände der planenden Berufe. Auch der Deutsche Bundestag hat sich unter anderem im Juli 2015 (BT-Drs. 18/5217, „Transparenzinitiative der Europäischen Kommission mitgestalten – Bewährte Standards im Handwerk und in den Freien Berufen erhalten“) ähnlich positioniert und die Bundesregierung aufgefordert, *„mit dem System der Kosten- und Honorarordnungen der Freien Berufe zu gewährleisten, dass weiterhin eine am Gemeinwohl orientierte Leistungserbringung sichergestellt und ein Preiswettbewerb auf Kosten der Qualität verhindert wird“*. Mehrere Länderparlamente haben vergleichbare Erklärungen abgegeben.

Klageerwiderung der Bundesrepublik Deutschland

Das Bundeswirtschaftsministerium als das für das Klageverfahren zuständige Ressort der Bundesregierung hat sich in seiner Klageerwiderung vor allem darauf gestützt, dass die Niederlassungsfreiheit nicht beeinträchtigt sei, da Architekten und Ingenieure aus anderen EU-Mitgliedstaaten weder der Marktzugang verwehrt, noch die dauerhafte Teilnahme am deutschen Markt erschwert werde. Die HOAI sei – gerade um die grenzüberschreitende Erbringung von Architek-

ten- und Ingenieurleistungen weitest möglich zu gewährleisten – grundsätzlich nur auf Dienstleistungen anwendbar, die rein innerstaatlich erbracht würden. Beeinträchtigungen habe die KOM bisher lediglich behauptet und nicht konkret dargelegt. Solche seien auch nicht erkennbar. Die HOAI entspräche in der bestehenden Form den unionsrechtlichen Anforderungen, sowohl was die Niederlassungsfreiheit nach Art. 49 AEUV als auch die konkretisierende Dienstleistungsrichtlinie betrifft.

Unbeschadet dessen wäre aus Sicht der Bundesregierung die von der KOM behauptete Beschränkung der Niederlassungsfreiheit aus zwingenden Gründen des Allgemeinwohls aber auch gerechtfertigt. Hier sei insbesondere auf die Sicherung der Qualität, der Planungsleistungen, des Verbraucherschutzes sowie der Bausicherheit und der Baukultur verwiesen. Die besondere Behandlung der Planungsleistungen beruhe auf dem Umstand, dass für diese ein besonderes öffentliches Interesse an der Gewährleistung hoher Qualitätsstandards bestehe. Aufgrund der Besonderheiten von Planungsleistungen drohe ohne verbindlichen Honorarraumen ansonsten ein Marktversagen und eine Abwärts Spirale („race to the bottom“) zulasten der genannten Rechtsgüter sowie der Verbraucher. Die differenzierte und flexible Ausgestaltung des verbindlichen Honorarraumens sei auch verhältnismäßig und zulässig. Sie beschränke sich auf den erforderlichen Kern des Regelungsbereichs und diene lediglich dem Schutz der genannten Rechtsgüter.

Insbesondere dem immer wieder von der KOM vorgebrachten Argument, es wären keinerlei konkrete Anhaltspunkte dafür ersichtlich, dass es einen Zusammenhang zwischen

(Mindest-) Preis und Qualität gäbe, konnte innerhalb der genannten Verhältnismäßigkeitsprüfung vor allem durch das von der Bundesingenieurkammer (BingK), der Bundesarchitektenkammer (BAK) und dem Ausschuss der Verbände und Kammern der Ingenieure und Architekten für die Honorarordnung e.V. (AHO) beigebrachte bauökonomische Gutachten von Prof. Clemens Schramm begegnet werden. Darin setzt sich Schramm explizit mit der Herleitung dieser Korrelation auseinander. Unter anderem aufgrund der Untersuchung von Schadensfällen kommt er diesbezüglich zu der Aussage, dass *„Qualitätsmängel sowie die Schadenträchtigkeit und die Schadenhöhe bei Mindestsatzunterschreitungen zunehmen“*, mithin ein ursächlicher Zusammenhang zwischen Qualität und Preis besteht. Anlass zur Hoffnung gibt in diesem Zusammenhang, dass der EuGH es in einigen neueren Verfahren hat ausreichen lassen, wenn ein Mitgliedstaat lediglich nur plausible Indizien für die Geeignetheit einer regulatorischen Maßnahme beigebracht hat. Mit den Argumenten aus

dieser und den anderen in das Verfahren eingebrachten gutachterlichen Stellungnahmen übererfüllt die Bundesregierung diese Anforderungen sogar noch.

Nachdem die Bundesregierung die Klageerwidlung mit Frist zum 07.09.2017 eingereicht hat, besteht nun für die Kommission die Möglichkeit, innerhalb einer Frist von einem Monat und zehn Tagen darauf zu reagieren. Im Anschluss kann die Bundesregierung wiederum mit gleicher Frist erneut erwidern. Dem schriftlichen Verfahren wird sich aufgrund der herausragenden Bedeutung für die Freiberuflichkeit – nicht nur in Deutschland – voraussichtlich eine mündliche Verhandlung anschließen. Mit einem Urteil ist wohl frühestens in eineinhalb bis zwei Jahren zu rechnen.

Erwartung an die Politik

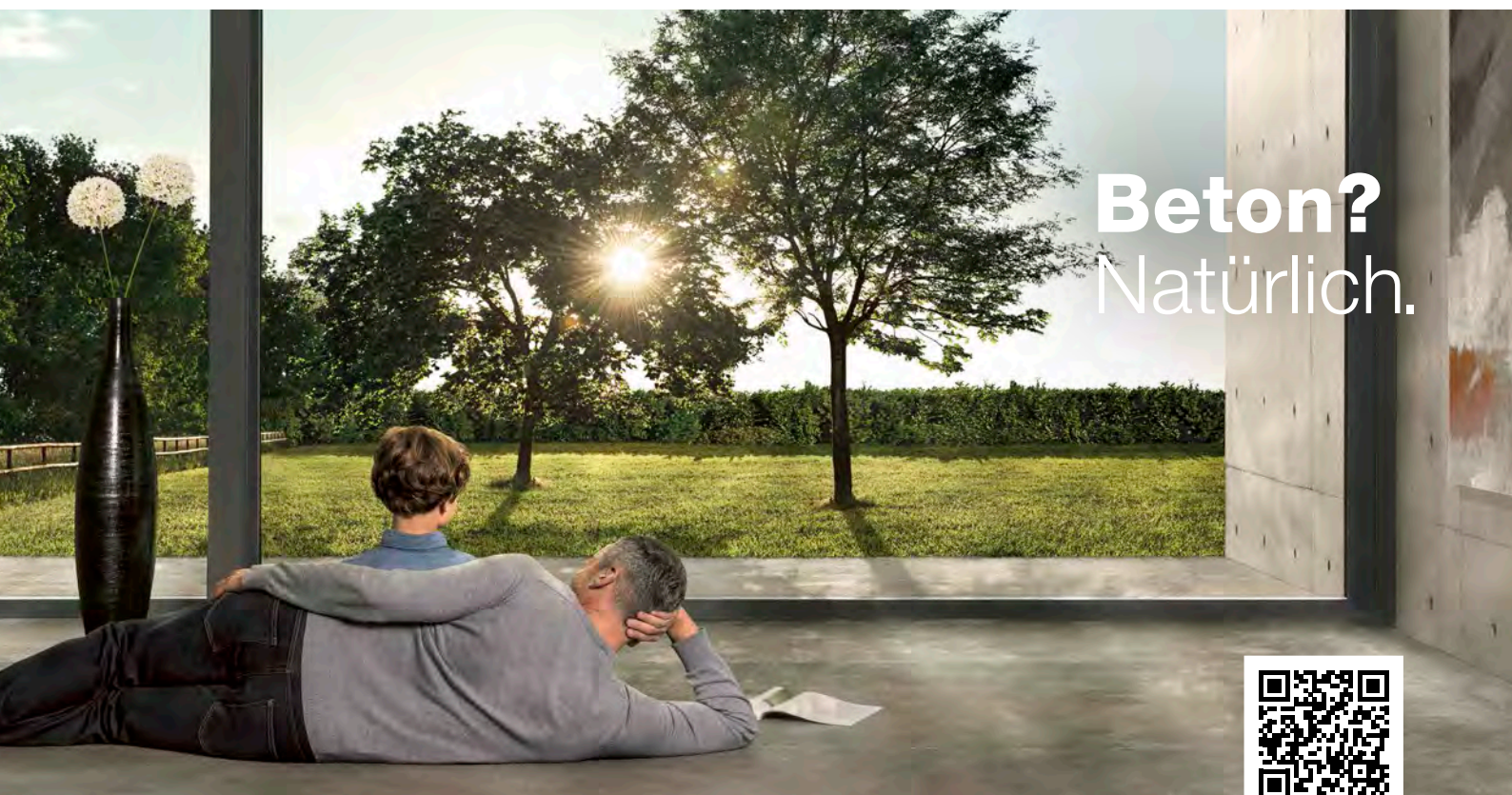
Vor dem Hintergrund der breiten und parteiübergreifenden Unterstützung für die HOAI muss jetzt der EuGH entscheiden. Von der neuen Bundesregierung und dem sich neu konstituierenden Deutschen Bundestag erwarten

die Planer, die Mindest- und Höchstsätze der HOAI auch weiterhin zu verteidigen. Mit ihren Wahlprüfsteinen für die Bundestagswahl 2017 haben die planenden Berufe die Parteien zu ihrer Haltung zur HOAI befragt. Grundsätzlich haben sich alle Parteien für die HOAI und damit – zumindest implizit – für eine weitere Verteidigung der HOAI ausgesprochen. <



MARTIN FALENSKI

➤ RA; Hauptgeschäftsführer der Bundesingenieurkammer



Beton?
Natürlich.



Natürlich temperierend.

Sein großes thermisches Speichervermögen macht Beton zu einem idealen Baustoff. Im Sommer bleibt Außenwärme weitestgehend draußen und im Winter wird Innenwärme im Raum gehalten. So entsteht ein angenehmes Raumklima. Diese klimaregulierende Wirkung kann man mit Hilfe der so genannten Betonkernaktivierung noch effizienter gestalten. Hier erfahren Sie mehr:

www.beton.org/temperierend oder QR-Code einscannen