

Prof. Dr.-Ing. Clemens Schramm

Wirtschaftliches Gutachten zum EU-Vertragsverletzungsverfahren in Bezug auf die HOAI

Gutachtauftrag

- Ausschuss der Verbände und Kammern
der Ingenieure und Architekten für die Honorarordnung e.V. (**AHO**)
- Bundesarchitektenkammer (**BAK**)
Bundesgemeinschaft der Architektenkammern,
Körperschaften des Öffentlichen Rechts e.V.
- Bundesingenieurkammer e.V. (**BIngK**)
Bundesgemeinschaft der Ingenieurkammern Deutschlands,
Körperschaften des öffentlichen Rechts

- alle ansässig in Berlin -

Erstelldatum 18.04.2017

Kopierexemplar

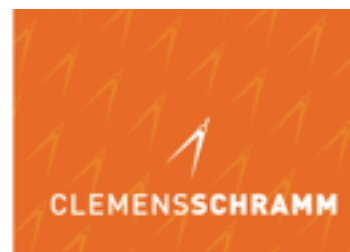
Inhalt 76 Seiten

Inhaltsverzeichnis

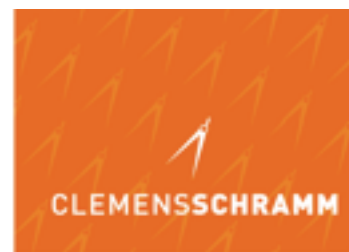
Ausführliches Inhaltsverzeichnis	3
Kurzfassung	5
1 Veranlassung und Aufgabenstellung	11
2 Grundlagen und Vorgehensweise	13
2.1 Beschreibung des Sachverhaltes	13
2.2 Ergebnisse der rechtlichen Bewertung	14
2.3 Vorgehensweise bei der Stellungnahme	17
3 Leistungen und Honorare der Architekten / Ingenieure	19
3.1 Leistungsbilder, Berufspraxis und Honorare	19
3.2 Synthese und Zwischenergebnis	27
4 Zusammenhang von Qualität und Honorar	29
4.1 Volkswirtschaftliche Überlegungen	29
4.2 Der Qualitätsbegriff bei Architekten- und Ingenieurleistungen.....	41
4.3 Qualität, Schadenhäufigkeit und Honorarverbindlichkeit	46
4.4 Gesamtwirtschaftliche Effekte von Qualität und Nutzen	55
4.5 Synthese und Zwischenergebnis	59
5 Zusammenfassung und Ergebnis	64
6 Anhang	69

Ausführliches Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	5
1 Veranlassung und Aufgabenstellung	11
2 Grundlagen und Vorgehensweise	13
2.1 Beschreibung des Sachverhaltes	13
2.2 Ergebnisse der rechtlichen Bewertung	14
2.3 Vorgehensweise bei der Stellungnahme	17
3 Leistungen und Honorare der Architekten / Ingenieure	19
3.1 Leistungsbilder, Berufspraxis und Honorare	19
Planer als Mitglieder der Freien Berufe	19
Gebühren- und Honorarordnungen	21
Besonderheiten des deutschen Planungsmarktes	24
3.2 Synthese und Zwischenergebnis	27
4 Zusammenhang von Qualität und Honorar	29
4.1 Volkswirtschaftliche Überlegungen	29
Such-, Erfahrungs- / Vertrauensgüter	29
Informationsasymmetrie und Markt(in)transparenz	31
Maßnahmen der Vertragspartner zur Qualitätssicherung	34
Bauherr und Planer: Prinzipal-Agenten-Beziehung	36
4.2 Der Qualitätsbegriff bei Architekten- und Ingenieurleistungen	41
Ergebnis-, Struktur- und Prozessqualität	41
Qualitätsmessung von Planungsleistungen	44
4.3 Qualität, Schadenhäufigkeit und Honorarverbindlichkeit	46
Folgen des Entfalls verbindlicher Honorare der sog. Beratungsleistungen	46
Örtliche Bauüberwachung bei Brücken	48
Versicherungsschäden	51
4.4 Gesamtwirtschaftliche Effekte von Qualität und Nutzen	55
Interne und externe Qualität	56
Preis-/Nutzenunkenntnis und Preis-/Nutzenunsicherheit	57
4.5 Synthese und Zwischenergebnis	59
5 Zusammenfassung und Ergebnis	64



6 Anhang	69
Materialien	69
Literatur	71
Endnoten	74

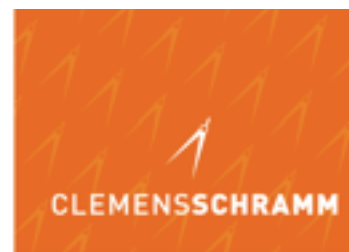


Kurzfassung

Die Europäische Kommission hat beschlossen, hinsichtlich der Mindest- und Höchstsätze für Architekten und Ingenieure nach HOAI Klage beim Gerichtshof der Europäischen Union zu erheben. Die Bundesregierung hat dezidiert im Sinne des Erhalts des bindenden Preisrechts der HOAI argumentiert. Ein von AHO, BAK und BInGK beauftragtes Rechtsgutachten kommt zu dem Gesamtergebnis, dass die Mindest- und Höchstsätze der HOAI mit Art. 15 DLRL und mit Art. 49 AEUV vereinbar sind. In Ergänzung zu dem vorliegenden Rechtsgutachten soll mit diesem wirtschaftlichen Gutachten vor allem der Zusammenhang von Leistungsqualität und bindenden Preisen für Planungsleistungen näher untersucht werden. Die Kernfrage ist dabei, ob und inwieweit verbindliche Honorare für Architekten- und Ingenieurleistungen in Deutschland zu einem qualitätvollen Planen (und Bauen) beitragen können.

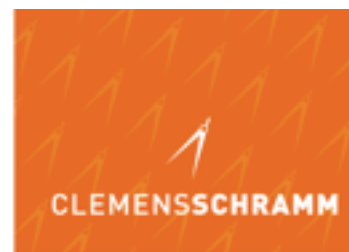
In Kurzfassung des wirtschaftlichen Gutachtens ist festzustellen:

1. Architekten und Ingenieure sind Mitglieder der Freien Berufe, die sich durch Qualifikation, Eigenverantwortlichkeit, geistige Leistung, Berufsethos und die Gemeinwohlorientierung auszeichnen. Mit diesen fünf Charakteristika lässt sich die intrinsische Motivation von Architekten und Ingenieuren zur Erbringung von hoher Qualität erklären. Die HOAI sorgt dafür, den Architekten und Ingenieuren für ihre Leistungen ein auskömmliches bzw. angemessenes Honorar für qualitätvolle Leistung zu ermöglichen. Die Mindest- und Höchstsätze sind wissenschaftlich begleitet ermittelt, als Rechtsverordnung eingeführt und mit der letzten HOAI-Novelle aktualisiert worden. Damit trägt die HOAI zum Gemeinwohl bei und verhindert zugleich eine anderenfalls zu befürchtende Qualitätserosion. Daher ergänzen die verbindlichen Honorare der HOAI die vorhandene intrinsische Motivation der Planer, die nachgefragte bzw. gesellschaftlich erforderliche Qualität zu erbringen.
2. Der deutsche Planungsmarkt weist einige besondere Merkmale auf. Die unabhängige Stellung der deutschen Planer, die in dem Dreigespann Auftraggeber / Bauherr - Bauunternehmen - Architekt / Ingenieur arbeiten, ist



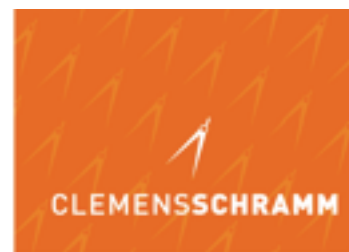
hervorzuheben. Das breit aufgefächerte Leistungsbild der Architekten und Ingenieure reicht von der Grundlagenermittlung über die Planung bis zur Ausschreibung und Bauüberwachung sowie der Objektbetreuung nach der Abnahme. Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch der Vergleich mit den jeweiligen Leistungsbildern und der Berufspraxis von Architekten und Ingenieuren in Deutschland und Europa. Es ist erkennbar, dass in vielen EU-Ländern ein anderes Leistungsspektrum von Architekten und Ingenieuren als in Deutschland erwartet wird.

3. Zugleich sind die Rechtssysteme in Europa in Bezug auf die Erbringung von Architekten- und Ingenieurleistungen heterogen. In Deutschland gilt das werkvertragliche Erfolgsprinzip, d.h. der Planer schuldet ein mangelfreies Ergebnis, das mit einer hohen Verantwortung für das fertige Bauwerk einhergeht. Nicht zuletzt haftet der Planer auch gesamtschuldnerisch mit den Baufirmen. Auch die Rahmenbedingungen der Berufsausübung für Architekten und Ingenieure unterscheiden sich in der EU erheblich. Hoheitliche Aufgaben für Architekten und Ingenieure werden außer in Deutschland nur in wenigen anderen EU-Ländern erwartet. Die Architekten und Ingenieure in Deutschland etwa tragen durch das vielfach genehmigungsfreie Bauen und den Verzicht auf bauaufsichtliche Prüfung (Deregulierung) eine hohe gesellschaftliche Verantwortung. Die zu erfüllenden hoheitlichen Aufgaben der Architekten und Ingenieure in Deutschland werden durch verbindliche Honorare gewährleistet.
4. Bei Vertrauensgütern - wie bei den Leistungen der Freien Berufe und den Architekten- und Ingenieurleistungen - ist ein Qualitätscheck nur eingeschränkt möglich. Ein Laie bzw. Verbraucher kann die Planungsleistungen und ihre Qualität von sich aus nicht überprüfen. Dies gilt auch für öffentliche Auftraggeber ohne eigene Bauabteilung. Für den klassischen Einmal-im-Leben-Bauherrn (= Verbraucher) und für private und öffentliche Auftraggeber ohne eigene Fachkunde sind Architekten- und Ingenieurleistungen daher in allen Leistungsphasen gemäß HOAI ein Vertrauensgut.
5. Grundsätzlich gilt: zwischen Auftraggeber / Bauherr bzw. Dienstleistungsempfänger (= Nachfrager) und Architekt / Ingenieur bzw. Dienstleistungserbringer

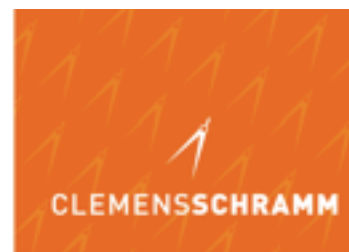


(Anbieter) herrscht prinzipiell Informationsasymmetrie. Wenn der Nachfrager die Qualität nicht beurteilen kann, orientiert sich dieser häufig ausschließlich am niedrigsten Preis. Somit kann eine adverse Selektion im Sinne einer Negativauslese mit dem Ergebnis eintreten, dass der Markt von schlechter Qualität dominiert wird und damit ein Marktversagen eintritt. Es besteht also theoretisch die Gefahr, dass die Nachfrage nach Planungsleistungen gegen Null tendiert bzw. Architekten und Ingenieure ihre Leistungen nicht mehr anbieten.

6. Analysiert man den Markt für Planungsleistungen, so findet man zwar eine Vielzahl von Maßnahmen zum Abbau von Informationsasymmetrien aus Qualitätsunkenntnis. Die für Architekten und Ingenieure geltenden Marktzugangsregelungen sind eine notwendige Grundbedingung zur Sicherung einer Mindestqualifikation durch im Studium erworbenes Wissen der Planer. Die von den Architekten- und Ingenieurkammern überwachten Marktverhaltens- bzw. Berufsausübungsregeln gelten aber nur für ihre Mitglieder. Die Möglichkeiten der Qualitätssicherung allein durch Berufszugangs- bzw. Marktverhaltens- und Berufsausübungsregeln sind für den deutschen Planungsmarkt daher nicht ausreichend.
7. Den Möglichkeiten hinsichtlich der Beseitigung der Qualitätsunkenntnis bzw. zur Qualitätssicherstellung (Monitoring, Signalling, Screening und Interessenharmonisierung) ist gemein, dass sie im wesentlichen nur die internen, zwischen den Parteien vertraglich zu vereinbarenden Qualitäten einer näheren Inspektion unterziehen können. Die extern zu erbringenden Qualitäten bzw. Nutzenanforderungen als wesentliches Merkmal der freiberuflichen Leistungen, z.B. in Bezug auf baukulturelle und nachhaltige Aspekte der gebauten Umwelt, können damit nicht erfasst werden. Die bestehende Informationsasymmetrie bzw. Qualitätsunkenntnis (vorvertraglich) und -unsicherheit (während der Laufzeit des Vertrags) kann zwar grundsätzlich reduziert, aber wegen des Langfrist-Charakters von Planungsverträgen nicht vollständig beseitigt werden. Zudem ist damit allein noch keine Aussage in Bezug auf die zukünftige Vertragsabwicklung möglich.



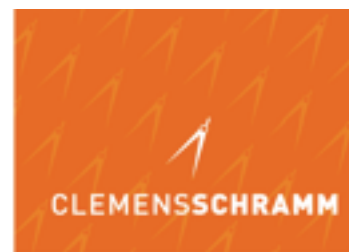
8. Es gibt neben der Qualitätsunsicherheit auch Nutzenunsicherheit am Beginn einer Planung. Nutzenunsicherheit liegt insbesondere bei immateriellen bzw. langfristigen Gütern selbst dann vor, wenn der Nachfrager über die Qualität informiert ist. Bezogen auf das Planen und Bauen trifft dies auf Lebenszykluskosten (z.B. Planung der Nutzungskosten im Verhältnis zu den Baukosten) und Nachhaltigkeit zu. Wegen des Langfristcharakters der Planerverträge besteht während der Laufzeit eine andauernde Qualitäts- und Nutzenunsicherheit, der begegnet werden muss, indem für Honoraralkoholmlichkeit und -angemessenheit und Interessenausgleich auf allen Seiten gesorgt wird. Der Qualitätsunsicherheit als auch der Qualitätsunsicherheit kann vor allem durch die unter Punkt 7 genannten Möglichkeiten in Bezug auf die interne Qualität begegnet werden. Die Nutzenunsicherheit und -unsicherheit kann auf diese Art jedoch nicht beseitigt werden. Dazu bedarf es eines anderen Mittels, nämlich eines bindenden preisrechtlichen Rahmens mit auskömmlichen Honoraren.
9. Es gibt nicht nur die eine Qualität, sondern der Begriff ist weiter zu fassen. Zudem sind die internen und die externen Qualitätsanforderungen zu unterscheiden. Interne Qualität als Beschaffenheit oder Eigenschaft bedeutet im Rahmen der Ergebnisqualität die Übereinstimmung von Leistungen des Produzenten (hier: Planer / Auftragnehmer) mit den Ansprüchen des Konsumenten (hier: Bauherr / Auftraggeber). Als externe Qualitäten werden von Architekten und Ingenieuren neben der Baukultur u.a. auch die Sicherheits- und Gesundheitsaspekte verstanden, z.B. für Gebäude oder Ingenieurbauwerke. Darüber hinaus ist der Nutzen von Architekten- und Ingenieurleistungen von großer Bedeutung. Diese externen Effekte sind nur schwer oder gar nicht messbar. Zum Zeitpunkt der Abnahme der Architekten- und Ingenieurleistungen lässt sich nur die interne Qualität mehr oder weniger messen.
10. Hervorzuheben sind in dem zu untersuchenden Zusammenhang zunächst die Ergebnisse einer Studie der ETH Zürich (Price competition and reputation in credence goods markets: Experimental evidence). Diese zeigt, dass Schlechtleistungen bei Preiswettbewerb signifikant häufiger auftreten als bei verbindlich festgelegten Preisen. Es gibt Anzeichen dafür, dass sog. Moral Hazard und Shirking sowie überhöhte Preise bei Preiswettbewerb eher auftreten. Unter Mo-



ral Hazard wird verstanden, dass eine Vertragspartei nach Vertragsschluss eine Handlung nicht oder nicht optimal im vereinbarten Sinne vornimmt. Zudem kann es potentiell zu Aufwandsreduktion oder Aufwandsverlagerung kommen (sog. Shirking = Drückebergerei). Bindende Preise können daher zu effizienteren Märkten führen.

11. Verschiedene Untersuchungen zeigen darüber hinaus, welche Konsequenzen nicht verbindliche Honorare auf die Qualität der Architekten- und Ingenieurleistungen haben. Seit der Fassung der HOAI 2009 sind die bis dahin preisrechtlich bindenden Teile X bis XIII der HOAI 1996/2002 (Umweltverträglichkeitsstudien, Thermische Bauphysik, Schallschutz und Raumakustik, Bodenmechanik, Erd- und Grundbau sowie Vermessungstechnische Leistungen) nur noch als sog. Beratungsleistungen unverbindlich in der HOAI 2009 bzw. 2013 aufgeführt. In diesem Zusammenhang ist auch die örtliche Bauüberwachung bei Ingenieurbauwerken aus dem bindenden Preisrecht entfallen. Aus Expertensicht ist es bei Entfall der verbindlichen Honorarregelungen für die sog. Beratungsleistungen zu beobachtbaren Qualitätsminderungen gekommen. Auch die externe Qualität und der Nutzen sinken nach Expertenmeinung bei unverbindlichen Honoraren. Anhand von Qualitätsvergleichen bei Brücken kann gezeigt werden, dass nach Geltung der Bestimmungen der HOAI 2009 und dem Entfall der örtlichen Bauüberwachung aus dem bindenden Preisrecht ein signifikanter Qualitätsabfall einsetzte. Anhand von empirischen Daten ist also belegt, dass die Qualität bei verbindlich verordneten Honoraren in Deutschland höher ist als bei gleichen Leistungen, die frei vereinbart werden können.

12. Vorliegende Versicherungsdaten zeigen, dass die Qualitätsmängel sowie die Schadenträchtigkeit und die Schadenhöhe bei Mindestsatzunterschreitungen der Architekten- und Ingenieurleistungen zunehmen. Bei der zufälligen Stichprobe der Jahre 2015 und 2016 waren knapp 3/4 der Schadenfälle mit rechtswidrigen Mindestsatzunterschreitung verbunden. Zudem ist feststellbar, dass in den Fällen der massiven Honorarunterschreitung das durchschnittliche Honorar um knapp 10.000 € unter der durchschnittlichen Schadensumme liegt. In allen anderen Honorargruppen sind die durchschnittlichen Honorare deutlich höher als die durchschnittlichen Schadensummen. Es ist also erkennbar, dass zu



niedrige Honorare eine potentiell höhere Schadenquote zur Folge haben. Ferner zeigt sich, dass die Schadenssummen sowohl im Durchschnitt als auch im Median in den Fällen der mäßigen und massiven (weniger als 50% des zugrunde zu legenden Mindestsatzes) Unterschreitung der Mindestsätze gemäß HOAI deutlich höher liegen als bei Honorareinhaltung. Während der Durchschnitt bei Einhaltung bei 17.267 € liegt (Median bei 15.000 €), liegt dieser sowohl bei der massiven als auch bei der mäßigen Unterschreitung mit 31.295 € bzw. 42.317 € deutlich höher (Median bei 40.000 bzw. 27.500 €). Dies ist ein weiteres Indiz für die Zunahme von Qualitätsmängeln sowie der Schadenträchtigkeit und der Schadenhöhe bei Mindestsatzunterschreitungen der Architekten- und Ingenieurleistungen.

Als Ergebnis des wirtschaftlichen Gutachtens ist zusammenfassend festzuhalten:

Die verbindlichen Honorare der HOAI sind aus sachverständiger Sicht unter den besonderen Bedingungen des deutschen Planungsmarkts notwendig und sachgerecht. Bindende Mindest- und Höchstsätze für Architekten- und Ingenieurleistungen fördern nicht nur die interne, zwischen den Vertragsparteien zu vereinbarende Qualität, sondern ermöglichen auch die Erfüllung des externen, auf das Gemeinwohl bzw. Allgemeininteresse gerichteten Qualitätsanspruchs wie Baukultur, Sicherheits- und Gesundheitsaspekte bzw. der Nutzenanforderungen (z.B. Lebenszykluskosten und Nachhaltigkeit).

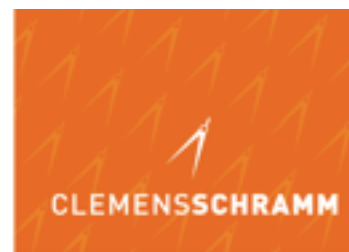
Verbindlich vorgeschriebene Honorarsätze tragen dazu bei, sowohl die Qualitätsunkenntnis als auch die Qualitätsunsicherheit der Auftraggeber von Architekten- und Ingenieurleistungen und insbesondere des Verbrauchers zu mindern. Zudem kann den Auswirkungen der Nutzenunkenntnis und -unsicherheit mit Hilfe eines bindenden preisrechtlichen Rahmens mit auskömmlichen bzw. angemessenen Honoraren begegnet werden. Darüber hinaus werden Preisunkenntnis und Preisunsicherheit durch die HOAI gemindert bzw. beseitigt.

1 Veranlassung und Aufgabenstellung

Mit Datum vom 19.06.2015 hat die Europäische Kommission ein Aufforderungsschreiben - Vertragsverletzung 2015/2057 an die Bundesregierung übermittelt. Darin wird als Schlussfolgerung festgehalten, dass Deutschland mit der Beibehaltung verpflichtender fester Tarife für Architekten und Ingenieure (= Honorarordnung für Architekten und Ingenieure, kurz HOAI) ihren Pflichten gemäß Art. 15 der Dienstleistungsrichtlinie (DLRL) und gemäß Art. 49 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) nicht nachgekommen sei. Dagegen hat sich die Bundesregierung mit Schreiben vom 22.09.2015 gewandt und dezidiert im Sinne des Erhalts der verbindlichen Honorare der HOAI argumentiert. Mit der Übermittlung einer sog. begründeten Stellungnahme vom 25.02.2016 hat die Europäische Kommission die zweite Stufe des Vertragsverletzungsverfahrens (VVV) gegen Deutschland wegen der verbindlichen Honorare in der HOAI eingeleitet. Am 13.05.2016 hat die Bundesregierung die HOAI gegenüber der Europäischen Kommission erneut verteidigt und auf die Vereinbarkeit der verbindlichen Mindest- und Höchstsätze mit EU-Recht hingewiesen. Mit Datum vom 17.11.2016 hat die Europäische Kommission beschlossen, hinsichtlich der Mindest- und Höchsthonorare für Architekten und Ingenieure nach HOAI Klage beim Gerichtshof der Europäischen Union zu erheben.

AHO, BAK und BlnGK haben die Kanzlei Redeker Sellner Dahs mit einem Rechtsgutachten mit dem Titel: „Die Vereinbarkeit der Mindest- und Höchstsätze der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure mit der EU-Niederlassungsfreiheit“ beauftragt. Als Gesamtergebnis wird dort festgehalten, dass die Mindest- und Höchstsätze der HOAI mit Art. 15 DLRL und mit Art. 49 AEUV vereinbar sind. In Ergänzung zu diesem Rechtsgutachten soll mit diesem wirtschaftlichen Gutachten der Zusammenhang von Leistungsqualität und bindenden Preisen für Architekten- und Ingenieurleistungen näher untersucht werden.

Folgende Fragestellungen stehen im Vordergrund:



Fragestellung 1: Besteht unter den auf dem deutschen Markt für Planungsleistungen herrschenden Bedingungen ein nachweisbarer Zusammenhang zwischen den verbindlich vorgeschriebenen Mindestsätzen und der Qualität der erbrachten Leistungen? Lassen sich z.B. aus der Einordnung der Leistungen der Anlage 1 HOAI als unverbindliche so genannte „Beratungsleistungen“ seit 2009 Erkenntnisse für die Beantwortung der Fragestellung ableiten?

Fragestellung 2: Besteht unter dem Gesichtspunkt einer etwaigen Informationsasymmetrie ein Zusammenhang zwischen verbindlich vorgeschriebenen Mindest- und Höchstsätzen und dem Schutz der Verbraucher?

Die nachfolgende gutachtliche Stellungnahme erfolgt strikt aus bauwirtschaftlicher Sicht. Eine rechtliche Bewertung ist nicht Gegenstand dieses Gutachtens.

Der Unterzeichner wird tätig in seiner Eigenschaft als Professor für Baubetrieb und Bauwirtschaft sowie als Sachverständiger im Planungs- und Bauwesen; seit vielen Jahren sachverständig und wissenschaftlich umfangreich befasst mit den hier tangierten Themenfeldern Honorarermittlung nach HOAI, branchenbezogenen Kennzahlen, Wirtschaftlichkeit im Planungsbüro sowie Beurteilung der Qualität erbrachter Architekten- und Ingenieurleistungen. Als Mitglied, Autor und Koordinator der Forschungsgemeinschaft 'Statusbericht 2000plus Architekten/Ingenieure' mit Vorschlägen zur HOAI-Novellierung und als Autor der Forschungsstudie 'Vergabe und Preisgestaltung als Rahmenbedingungen der Qualitätssicherung' sind einschlägige Vorarbeiten geleistet worden. Zur Zeit wird ein Forschungsvorhaben bearbeitet, den Planungsbüros Handlungsempfehlungen zur wirtschaftlichen Büroföhrung geben zu können (Kennzahlenportal s. www.pep-7.de).

Zur weiteren Darstellung des Sachstands sowie zu den Beurteilungsgrundlagen und der Vorgehensweise bei den gutachterlichen Feststellungen wird auf die nachfolgenden Ausführungen in Abschnitt 2 der sachverständigen Stellungnahme verwiesen.

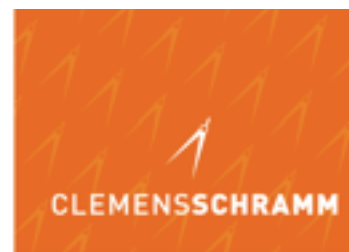
2 Grundlagen und Vorgehensweise

2.1 Beschreibung des Sachverhaltes

Die EU-Konformität der HOAI ist eine ständig wiederkehrende Frage. Schon im vom Unterzeichner maßgeblich mitarbeiteten Statusbericht 2000plus¹ im Auftrag des Bundeswirtschaftsministeriums wurde die Gemeinschaftsfestigkeit der HOAI aus rechtlicher und volkswirtschaftlicher Sicht unter bestimmten Bedingungen grundsätzlich bejaht. Aus rechtlicher Sicht wurde festgehalten, dass die HOAI eine zulässige Beschränkung der Dienstleistungsverkehrsfreiheit ist, die durch ein zwingendes Allgemeininteresse gerechtfertigt werden kann.² Der deutsche Gesetzgeber hat zur Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie 2006/123/EG in der Folge im Jahre 2009 eine sog. Inländer-HOAI erlassen, eine weitere Novellierung folgte 2013.

Nach Darstellung im Aufforderungsschreiben der Kommission vom 19.06.2015 fand im Vorfeld über diese Frage mit den deutschen Behörden ein Austausch im Form von Schriftverkehr und später im Rahmen des EU-Pilot-Verfahrens 7203/14/MARK statt. Das Auskunftersuchen der Kommission vom 09.07.2014 sollte die Frage klären, ob die Mindest- und/oder Höchstpreise bei Architekten und Ingenieuren³ nicht diskriminierend, gerechtfertigt und verhältnismäßig sind. Die deutsche Antwort vom 27.08.2014 hob hervor, dass für ausländische Planer, die vorübergehend in Deutschland tätig sind, die HOAI nicht gelte. Am 05.12.2014 leitete die Kommission das genannte Pilot-Verfahren ein. Nach Ansicht der deutschen Behörden in ihrer Antwort vom 10.03.2015 wird durch die verbindlichen Honorarsätze die hohe Qualität der zu erbringenden Leistungen gesichert, was dem Schutz von Auftraggebern und Verbrauchern und somit dem Allgemeinwohl dient.⁴ Nachdem dieses Verfahren aus Sicht der Kommission zu keiner zufriedenstellenden Lösung führte, wurde beschlossen, das genannte Aufforderungsschreiben zu übermitteln.

Einleitend führt die Kommission aus, dass die Mindest- und Höchstsätze der HOAI den Anforderungen der DLRL (Diskriminierungsfreiheit, Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit) nicht zu genügen scheinen und sieht einen Verstoß gegen die Niederlassungsfreiheit. Sie bezieht sich dabei vor allem auf die



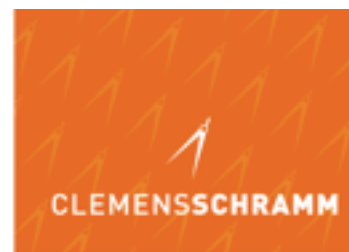
DLRL, insbesondere Art. 15 und Art. 49 AEUV - Verbot von Beschränkungen der freien Niederlassung. Die Kommission ist daher der Auffassung, so die Schlussfolgerung, dass die Beibehaltung verpflichtender Tarife nach HOAI nicht im Einklang mit Art. 15 DLRL und Art. 49 AEUV steht. Dagegen hat sich die Bundesregierung mit Schreiben vom 22.09.2015 gewandt und umfangreich im Sinne des Erhalts der verbindlichen Honorare der HOAI argumentiert. Mit der Übermittlung einer sog. begründeten Stellungnahme vom 25.02.2016 hat die Europäische Kommission die zweite Stufe des VVV eingeleitet. Am 13.05.2016 hat die Bundesregierung die HOAI erneut verteidigt und auf die Vereinbarkeit der verbindlichen Mindest- und Höchstsätze mit EU-Recht hingewiesen.

Die genannte Verordnung über die Honorare für Architekten- und Ingenieurleistungen (Honorarordnung für Architekten und Ingenieure - HOAI) vom 10. Juli 2013 mit Geltung ab 17.07.2013 wird, wenn nachfolgend nicht anders benannt, kurz als HOAI bezeichnet. Sofern ältere Fassungen der HOAI verwendet werden, erfolgt eine entsprechende Kennzeichnung mit Jahreszahl.

2.2 Ergebnisse der rechtlichen Bewertung

Grundlage dieses wirtschaftlichen Gutachtens ist die aktuelle rechtliche Bewertung von Redeker Sellner Dahs vom April 2016. Das von AHO, BAK und BInGK beauftragte Rechtsgutachten kommt zu folgenden Ergebnissen (hier stichpunktartig dargestellt):⁵

1. Die Mindest- und Höchstsätze der HOAI sind mit der Niederlassungsfreiheit aus Artikel 15 DLRL sowie Art. 49 AEUV vereinbar
2. Es ist bereits äußerst zweifelhaft, ob die Mindest- und Höchstsätze der HOAI rechtfertigungsbedürftige „Anforderungen“ im Sinne von Art. 15 Abs. 2 DLRL sind
3. Es spricht vieles dafür, dass die Mindest- und Höchstsätze der HOAI keine Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit darstellen und folglich nicht von Art. 15 DLRL erfasst werden
4. Die Mindest- und Höchstsätze der HOAI sind jedenfalls nach Art. 15 Abs. 3 DLRL gerechtfertigt und folglich rechtmäßig

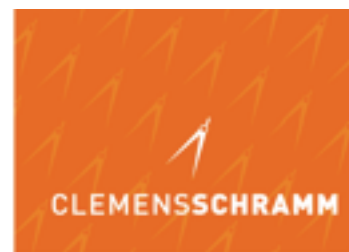


5. Namentlich sind die Mindestsätze ein im Rechtssinne geeignetes Mittel, um die Qualität von Planungsleistungen zu sichern
6. Eine strengere Regulierung des Berufszugangs kann nicht als milderer aber gleichermaßen effektives Mittel angesehen werden.

Die Vereinbarkeit der HOAI mit EU-Recht wird im Ergebnis auch in früheren juristischen Beurteilungen der Kanzlei Freshfields Bruckhaus Deringer und dem Wissenschaftlichen Dienst des Deutschen Bundestags geteilt.⁶ Nachfolgend wird unter Bezug auf die entsprechenden Randnummern (Rdn) des Rechtsgutachtens von Redeker Sellner Dahs auf einzelne, für die hiesige Beurteilung maßgebliche Anknüpfungspunkte näher eingegangen:

In jedem Fall sind die Mindest- und Höchstsätze der HOAI gemäß Art. 15 Abs. 3 DLRL gerechtfertigt. Sie sind nicht diskriminierend und dienen zwingenden Gründen des Allgemeininteresses. Ferner sind sie zur Erreichung dieser Ziele geeignet, erforderlich und angemessen (Rdn 65). Der EuGH hat bereits entschieden, dass die Sicherung der Qualität einer bestimmten Dienstleistung ein zwingender Grund des Allgemeininteresses ist. Dasselbe gilt für den Schutz der Verbraucher. Hinzufügen lässt sich, dass die Sicherung der Qualität von Planungsleistungen mittelbar auch dem Schutz vor Sach- und Personenschäden sowie städtebaulichen und damit auch ökologischen und kulturellen Belangen dient (Rdn 70). Diese Rechtsgüter sollen durch die Mindestsätze der HOAI geschützt werden (Rdn 154).

Die erheblichen Besonderheiten des deutschen Planungsmarktes, u.a. Erbringung von Aufgaben nach dem Bauordnungsrecht und die kleinteiligen Bürostrukturen, eröffnen einen Beurteilungsspielraum im Hinblick auf die Geeignetheit der Bestimmungen der HOAI (Rdn 77). Die Mindest- und Höchstsätze dienen auch Zielen wie der Bauwerksicherheit und damit der allgemeinen Sicherheit und dem Gesundheitsschutz (Rdn 78). Die wirtschaftliche Unabhängigkeit der Planer, die Erbringung von freiberuflichen Leistungen und die Mittlerstellung zwischen Bauherr und Bauunternehmen sowie die werkvertragliche Einordnung der Architekten- und Ingenieurleistungen mit Erfolgsschuldung sind als spezifische Gegebenheiten des deutschen Planungsmarktes anzusehen



(Rdn 90ff). Es besteht ein grundsätzlicher Zusammenhang zwischen der Qualität einer Dienstleistung und einem bestimmten Mindestpreisniveau (Rdn 80ff). Auch von der Europäischen Kommission wird grundsätzlich anerkannt, dass auf dem Markt für Architekten- und Ingenieurleistungen eine sog. Informationsasymmetrie zwischen dem Auftraggeber (Bauherr) als Dienstleistungsempfänger und dem Auftragnehmer (Planer) als Dienstleistungserbringer besteht (Rdn 88). Vor dem Hintergrund der besonderen Marktsituation in Deutschland mit vielen Planungsbüros besteht die grundsätzliche Gefahr eines qualitätsschädlichen Preiswettbewerbs (Rdn 94ff).

Die Erforderlichkeit der HOAI kann nicht mit Verweis auf andere EU-Staaten, die keine verbindlichen Honorarregelungen für Architekten und Ingenieure kennen, in Frage gestellt werden (Rdn 121). Die Beschränkungswirkung der Mindest- und Höchstsätze ist allenfalls gering, da nicht ausreichende Kenntnisse der Sprache und des jeweiligen Bau- und Planungsrechts sowie die unterschiedlichen Ausbildungsinhalte (und damit die Berufspraxis der Planer) die Hauptfaktoren für die vergleichsweise geringe grenzüberschreitende Mobilität sind (Rdn 125). Die alternativ von der Kommission vorgeschlagene stärkere Regelung des Berufszugangs erscheint nicht als milderer und gleichermaßen effektives Mittel der Qualitätssicherung (Rdn 126ff). Eine stärkere berufsrechtliche Aufsicht, wie von der Kommission vorgeschlagen, beschränkt sich auf die verkammerten, dem Standesrecht unterliegenden Architekten und Ingenieure und ist daher auch nicht als effektiv anzusehen (Rdn 135). Auch eine stärkere Haftung der Planer kann die Erforderlichkeit der bindenden Honorarregelungen nicht in Frage stellen. Denn die verbindlichen Honorarsätze sollen vorausgelagert präventiv für eine hohe Dienstleistungsqualität sorgen, während die Haftungsregeln nur nachgelagert kompensatorisch wirken können (Rdn 137ff). Es scheint plausibel, dass die Mindestsätze der HOAI dem Endverbraucher unter Betrachtung der gesamten Planungs- und Baukosten insgesamt eine Kostenersparnis bringen (Rdn 148ff). Die Wahlfreiheit der Verbraucher ist wegen der Honorarparameter und der verordneten Honorarspanne zwischen Mindest- und Höchstsätzen hergestellt (Rdn 151ff).

2.3 Vorgehensweise bei der Stellungnahme

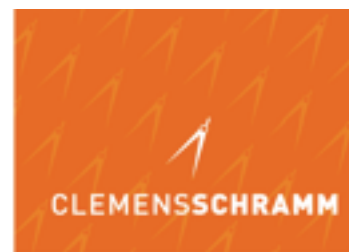
In Ergänzung zu dem Rechtsgutachten soll mit diesem wirtschaftlichen Gutachten vor allem der Zusammenhang von Leistungsqualität und bindenden Preisen für Planungsleistungen näher untersucht werden. Die Kernfrage ist dabei, ob und inwieweit verbindliche Honorare für Architekten- und Ingenieurleistungen zu einem qualitätvollen Planen (und Bauen) beitragen können. Zur Gutachtenbearbeitung wird zunächst die vorhandene Studienlage sowie die einschlägige Literatur gesichtet und ausgewertet. Soweit erforderlich, werden dabei vergleichende Untersuchungen mit dem EU-Ausland angestellt.

Dem Unterzeichner standen außer dem Aufforderungsschreiben - Vertragsverletzung 2015/2057 der Europäischen Kommission an die Bundesregierung vom 19.06.2015 (die weiteren diesbezüglichen Unterlagen des Verfahrens liegen hier nicht vor) verschiedene vom Auftraggeberkreis (bestehend aus AHO, BAK und BInGK) vorgelegte, relevante Materialien zur Verfügung (s. Anhang).

Zur verwendeten Literatur wird auf die Auflistung im gleichnamigen Abschnitt des Anhangs verwiesen. Soweit im vorliegenden Gutachten auf weitere Unterlagen Bezug genommen wird, werden diese im Einzelnen in den nachfolgenden Feststellungen gesondert benannt. Ferner beruft sich der Verfasser auf die Angaben des Auftraggeberkreises.

Die Beantwortung der Fragestellungen wird in einzelnen Teilabschnitten vorgenommen. In Abschnitt 3 werden die Leistungen und Honorare der Architekten / Ingenieure näher beleuchtet. Zunächst werden die Charakteristiken der freiberuflichen Leistungen dargestellt. Anschließend wird die Entstehung der HOAI vorgestellt. Schließlich werden die Besonderheiten des deutschen Planungsmarkts beschrieben.

Der Zusammenhang von Qualität und Honorar wird in Abschnitt 4 untersucht. Nach eingehenden volkswirtschaftlichen Überlegungen wird der Qualitätsbegriff näher definiert. Anschließend wird die Erbringung von Qualität im Zusammenhang mit den bindenden Honoraren gemäß HOAI empirisch analysiert und auf-



gezeigt, welche Konsequenzen nicht verbindliche Honorare auf die Qualität der Architekten- und Ingenieurleistungen haben. Am Schluss werden die gesamtwirtschaftlichen Effekte von Qualität und Nutzen näher dargestellt.

Beide Abschnitte enthalten am Schluss jeweils eine Synthese und das Zwischenergebnis der sachverständigen Feststellungen. Zusammenfassung und Ergebnis finden sich in Abschnitt 5, Abschnitt 6 enthält den Anhang.

3 Leistungen und Honorare der Architekten / Ingenieure

3.1 Leistungsbilder, Berufspraxis und Honorare

Architekten und Ingenieure in Deutschland sind als Mitglieder der Freien Berufe besonderen Anforderungen unterworfen. Daher soll im Folgenden das Wesen des Freien Berufes näher erläutert werden.

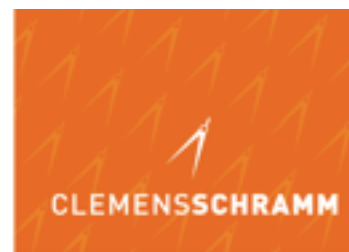
Planer als Mitglieder der Freien Berufe

Aus dem zuletzt 2016 geänderten Einkommensteuergesetz (EStG), § 18 - Selbständige Arbeit ergeben sich als Bedingung für eine freiberufliche Tätigkeit Fachkenntnisse und eigenverantwortliche Tätigkeit:

„Einkünfte aus freiberuflicher Tätigkeit. Zu der freiberuflichen Tätigkeit gehören die selbständig ausgeübte wissenschaftliche, künstlerische, schriftstellerische, unterrichtende oder erzieherische Tätigkeit, die selbständige Berufstätigkeit der Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte, Rechtsanwälte, Notare, Patentanwälte, Vermessungsingenieure, Ingenieure, Architekten, Handelschemiker, Wirtschaftsprüfer, Steuerberater, beratenden Volks- und Betriebswirte, vereidigten Buchprüfer, Steuerbevollmächtigten, Heilpraktiker, Dentisten, Krankengymnasten, Journalisten, Bildberichterstatter, Dolmetscher, Übersetzer, Lotsen und ähnlicher Berufe. Ein Angehöriger eines freien Berufs im Sinne der Sätze 1 und 2 ist auch dann freiberuflich tätig, wenn er sich der Mithilfe fachlich vorgebildeter Arbeitskräfte bedient; Voraussetzung ist, dass er auf Grund eigener Fachkenntnisse leitend und eigenverantwortlich tätig wird“ (a.a.O.)

Im Partnerschaftsgesellschaftsgesetz (PartGG von 1994, letzte Änderung 2015) findet sich folgende Definition:

„Die Freien Berufe haben im allgemeinen auf der Grundlage besonderer beruflicher Qualifikation oder schöpferischer Begabung die persönliche, eigenverantwortliche und fachlich unabhängige Erbringung von Dienstleistungen höherer Art im Interesse der Auftraggeber und der Allgemeinheit zum Inhalt.“⁴⁷



Der Bundesverband der Freien Berufe e.V. (BFB) definiert dies genauso.⁸ Das Bundesverfassungsgericht⁹ sieht als Charakteristika der Freien Berufe die intellektuelle Leistung, die Eigenverantwortlichkeit und die wirtschaftliche Selbständigkeit. Zur Charakteristik der Freien Berufe gehören also die Professionalität, die Gemeinwohlverpflichtung, die Selbstkontrolle und die Eigenverantwortlichkeit der Leistungen. Die Freien Berufe zeichnet demnach folgendes aus:

- **Qualifikation** (hohe Fachkenntnisse, berufliche Qualifikation, kompetente Unterstützung)
- **Eigenverantwortlichkeit** (persönlich, nichtdelegierbar, persönliche Verantwortung, Unabhängigkeit)
- **Geistige Leistung** (ideelle, nicht vervielfältigbare Leistung)
- **Berufsethos** (hohe Professionalität, spezifische und berufsrechtliche Bindungen, Qualität, seinem Wissen und Gewissen verpflichtet, Neutralität, Vertrauensverhältnis, strenge Selbstkontrolle, hoher ethischer Anspruch an sich selbst, Qualitätssicherung)
- **Gemeinwohl- bzw. Allgemeininteresse** (Verpflichtung gegenüber dem Gemeinwohl, im Interesse der Auftraggeber und der Allgemeinheit, über den bloßen Eigennutzen hinaus den Interessen der Allgemeinheit verpflichtet).

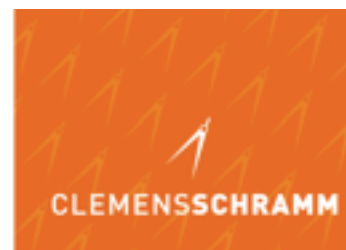
Mehrheitlich ist durch Studium, Zulassungs- und Prüfungsverfahren (beispielsweise ist zur Eintragung in die bei den jeweiligen Kammern für Architekten und Ingenieuren geführten, gesetzlich vorgegebenen Listen eine Berufspraxis von 2-3 Jahren erforderlich) bereits eine hohe Grundqualifikation gegeben. In den meisten Berufsordnungen oder Berufssatzungen ist darüber hinaus eine Verpflichtung zur lebenslangen Fortbildung als Berufspflicht verankert. Ein weiteres Merkmal der Freien Berufe ist die Einrichtung von Berufskammern, deren Aufgaben gesetzlich festgelegt sind. In der Selbstverwaltung sollen sich Interessenorganisation, Zusammenfassung beruflichen Sachverständes und öffentliche Aufgaben verbinden.

Gebühren- und Honorarordnungen

Mit den genannten fünf Charakteristika für Freie Berufe lässt sich die intrinsische Motivation von Architekten und Ingenieuren zur Erbringung von hoher Qualität, die ein wesentliches Merkmal der Freien Berufe ist, erklären. Das Ergebnis der geistigen Leistung wird auch durch ein auskömmliches bzw. angemessenes Honorar, wie es viele Freie Berufe durch eine Gebühren- bzw. Honorarordnung erhalten, ermöglicht und unterstützt die Erbringung von hoher Leistungsqualität. Es ist daher für Freiberufler von Bedeutung, dass die Auskömmlichkeit bzw. Angemessenheit der Honorare gegeben ist.¹⁰ Dies soll nachfolgend anhand der für Architekten und Ingenieure geltenden HOAI aufgezeigt werden.

Schon lange vor der HOAI gab es in Deutschland Gebührenordnungen für Architekten und Ingenieure (z.B. die sog. GOA / GOI bzw. LHO). Die am 4.11.1971 beschlossene Rechtsgrundlage der HOAI ist das Gesetz zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen (GIA), das im Gesetz zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen (MRVG) enthalten ist. Bei der Festsetzung der Mindest- und Höchstsätze sollte den berechtigten Interessen der Auftraggeber und der Architekten und Ingenieure Rechnung getragen werden. Die Honorarsätze waren an der Art und dem Umfang der Aufgabe sowie den zu erbringenden Architekten- und Ingenieurleistungen auszurichten.¹¹

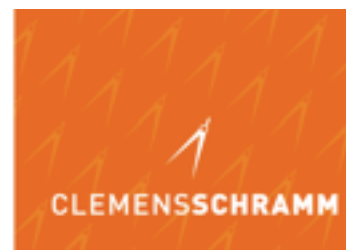
Die Honorarordnung für Architekten und Ingenieure, kurz HOAI, wurde 1977 auf Grundlage eines Gutachtens von Prof. Dr. Pfarr / TU Berlin eingeführt. Wesentlicher Auftrag dieses Gutachtens (Auftraggeber Bundesministerium für Wirtschaft) war zum einen die Ausarbeitung eines neuen Leistungsbildes für Architekten und zum anderen die honorarmäßige Bewertung dieser Leistungen. Das erarbeitete Leistungsbild für Architekten hat seinen Niederschlag in § 15 HOAI 1977 gefunden, während die Honorartafel des § 16 HOAI 1977 die honorarmäßige Bewertung enthielt. Die anderen Leistungsbilder und Honorartafeln wurden nach diesem Muster entsprechend ausgearbeitet. Auch wenn die HOAI zwischenzeitlich mehrere Änderungen und Ergänzungen erfahren hat (zuletzt 2013), gelten die seinerzeitigen Grundzüge weiterhin.



Objekttyp und Objektgröße waren und sind neben anderen aufwand- und zeitbezogenen Einflussfaktoren (wie z.B. Organisationsgrad des Projekts, des Bauherren, des Architekten bzw. des Ingenieurs sowie der anderen Projektbeteiligten) wichtige Faktoren für die Honorarbemessung. Die HOAI trägt diesem Umstand durch die Einteilung in je nach Leistungsbild 3 bis 5 Honorarzonen (Schwierigkeitsgrad) und der Möglichkeit der freien Honorarvereinbarung zwischen Mindest- und Höchstsätzen sowie durch verschiedene Zuschläge entsprechend Rechnung. Zwischen den Vertragsparteien ist daher eine vorherige Honorarbestimmung möglich, wobei die Mindestsätze den unteren Rahmen bilden und die Höchstsätze den oberen Rahmen, um so zu auskömmlichen bzw. angemessenen Honoraren bei gleichzeitigem Schutz der Auftraggeber und Verbraucher beizutragen. Grundlage der Honorarbemessung im Rahmen des § 16 Honorartafel der HOAI 1977 waren die im Gutachten von Pfarr auf Grundlage der Auswertung von Befragungsaktionen in zahlreichen Architekturbüros ermittelten, voraussichtlich durch die Bearbeitung eines Auftrags entstehenden Kosten zuzüglich eines Gewinnanteils.¹²

Vor der Novellierung der aktuellen HOAI 2013 wurde seitens des Bundeswirtschaftsministeriums ebenfalls ein Gutachten in Auftrag gegeben¹³, dass die Honorartafeln überprüfen sollte: *„Im Rahmen des Forschungsprojekts wurden die Honorarempfehlungen für die HOAI 2013 wie folgt methodisch ermittelt: Maßgebliche Einflussfaktoren auf das Honorar stellen der Mehr- oder Minderaufwand aus den aktualisierten Leistungsbildern, die Baupreisentwicklung, die Entwicklung der Personal- und Sachkosten in den Architektur- und Ingenieurbüros sowie die Rationalisierung des Planungsprozesses dar. Die Einflussfaktoren spiegeln die Veränderungen zwischen 1996 und 2013 in Prozentsätzen wider. Der anschließenden Berechnung der Honorarempfehlung für die HOAI 2013 liegen die zuvor ermittelten mathematischen Funktionen zugrunde, in die die Einflussfaktoren integriert sind.“*¹⁴

Sachverständige Feststellung 1: Die Mindest- und Höchstsätze der HOAI sind wissenschaftlich begleitet ermittelt und mit der letzten HOAI-Novelle aktualisiert worden. Die HOAI sorgt dafür, den Architekten und Ingenieuren ein auskömmliches, angemessenes Honorar für eine qualitätvolle Leistungserbringung zu ermöglichen.

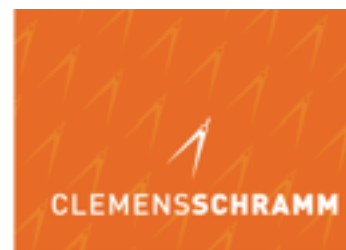


Die verordneten Honorare beruhen auf Umfragen und Einschätzungen von unabhängigen Fachleuten hinsichtlich der Kosten eines Planungsauftrags bzw. des Aufwands der Architekten und Ingenieure bei der Erarbeitung der bis zu 9 Leistungsphasen. Diese sind beispielsweise für die Leistungsbilder Gebäude und Innenräume bzw. Ingenieurbauwerke wie folgt aufgeteilt und bezeichnet:¹⁵

- Leistungsphase 1 (Grundlagenermittlung)
- Leistungsphase 2 (Vorplanung)
- Leistungsphase 3 (Entwurfsplanung)
- Leistungsphase 4 (Genehmigungsplanung)
- Leistungsphase 5 (Ausführungsplanung)
- Leistungsphase 6 (Vorbereitung der Vergabe)
- Leistungsphase 7 (Mitwirkung bei der Vergabe)
- Leistungsphase 8 (Objektüberwachung - Bauüberwachung und Dokumentation bzw. Bauoberleitung) und
- Leistungsphase 9 (Objektbetreuung).

Dieses umfassende Leistungsbild findet sich beim überwiegenden Teil der in der HOAI verordneten Planungsleistungen. Ausländische Planungsbüros schätzen die deutsche HOAI mit den Leistungsphasen und dem dahinter stehenden Honorarsystem und befürchten ohne auskömmliche, angemessene Honorare u.a. eine Qualitätserosion. Brettschneider hat dies in einer Studie ‚HOAI: Die Sicht von in Deutschland aktiven ausländischen Büros‘ zusammenfassend festgehalten:¹⁶

1. *„Die HOAI hat sich nach Meinung ausländischer Büros bewährt.*
2. *Die HOAI bietet nach Meinung ausländischer Büros Rechts- und Planungssicherheit, schützt Verbraucher und behindert nicht den Wettbewerb.*
3. *Die HOAI hat nach Meinung ausländischer Büros weitere positive Wirkungen: - Die HOAI ermöglicht den Leistungswettbewerb. - Die HOAI stärkt das Vertrauen zwischen Bauherren und Planern. - Die Honorare*



nach HOAI sind auskömmlich. - Ohne HOAI müssten die Büros Dumpinglöhne anbieten.

4. *Die HOAI ist für ausländische Büros kein Hindernis, in Deutschland zu arbeiten.*
5. *80 Prozent der Befragten aus ausländischen Büros lehnen die Pläne zur Abschaffung der HOAI ab.*
6. *Befragte aus Österreich, den USA, Spanien, Frankreich und Dänemark geben an, dass es in ihrem Herkunftsland eine verbindliche Honorarordnung für Architekten und Ingenieure gab, die abgeschafft wurde. Deren Abschaffung hatte überwiegend negative Folgen für: - die Finanzierung der Büros - die Bürostruktur - die Planungsqualität - die Preise am Markt.“*

Ähnliches berichten der ACE (Architects Council of Europe) und der ECEC (European Council of Engineers Chambers) in Schreiben an die Kommissarin für den Binnenmarkt, Industrie und Unternehmertum sowie mittlere und kleine Unternehmen vom August bzw. November 2015. Für den ECEC ist vollkommen klar, dass Dumpingpreise im Bereich der Planungsdienste eine ernsthafte Gefahr für die Qualität darstellen. Der ACE sieht das genauso: *„What is clear rather, is that quality cannot be guaranteed in case of price dumping of architectural services (...).“*¹⁷

Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch der nachfolgende Vergleich mit den jeweiligen Leistungsbildern und der Berufspraxis von Architekten und Ingenieure in Deutschland und Europa.

Besonderheiten des deutschen Planungsmarktes

Der deutsche Planungsmarkt weist einige besondere Merkmale auf. Zum einen ist die unabhängige Stellung der deutschen Planer, die in dem Dreigespann Auftraggeber / Bauherr - Bauunternehmen - Architekt / Ingenieur arbeiten, hervorzuheben. Stellvertretend sei dazu das Niedersächsische Architektengesetz zitiert: *„Unabhängig tätig ist, wer bei der Ausübung seiner Berufstätigkeit weder eigene noch fremde Produktions-, Handels- oder Lieferinteressen ver-*

*folgt, die unmittelbar oder mittelbar im Zusammenhang mit der Berufstätigkeit stehen.*¹⁸ Ein ähnlicher Passus in Bezug auf Ingenieure findet sich z.B. im Brandenburgischen Ingenieurgesetz: *„Unabhängig tätig ist, wer keine eigenen Produktions-, Handels-, Liefer- oder vergleichbare wirtschaftliche Interessen hat und keine fremden Interessen dieser Art vertritt, die unmittelbar oder mittelbar im Zusammenhang mit der Berufstätigkeit als Beratende Ingenieurin oder Beratender Ingenieur stehen.“*¹⁹

Zum anderen reicht das breit aufgefächerte Leistungsbild von der Grundlagenermittlung über die Planung bis zur Ausschreibung und Bauüberwachung sowie der Objektbetreuung nach der Abnahme. Das Leistungsspektrum der Architekten und Ingenieure in Deutschland ist also sehr umfangreich und vielfältig.

Schon im Statusbericht 2000plus wurde anhand verschiedener EU-Länder (Frankreich, Spanien, Großbritannien, Niederlande, Österreich und Deutschland) aufgezeigt, dass die Unterschiede in den Leistungsbildern der Architekten groß sind.²⁰ Zusammenfassend ließen sich folgende Tendenzen feststellen:

- Das deutsche und das niederländische Leistungsbild ist am detailliertesten beschrieben, das spanische lässt hingegen große Lücken in der Darstellung der zu erbringenden Tätigkeiten
- Die Realisierungsphase ist in keinem Leistungsbild so umfassend definiert wie in Deutschland
- Das Leistungsbild in Deutschland hat einen starken Fokus auf die Integrierung Dritter sowie generell auf die Objektrealisierung
- Das österreichische Leistungsbild zeichnet sich durch die Unterscheidung in technische, geschäftliche und künstlerische Oberleitung aus
- In Frankreich fällt die Ausführungsplanung, je nachdem ob es ein öffentlicher oder privater Auftrag ist, nicht in das Grundleistungsbild
- Das spanische Leistungsbild setzt den Schwerpunkt eher auf entwerferische und technische Teilleistungen
- In Großbritannien ist der Fokus auf die Abstimmung mit den Interessen des Bauherrn deutlich, auch wird der Kostenkontrolle ein großes Gewicht eingeräumt



- Beim niederländischen Leistungsbild fallen insbesondere die vielen Teilleistungen bezüglich der Terminkontrolle auf.

Es ist also erkennbar, dass in vielen EU-Ländern ein anderes Leistungsspektrum von Architekten und Ingenieuren als in Deutschland erwartet wird. Zugleich sind die Rechtssysteme in Europa in Bezug auf die Erbringung von Architekten- und Ingenieurleistungen heterogen, wie eine rechtsvergleichende Untersuchung ergeben hat.²¹ In Deutschland gilt das werkvertragliche Erfolgsprinzip, d.h. der Planer schuldet ein mangelfreies Ergebnis, das mit einer hohen Verantwortung für das fertige Bauwerk einhergeht. Nicht zuletzt haftet der Planer auch gesamtschuldnerisch mit den Baufirmen.

Während die akademische Ausbildung für Architekten und Ingenieure in der EU Grundvoraussetzung ist, unterscheiden sich die Berufszulassungsregeln. So gibt es in Bezug auf Titelschutz, Schutz der Berufsbezeichnung, Erforderlichkeit von praktischen Erfahrungen und Mitgliedschaft in den Berufskammern deutliche Unterschiede.²² Durch die Berufsankennungsrichtlinien ist eine Berufsausübung von ausländischen Architekten und Ingenieure innerhalb der EU jedoch gesichert.

In diesem Zusammenhang sind daher vor allem die unterschiedlichen Berufsausübungsregeln von Bedeutung. Diese wurden in der sog. ARIN-Studie untersucht; danach *„existieren Regelungen für das Marktverhalten und Codes of Conduct sowohl für Architekten und Ingenieure in den meisten EU-Mitgliedsstaaten. Weit seltener finden sich erforderliche Weiterbildungsmaßnahmen, Werberegulungen wie auch die Übernahme von hoheitlichen Aufgaben. Allgemeine gültige Berufsausübungsregelungen sind für Ingenieure in weniger Ländern als vergleichsweise für Architekten zu finden.“*²³ *„Die Möglichkeit, hoheitliche Aufgaben zu übernehmen, gibt es für Architekten in sechs Ländern und für Ingenieure in vier Ländern.“*²⁴

Es ist festzuhalten, dass hoheitliche Aufgaben für Architekten und Ingenieure außer in Deutschland nur in wenigen anderen EU-Ländern erwartet werden. Die Architekten und Ingenieure in Deutschland etwa tragen durch das vielfach ge-

nehmungsfreie Bauen (Verzicht auf staatlichen Genehmigungsvorbehalt) eine hohe gesellschaftliche Verantwortung, die vom Staat im Zuge der Deregulierungsmaßnahmen auf die Planer delegiert worden ist.

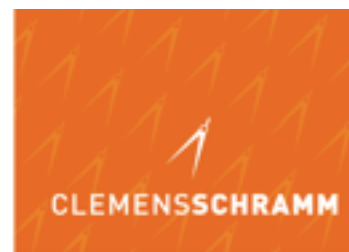
Sachverständige Feststellung 2: Die Rahmenbedingungen der Berufsausübung für Architekten und Ingenieure unterscheiden sich in der EU erheblich. Die zu erfüllenden hoheitlichen Aufgaben der Architekten und Ingenieure in Deutschland werden durch verbindliche Honorare gewährleistet.

3.2 Synthese und Zwischenergebnis

Architekten und Ingenieure sind Mitglieder der Freien Berufe. Die Besonderheiten der Freien Berufe sind Qualifikation, Eigenverantwortlichkeit, geistige Leistung, Berufsethos und die Gemeinwohlorientierung. Mit diesen fünf Charakteristika lässt sich die intrinsische Motivation von Architekten und Ingenieuren zur Erbringung von hoher Qualität, die ein wesentliches Merkmal der Freien Berufe ist, erklären. Die Erbringung von hoher Leistungsqualität als Ergebnis der geistigen Leistung wird auch durch ein auskömmliches bzw. angemessenes Honorar, wie es viele Freie Berufe durch eine Gebühren- bzw. Honorarordnung erhalten, ermöglicht. Damit tragen Gebühren- bzw. Honorarordnungen zum Gemeinwohl bei und verhindern zugleich eine anderenfalls zu befürchtende Qualitätserosion.

Die HOAI sorgt dafür, den Architekten und Ingenieuren für ihre Leistungen ein auskömmliches bzw. angemessenes Honorar für qualitätvolle Leistung zu ermöglichen. Die Mindest- und Höchstsätze sind wissenschaftlich begleitet ermittelt, durch Rechtsverordnung eingeführt und mit der letzten HOAI-Novelle aktualisiert worden. Sie beruhen auf Umfragen und Einschätzungen von unabhängigen Fachleuten hinsichtlich der Kosten eines Planungsauftrags bzw. des Aufwands der Architekten und Ingenieure bei der Erarbeitung der bis zu 9 Leistungsphasen.

Der deutsche Planungsmarkt weist einige besondere Merkmale auf. Die unabhängige Stellung der deutschen Planer, die in dem Dreigespann Auftraggeber / Bauherr - Bauunternehmen - Architekt / Ingenieur arbeiten, ist hervorzuheben. Das breit aufgefächerte Leistungsbild der Architekten und In-



genieure reicht von der Grundlagenermittlung über die Planung bis zur Ausschreibung und Bauüberwachung sowie der Objektbetreuung nach der Abnahme. Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch der Vergleich mit den jeweiligen Leistungsbildern und der Berufspraxis von Architekten und Ingenieuren in Deutschland und Europa. Es ist erkennbar, dass in vielen EU-Ländern ein anderes Leistungsspektrum von Architekten und Ingenieuren als in Deutschland erwartet wird.

Zugleich sind die Rechtssysteme in Europa in Bezug auf die Erbringung von Architekten- und Ingenieurleistungen heterogen. In Deutschland gilt das werkvertragliche Erfolgsprinzip, d.h. der Planer schuldet ein mangelfreies Ergebnis, das mit einer hohen Verantwortung für das fertige Bauwerk einhergeht. Nicht zuletzt haftet der Planer auch gesamtschuldnerisch mit den Baufirmen. Auch die Rahmenbedingungen der Berufsausübung für Architekten und Ingenieure unterscheiden sich in der EU erheblich.

Es kann festgehalten werden, dass hoheitliche Aufgaben für Architekten und Ingenieure außer in Deutschland nur in wenigen anderen EU-Ländern erwartet werden. Die Architekten und Ingenieure in Deutschland etwa tragen durch das vielfach genehmigungsfreie Bauen und dem Verzicht auf bauaufsichtliche Prüfung eine hohe gesellschaftliche Verantwortung, die vom Staat im Zuge der Deregulierungsmaßnahmen auf die Planer delegiert worden ist. Die zu erfüllenden hoheitlichen Aufgaben der Architekten und Ingenieure in Deutschland werden durch verbindliche Honorare gewährleistet.

4 Zusammenhang von Qualität und Honorar

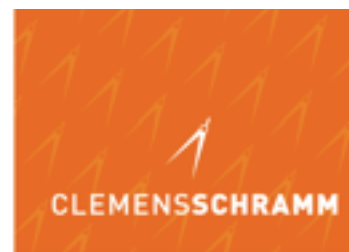
4.1 Volkswirtschaftliche Überlegungen

Die Debatte um verbindliche Gebühren- bzw. Honorarordnungen ist nicht unwesentlich geprägt von einschlägigen volkswirtschaftlichen Theorien. Darum sollen die wichtigsten Zusammenhänge nachfolgend vorgestellt und in Bezug auf den hiesigen Untersuchungsgegenstand analysiert werden.

Such-, Erfahrungs- / Vertrauensgüter

In der Informationsökonomik werden die Eigenschaften eines Produktes durch die Möglichkeiten des Nachfragers zur Beurteilung ihrer (zu erwartenden) Qualität charakterisiert in Such- (Normal- oder auch Inspektions-), Erfahrungs- und Vertrauensgüter²⁵. Diese Einteilung wird in Abhängigkeit des Informationsgrads des Nachfragers bzw. der Informationsverteilung zwischen Nachfrager und Anbieter zur Qualität vorgenommen. Je stärker diese sog. Informationsasymmetrie zugunsten des Anbieters ausfällt, desto eher handelt es um Erfahrungs- bzw. Vertrauensgüter. Die Grenzen sind fließend und nicht immer trennscharf zu ziehen. Grundsätzlich gilt, dass man die Qualität von Suchgütern durch Vergleich oder Inspektion schon vor dem Kauf feststellen kann (z.B. Möbel). Bei Erfahrungsgütern kann die Qualität erst nach dem Kauf durch Erfahrung ermittelt werden (etwa Lebensmittel oder auch Bauleistungen). Bei Vertrauensgütern wie Architekten- und Ingenieurleistungen ist die Qualität für den Nachfrager nicht oder nur schwer feststellbar.

An den Beispielen wird deutlich, dass Qualitätsunkenntnis ein wichtiges Merkmal für die Einordnung in eine der drei Güterklassen ist: seitens des Nachfragers (hier: Auftraggeber / Bauherr bzw. Dienstleistungsempfänger) sind Anstrengungen erforderlich, die Qualität besser einschätzen zu können, während der Anbieter (hier Architekt / Ingenieur bzw. Dienstleistungserbringer) Zeichen setzen kann, um eine bestimmte Qualität anzuzeigen. Entscheidend sind die Maßnahmen, die ergriffen werden, um die Qualitätsunkenntnis einzudämmen.



Bei Vertrauensgütern - wie bei den Leistungen der Freien Berufe und auch den Architekten- und Ingenieurleistungen - ist ein Qualitätscheck nur eingeschränkt möglich. Entscheidend für die Einordnung ist, wer sich als Vertragspartner gegenüber sitzt. Für den erfahrenen privaten oder öffentlichen Auftraggeber mit eigener Bauabteilung und Projektmanagementstab ist eine Qualitätsbeurteilung des Planers und seiner Leistungsfähigkeit grundsätzlich eher möglich. Jedoch sind längst nicht alle privaten oder öffentlichen Auftraggeber entsprechend kompetent. Viele Unternehmen oder Behörden verfügen - bedingt durch wenige Bauaktivitäten oder fehlende Fachkunde - nicht über die Möglichkeit der umfassenden Qualitätsbewertung. Ein Laie bzw. Verbraucher kann die Planungsleistungen und ihre Qualität von sich aus ebenfalls nicht überprüfen. Dies gilt auch für öffentliche Auftraggeber ohne eigene Bauabteilung.

Sachverständige Feststellung 3: Architekten- und Ingenieurleistungen sind volkswirtschaftlich betrachtet grundsätzlich als Vertrauensgüter einzustufen. Insbesondere für den klassischen Einmal-im-Leben-Bauherrn (= Verbraucher) und für private und öffentliche Auftraggeber ohne eigene Fachkunde sind Architekten- und Ingenieurleistungen in allen Leistungsphasen gemäß HOAI stets ein Vertrauensgut.

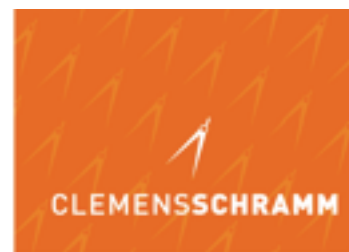
Zugleich ist an dieser Stelle eine differenzierte Analyse angezeigt. Das Spektrum der Planungsleistungen ist anhand des Leistungsbildes bzw. der Leistungsphasen nach HOAI zu analysieren, hier exemplarisch am Architektenleistungsbild. Während Suchgüter eher selten vorkommen (denkbar wären einzelne Leistungen wie Modellbau sowie Finanzierungsberatung als Besondere Leistungen der Leistungsphasen 2 und 3), ist eine Einordnung als Erfahrungsgut zwar einerseits prinzipiell denkbar für die Leistungsphasen 6 - 8, in denen es um die Ausführungsvorbereitung und Realisierung geht. Allerdings ist die Planung selbst (Leistungsphasen 1 - Grundlagenermittlung, 2 - Vorplanung, 3 - Entwurfsplanung und mit Abstrichen 4 - Genehmigungsplanung sowie mit Einschränkungen 5 - Ausführungsplanung) wegen der kreativen, geistig-schöpferischen Komponente insgesamt als Vertrauensgut einzustufen. Andererseits bauen die Leistungsphasen 6 - 8 auf den Ergebnissen der vorherigen Planungsphasen auf und lassen sich im Sinne einer guten Qualitätserreichung schon wegen des sonst eintretenden Wissensverlustes nicht ohne weiteres von diesen trennen.

Zur Erreichung einer hohen Qualität des fertigen Bauwerks ist es daher angezeigt, alle Leistungsphasen gemäß HOAI im Zusammenhang zu übertragen.

Informationsasymmetrie und Markt(in)transparenz

Asymmetrische Informationslage tritt in fast jedem Verkaufsgespräch gleich welcher Güter auf: schließlich kennt der Anbieter seine Produkte oder Dienstleistungen üblicherweise besser als der Kunde. Zugleich gibt es zahlreiche Möglichkeiten des Anbieters, mehr oder weniger pointierte Qualitätssignale auszusenden, um die Produkteigenschaften darzustellen. Der Nachfrager hat seinerseits viele Möglichkeiten, die empfangenen Qualitätssignale auszuwerten und für seine Kaufentscheidung zu nutzen. Im Falle des Möbelhändlers kann dies bei Suchgütern vor Kauf z.B. das Markenimage des Herstellers sein, ebenso Testergebnisse oder Gesundheitsverträglichkeitsprüfungen der Materialien. Nach Kauf können Garantien und Haftungsversprechungen wirken, bis hin zu Rücknahmezusagen bei Nichtgefallen, um nur einige Maßnahmen zu nennen.

Bedingt durch das im Studium erworbene Fachwissen hat ein Freiberufler (z.B. Anwalt, Arzt oder Architekt / Ingenieur) jedoch regelmäßig einen deutlichen, nur bedingt ausgleichbaren Informationsvorsprung vor dem Mandanten, Patienten oder Bauherrn. Bei den freiberuflichen Leistungen handelt es sich um eine wissensintensive Dienstleistung. Anders als das im Geschäft stehende Möbelstück muss der Freiberufler zudem seine Leistung nach dem Erstgespräch (rechtliche Erstauskunft, Arztbesuch, Klären baulicher Vorstellungen) erbringen und zwar unter Mitwirkung seines Gegenübers, häufig über einen langen Zeitraum. Die Leistungen werden nicht auf Vorrat, sondern auf Bestellung erbracht. Ein Großteil der Architekten- und Ingenieurleistungen sind für den Auftraggeber nicht beobachtbar. Gleichwohl ist die Informationsasymmetrie keineswegs dauerhaft statisch: die Erfahrungen verschiedener vorheriger Rechtsangelegenheiten, als chronisch Kranker oder als Mehrfach-Bauherr gleichen die Informationsverteilung an, auch wenn im Regelfall die Informationsasymmetrie nicht aufgehoben wird. Entscheidend ist aber, ob und inwieweit der Nachfrager die Leistungsqualität beurteilen kann. Prinzipiell gilt: zwischen Auftraggeber / Bauherr bzw. Dienstleistungsempfänger (= Nachfrager) und Architekt / Ingenieur bzw. Dienstleistungserbringer (Anbieter) herrscht Informationsasymmetrie.

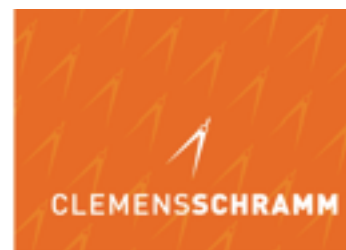


Hier steht der Markt für Planungsleistungen im Vordergrund, so dass nachfolgend eine nähere Beschäftigung mit den dort ausgesandten bzw. empfangenen Qualitätssignalen erfolgt. Dies ist schon deswegen erforderlich, weil grundsätzlich die Gefahr besteht, dass eine adverse Selektion im Sinne einer Negativauslese einsetzt, mit dem Ergebnis, dass der Markt von schlechter Qualität dominiert wird und damit ein Marktversagen eintritt. Grundlegend wurde dieses Phänomen beschrieben von Akerlof in seinem Aufsatz „The Market for „Lemons““ über den (amerikanischen) Gebrauchtwagenmarkt.²⁶

Im STATUSBERICHT 2000plus Architekten/Ingenieure wurde das Phänomen in Bezug auf Planungsleistungen wie folgt beschrieben: *„Ist sich der Verbraucher seiner eingeschränkten Fähigkeit der unmittelbaren Qualitätskontrolle beim Kauf bewusst, so sinkt seine Bereitschaft für vorgeblich „gute“ Leistungen einen angemessenen Preis zu zahlen; stattdessen bietet er nur einen Preis für die übliche Durchschnittsqualität im Markt. Gute Qualität stößt also nicht auf angemessene Zahlungsbereitschaft und verlässt den Markt. Es setzt ein Erosionsprozess ein, an dessen Ende ein breiter Markt übrig bleibt, in dem nur schlechte Qualität zu niedrigen Preisen angeboten wird. Gute Qualität kann sich im freien Spiel von Angebot und Nachfrage nicht durchsetzen. In diesem Sinne setzt ein Marktprozess der **ruinösen Konkurrenz** ein, der in einem stabilen Gleichgewicht geringer Güter- und Dienstleistungsqualität mündet.“*²⁷

Es besteht theoretisch die Gefahr, dass die Nachfrage nach Planungsleistungen gegen Null tendiert bzw. Architekten und Ingenieure ihre Leistungen nicht mehr anbieten. Analysiert man nun den Markt für Planungsleistungen, so findet man zwar eine Vielzahl von Maßnahmen zum Abbau von Informationsasymmetrien aus Qualitätsunkennntnis. Allerdings sind diese, wie zu zeigen sein wird, nicht ausreichend.

Der Staat setzt mit dem öffentlichen Bau- und Planungsrecht (Bauleitplanung, Bauordnungsrecht, städtebauliche Regelungen, Gestaltungsvorgaben etc.) und mit den werkvertraglichen Bestimmungen des BGB (§§ 631ff - privates Baurecht, auch für Architekten- und Ingenieurleistungen anwendbar) Rahmenbe-



dingungen. Im ersten Fall geschieht dies durch Vorgaben, die die Gestaltung und die öffentliche Ordnung sowie Sicherheit als Ziel haben. Die Regelungen werden erlassen von Bund (z.B. Baugesetzbuch), Ländern (z.B. Bauordnungen) und Kommunen (z.B. Gestaltungssatzungen). Die einschlägigen BGB-Regelungen haben das Ziel, zum einen vertragliche Standardlösungen vorzugeben (von denen die Vertragsparteien bei Vorliegen der Voraussetzungen abweichen können), zum anderen sind Haftungsregeln beim Auftreten von Qualitätsmängeln gesetzlich definiert. Die Rechtsprechung zu den gesetzlichen Regelungen ergänzt diese.

Die Ausbildung der Architekten und Ingenieure bzw. die Qualifikation der Berufsanfänger zur Erreichung von Strukturqualität (s. dazu im Einzelnen Abschnitt 4.2) wird in den überwiegend staatlichen Hochschulen vorgenommen. Der Staat delegiert zudem die weitere Regulierung in Form von Marktzugangs- und Marktverhaltensregeln an die Architekten- und Ingenieurkammern auf Länderebene. So ist die Bauvorlageberechtigung - von den in den jeweiligen Landes-Bauordnungen geregelten Ausnahmen für bestimmte Bauvorhaben abgesehen - an die Eintragung in entsprechende Listen geknüpft. Somit kann eine Mindestqualifikation der Planer gesichert werden, da sie ein einschlägiges Studium und praktische Tätigkeit in allen Leistungsphasen voraussetzt (in engen Grenzen gibt es Ausnahmen für langjährig einschlägig Erfahrene). Allerdings können grundsätzlich auch Nichtarchitekten bzw. -ingenieure in allen Leistungsphasen tätig werden, im Unterschied zu der Tätigkeit anderer Freiberufler wie Ärzten oder Anwälten. Nichtarchitekten bzw. -ingenieure unterliegen auch nicht den Berufszugangs- und Berufsausübungsregeln der Kammern.

Sachverständige Feststellung 4: Die für Architekten und Ingenieure geltenden Berufsbezeichnungen sind eine notwendige Grundbedingung zur Sicherung einer Mindestqualifikation. Die damit verbundenen Berufszugangsregelungen erfassen aber nicht alle Anbieter von Planungsleistungen.

Die Länderkammern haben darüber hinaus Marktverhaltensregelungen, deren Einhaltung überwacht wird. Dies betrifft z.B. das Verhalten bei Wettbewerben sowie die Fort- und Weiterbildungspflicht. Begründet werden die berufsständischen Bestimmungen bzw. Berufsausübungsregeln (deren Nichtbeachtung ge-

ahndet wird) vor allem mit der Wahrung einer unabhängigen Stellung als Planer sowie mit Verbraucherschutz und Qualitätssicherung.

Es darf jedoch nicht verkannt werden, dass die beschriebenen Berufszulassungs- und Berufsausübungs- bzw. -verhaltensregeln nur die Qualitätsunkennnis des Nachfragers bei Einschaltung von Architekten und Ingenieuren mindern können. Die Bestimmungen der HOAI gelten jedoch grundsätzlich für alle Anbieter von Planungsleistungen.

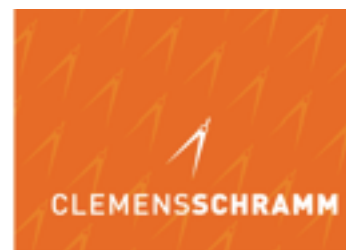
Sachverständige Feststellung 5: Die von den Architekten- und Ingenieurkammern überwachten Marktverhaltens- bzw. Berufsausübungsregeln gelten nur für ihre Mitglieder. Die HOAI gilt im Gegensatz dazu nicht allein für Architekten und Ingenieure, sondern unabhängig vom Ersteller leistungsbezogen für alle dort verbindlich verordneten Tätigkeiten.

Damit wird deutlich, dass die immer wieder genannten Möglichkeiten der Qualitätssicherung allein durch Berufszugangs- bzw. Marktverhaltens- und Berufsausübungsregeln für den deutschen Planungsmarkt nicht ausreichend sind.

Maßnahmen der Vertragspartner zur Qualitätssicherung

Im Hinblick auf das Ziel der Qualitätssicherung spielen nicht zuletzt die möglichen Maßnahmen des Bauherrn als Auftraggeber und des Architekten / Ingenieurs als Auftragnehmer eine große Rolle, da die potentiellen Vertragspartner auf den konkreten Einzelfall zugeschnitten reagieren können. Zum Teil gibt es auch Berührungspunkte zu den kammerrechtlichen Regelungen. So ist etwa der Aufbau eines Rufes (Reputation) für Planer u.a. möglich über (von den Kammern erlaubte sachliche) Werbung und den Nachweis von Fort- und Weiterbildung als Qualifikationsmerkmal. Auch ein (zertifiziertes) QM-System als allgemeines Signal des Qualitätspotentials, die Angabe von Referenzen und positive Berichte in Fachpublikationen oder der allgemeinen Presse können die Reputation steigern.

Darüber hinaus existieren außer den Möglichkeiten zur Qualitätskontrolle während der Laufzeit des Planervertrags (Monitoring) verschiedene vor- und nachvertragliche Möglichkeiten hinsichtlich der Beseitigung der Qualitätsunkennnis

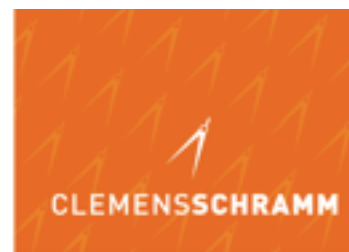


bzw. zur Qualitätssicherstellung. Diese werden dem Grunde nach unterschieden in Signalling (des Architekten bzw. Ingenieurs), Screening (des Auftraggebers bzw. Bauherrn) und Interessenharmonisierung (beider Vertragsparteien). Ihnen ist jedoch gemein, dass sie im wesentlichen nur die internen, zwischen den Parteien vertraglich zu vereinbarenden Qualitäten einer näheren Inspektion unterziehen können. Die extern zu erbringenden Qualitäten als wesentliches Merkmal der freiberuflichen Leistungen, z.B. in Bezug auf baukulturelle Aspekte der gebauten Umwelt, können - insbesondere bei Vertragsschluss - damit nicht erfasst werden.

Sachverständige Feststellung 6: Alle Maßnahmen der Vertragsparteien zur Beseitigung von Qualitätsunkennnis und -unsicherheit wie Signalling, Screening, Monitoring und Interessenharmonisierung betreffen nur das gegenseitige Vertragsverhältnis und damit die sog. interne Qualität, lassen aber die externen Qualitätsinteressen der Gesellschaft unbeachtet.

In Bezug auf die Qualität kann der Planer im Sinne des Signalling Informationen über seine Qualifikation bzw. die seiner Mitarbeiter bereit stellen, die über den Mindeststandard des Titels Architekt oder Ingenieur bzw. die Reputation und die oben beschriebenen Maßnahmen wie den Nachweis von spezifischer Kenntnis aus Fort- und Weiterbildung oder den allgemeinen Qualitätspotentialnachweis eines QM-Systems und gesicherte Arbeitsabläufe hinaus gehen. Dazu können etwa die Studien- oder Berufserfahrungsschwerpunkte der involvierten Mitarbeiter des Büros benannt werden. Der Architekt bzw. Ingenieur kann auch ein Leistungs- bzw. Qualitätsversprechen abgeben. Eine entsprechende Vereinbarung kann sich z.B. auf Termine, Gestaltungsfragen oder Ausnutzungsgrad des Grundstücks etc. beziehen. Neben dieser vertraglich fixierten Selbstbindung wird in der Literatur auch die freiwillige Selbstverpflichtung (z.B. Planen nur mit ökologischen Baustoffen, soweit möglich) diskutiert. Somit kann das Vertrauen des Auftraggebers in die zu erbringende Leistung erhöht werden.

Der Bauherr seinerseits kann Informationen über die zu erwartende Qualität zum einen über das Anfordern der oben genannten Dokumente gewinnen. Zum anderen kann er bei der Vertragsgestaltung selbst selektierende Qualitätssignale von dem Planer einfordern (Screening). Außerdem kann er vor Vertragsschluss Dritte hinzuziehen, die die Qualität der in Auswahl stehenden Planer



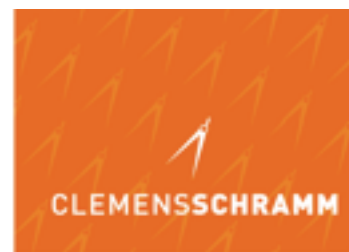
einschätzen sollen. Schließlich kann der Bauherr den Planer während der Leistungsdauer beobachten, z.B. durch die eigene Bauabteilung oder ein gesonder-tes Projektmanagement bzw. eine externe Beratung. Damit kann der Qualitätsunsicherheit während der Laufzeit des Vertrags begegnet werden. Dieses Monitoring kann in begrenztem Maß über die Eigenmotivation und das Berufsethos des Architekten / Ingenieurs hinaus helfen, die Qualität zu steigern. Zudem kann die Qualität durch Angleichung bzw. Harmonisierung der Interessen von Auftraggeber und Auftragnehmer gefördert werden. Typisches Beispiel hierfür ist die Möglichkeit der Vereinbarung von Erfolgshonoraren nach HOAI.²⁸

Diese beispielhafte Aufzählung verdeutlicht, dass es grundsätzlich verschiedene Möglichkeiten gibt, die asymmetrische Informationsverteilung bzw. die Qualitätsunkenntnis auf Seiten des Bauherrn zu reduzieren. Zu beachten ist allerdings, dass die Informationsbereitstellung durch den Auftragnehmer bzw. die Informationsgewinnung durch den Auftraggeber Kosten verursacht, die in einem angemessenen Verhältnis zu dem erwarteten Zusatznutzen stehen müssen. Zudem ist durch den Langfristcharakter der Architekten- und Ingenieurleistungen das Ergebnis des Planungsprozesses nicht eindeutig definierbar und der spätere Nutzen nicht messbar. Somit sind die beschriebenen Maßnahmen bei Planungsleistungen nur bedingt anwendbar.

Sachverständige Feststellung 7: Die bestehende Informationsasymmetrie bzw. Qualitätsunkenntnis und -unsicherheit kann zwar durch die in Feststellung 6 beschriebenen Maßnahmen grundsätzlich reduziert, aber wegen des Langfrist-Charakters von Planungsverträgen nicht vollständig beseitigt werden. Zudem ist damit allein noch keine Aussage in Bezug auf die zukünftige Vertragsabwicklung möglich.

Bauherr und Planer: Prinzipal-Agenten-Beziehung

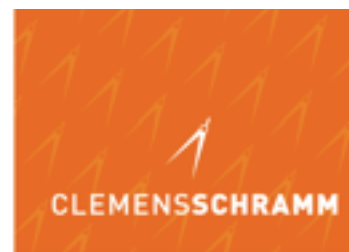
Die in der Literatur genannte sog. First-Best Lösung eines umfassend informationseffizienten Marktes wird in der Realität so gut wie nie anzutreffen sein. Die in der Praxis vorherrschende sog. Second-Best Lösung kann am besten mit der Prinzipal-Agenten-Theorie analysiert werden kann. Der Prinzipal (hier = Bauherr / Auftraggeber) wird einen Agenten (hier = Architekt oder Ingenieur) immer dann beauftragen, wenn letzterer über größeres (Vor-)Wissen als ersterer verfügt. Dabei treten gewisse Probleme auf, die aus dem Informationsgefälle und der



nicht oder nur eingeschränkt möglichen Beobachtung des Agenten durch den Prinzipal resultieren. Insbesondere bei langfristigen Verträgen wie zwischen Bauherr bzw. Auftraggeber und Architekt oder Ingenieur geschlossen, beschreibt die zugrunde liegende Theorie verschiedene Probleme, die für die hier zu untersuchende Qualitätsfrage wichtig sind.

Unter Moral Hazard wird verstanden, dass eine Vertragspartei nach Vertragsschluss eine Handlung nicht oder nicht optimal im vereinbarten Sinne vornimmt. Denkbar wäre auf Planerseite etwa mangelnder Einsatz für das Projekt, auf Bauherrenseite die unvollständige Mitwirkung. Beide Parteien wissen bei Vertragsschluss nicht, wie sich die andere Seite während der Durchführung verhält. Es wird daher überlegt, wie man diesem moralischen Risiko, das die Qualität beeinflussen kann, z.B. durch Anreize oder Strafen begegnen kann. Eine Hold-up Situation (von Hold-up your hands - Raubüberfall) kann entstehen, wenn während der Vertragslaufzeit irreversible Aufwendungen entstehen, die eine von der anderen oder beide Parteien voneinander abhängig macht, so dass die Kosten bei Vertragsabbruch nicht erstattet bzw. rückgängig gemacht werden. Beispielsweise investiert der Planer im Vertrauen auf den Fortbestand des Auftrags in spezifische, nur für dieses Projekt benötigte Hard- und Software oder der Auftraggeber tätigt einen Grundstückskauf, das mit einer bestimmten Planung bebaut werden soll. Diese auch als Lock-in Effekt bezeichnete Gefahr kann bei Planerverträgen auftreten, sei es durch Androhung von Kündigung durch den Auftraggeber, Honorarnachforderungen des Architekten / Ingenieur oder urheberrechtliche Fragen. Dabei sind potentiell Qualitätsprobleme z.B. in Form von erhöhten Baukosten, verlängerten Fristen oder mangelnder Gestaltungsqualität denkbar.

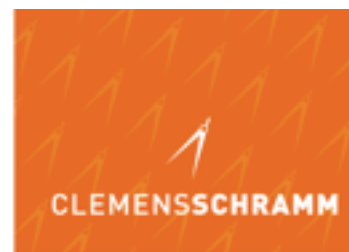
Die Verhaltensunsicherheit insbesondere für den Bauherrn hinsichtlich der vom Planer zu erbringenden Qualität wird gekennzeichnet durch verborgene Eigenschaften, Absichten, Handlungen und Informationen (hidden characteristics, intention, action, information). Die Prinzipal-Agenten-Theorie ermöglicht, diese Problemstellungen zu identifizieren und nach Maßnahmen zu suchen, diese zu bewältigen bzw. zu minimieren. Die Strategien zur Bewältigung bzw. Minimierung des für den Bauherrn vorvertraglich sich stellenden Problems der verbor-



genen Eigenschaften des Planers wurden im vorigen Abschnitt vorgestellt: u.a. Einholen von Referenzen, Abfrage der spezifischen Erfahrungen des Büros etc. Es wird also versucht, die Unkenntnis des Auftraggebers in Bezug auf die Eigenschaften des potentiellen Auftragnehmers zu verringern, indem Angaben zum Leistungsvermögen, den Fähigkeiten und Kenntnissen des Architekten bzw. Ingenieurs angefordert werden, um möglichst belastbare Vorhersagen zu seinem Verhalten während der Vertragslaufzeit treffen zu können.

Dazu kann der Bauherr auch versuchen, sich über mögliche verborgene Absichten des Planers klar zu werden. Diese ex ante Beurteilung ist jedoch naturgemäß schwierig, da die Ziele und Absichten der Kooperationspartner häufig erst während der Langfristvertragsbeziehung des Planungsprozesses sichtbar werden. Als Erklärung für die Mindestsatzfiktion ist dieses Modell aber gut geeignet, soll die Bestimmung des § 7 Absatz 5 HOAI doch eine spätere Hold-up Situation vermeiden: *„Sofern nicht bei Auftragserteilung etwas anderes schriftlich vereinbart worden ist, wird unwiderleglich vermutet, dass die jeweiligen Mindestsätze gemäß Absatz 1 vereinbart sind.“* Durch das im vorhinein bestimmte Honorar wird also verhindert, dass es später zu einem ein- oder gegenseitigen Hold-up kommt. Auch einem zu befürchtenden Lock-In kann mit der HOAI begegnet werden, schließlich kann mit Hilfe von § 10 HOAI (Berechnung des Honorars bei vertraglichen Änderungen des Leistungsumfangs) die Honorarhöhe bei Nachträgen z.B. aus Planungsänderungen oder Bauzeitverzögerungen von vornherein bestimmbar gehalten werden. Diese Honorarregelungen sind wegen des Langfristcharakters von Architekten- und Ingenieurleistungen, anders als etwa bei Steuerberatern, daher gerechtfertigt.

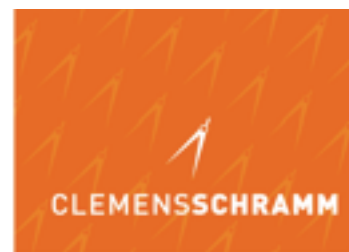
In der lang andauernden Kooperationsbeziehung zwischen Bauherr und Planer treten zudem möglicherweise Probleme verborgener Handlungen oder für den Bauherrn verdeckter Information auf. Der Bauherr kann die Tätigkeiten des Architekten / Ingenieur während der Entwurfsplanung oder bei der Ausschreibung der Bauleistungen nicht beobachten, da sie im Planungsbüro stattfinden. Er weiß nicht, ob alle notwendigen Handlungen erfolgt sind. Selbst wenn er das Ergebnis vor Augen hat, kann der unkundige Bauherr den Plan nicht lesen bzw. nicht erfassen, ob die Ausschreibung vollständig ist und den Baufirmen zwei-



felsfreie Angebote ermöglicht. Es kann also potentiell zu Aufwandsreduktion oder Aufwandsverlagerung (innerhalb des Projekts oder über mehrere Aufträge verteilt) kommen (sog. Shirking = Drückebergerei). Auch bei diesem Problem kann die HOAI mit ihrem verbindlichem Honorarrahmen helfen, ist dieser doch im vorhinein bestimmt und transparent, so dass Architekten und Ingenieure bei auskömmlichen bzw. angemessenen Honoraren keine Veranlassung haben, notwendige Tätigkeiten zur Erreichung einer hohen Qualität zu unterlassen.

Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang eine Studie der ETH Zürich.²⁹ Diese zeigt überdies, dass Schlechtleistungen bei Preiswettbewerb signifikant häufiger auftreten als bei verbindlich festgelegten Preisen: *„We find that the level of undertreatment is significantly higher under price competition than when prices are fixed. Under fixed prices, customers return significantly less often to undertreating experts than under price competition in the first periods where reputational concerns play a role. Furthermore, under price competition, we observe a price pressure that undermines reputation building in the first periods: experts who undertreated in previous periods offer lower prices in the following periods. Taken together, our results suggest that a reputation equilibrium in which experts build up reputation on treatment quality is played under fixed prices whereas under price competition, the market coordinates on an equilibrium without reputation on treatment quality and fierce price competition.“*

Es gibt Anzeichen dafür, dass Moral Hazard und Shirking sowie überhöhte Preise bei Preiswettbewerb eher auftreten: *„With respect to customer information, we find that public histories go along with lower levels of undertreatment compared to private histories when prices are fixed whereas the opposite is true under price competition although differences are not significant. These results indicate that public information may help strengthen reputation building on treatment quality when prices are fixed whereas it intensifies price competition with negative feedback on treatment quality when prices are not fixed. Results on the second dimension of fraud, overcharging, mirror the results on undertreatment: the level of overcharging is significantly higher under competitive than under fixed prices. Furthermore, under price competition, the level of overcharging is significantly higher under public than private histories. Our results*



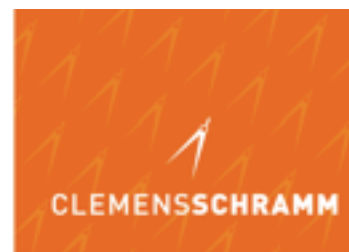
suggest that when customers are price-sensitive, price competition in credence good markets undermines reputation building on the quality of the provided service and induces higher levels of fraud than when experts cannot compete in prices. More customer information about experts' past behavior does not necessarily lead to an improvement in treatment quality.“

Bindende Preise können zu effizienteren Märkten führen: *„They show that good experts signal their type using the price but high prices do not induce sufficient treatment. In their setting, endogenous prices lead to a more efficient market result. We show that if customers can at least identify the expert they are trading with, i.e., experts can build up reputation by not undertreating or by charging the price for the minor treatment, fixed prices lead to a more efficient market outcome than under price competition. The reason is that price competition reduces experts' mark-ups which in turn makes it less attractive to provide sufficient quality.“*

Moral Hazard nimmt bei freier Preisvereinbarung sogar noch zu: *„Also, we allow customers to choose the expert they want to interact with based on the expert's reputation. Interestingly, we find indicative evidence that under price competition, more customer information does not lead to less but to more fraud because lower prices reduce the experts' incentive to act honestly.“*

Sachverständige Feststellung 8: Durch einen Preiswettbewerb bei Architekten- und Ingenieurleistungen wachsen die Gefahren des Moral Hazard, Lock-In-Effekts und Shirking.

Der Gefahr, dass sich Architekt und Ingenieure anders verhalten als vertraglich vereinbart bzw. als dem berufspolitischen Ideal entsprechend, kann mit den zuvor beschriebenen Maßnahmen begegnet werden, um die interne Qualität positiv zu beeinflussen (in Abschnitt 4.2 wird der Qualitätsbegriff noch im Einzelnen definiert). Kammern und Verbände argumentieren, dass der Architekt als (unabhängiger) Treuhänder und Sachwalter des Bauherrn stets dessen Interessen wahrt (Meyer nennt dies Gatekeeper-Funktion³⁰). Ähnlich haben auch Meran / Schwarze im Statusbericht 2000plus Architekten/Ingenieure für ein Menschenbild des Architekten plädiert, dessen intrinsische Motivation ihn stets im Bauher-



rensinne handeln lasse.³¹ Steiner hält den Markt für Architektenleistungen dagegen für gepoolt, d.h. der Bauherr kann nicht wissen, ob er einen Architekten vor sich hat, der in jedem Fall in seinem Sinne handelt oder ob der Architekt gegen die Bauherreninteressen agiert.³² Daher ergänzen die verbindlichen Honorare der HOAI die vorhandene intrinsische Motivation der Planer, die nachgefragte bzw. gesellschaftlich erforderliche Qualität zu erbringen.

Sachverständige Feststellung 9: Die verbindlichen Honorare der HOAI sind eine wichtige Voraussetzung für die Motivation des Planers, nicht nur die interne, sondern auch die externe, gesellschaftlich gewollte Qualität zu erbringen.

4.2 Der Qualitätsbegriff bei Architekten- und Ingenieurleistungen

Die Frage des Zusammenhangs von auskömmlichen bzw. angemessenen Honoraren und qualitätvoller Leistungserbringung ist von entscheidender Bedeutung für den hiesigen Untersuchungsgegenstand. Im vorherigen Abschnitt wurden ausführlich die Einflüsse auf die Qualität aus volkswirtschaftlicher Sicht dargestellt, ohne diese genauer zu untersuchen. Dieser Abschnitt widmet sich daher im Detail der Qualitätsdefinition.

Ergebnis-, Struktur- und Prozessqualität

Der erste Blick gilt der DIN EN ISO 9000³³: dort werden in verschiedenen, stetig überarbeiteten Regelwerken die Begriffe rund um Qualität, Qualitätsmanagement und Qualitätssicherung definiert. Qualität ist danach der „*Grad, in dem ein Satz inhärenter Merkmale Anforderungen erfüllt*“. Mit Qualitätsmanagement werden Maßnahmen beschrieben, deren Einhaltung im Rahmen der Qualitätssicherung kontrolliert wird.³⁴ Diese Definitionen erscheinen für den hiesigen Untersuchungsgegenstand zu abstrakt, da sie aufgrund des umfassenden Anwendungsbereiches eine zu allgemeine Definition liefern, so dass sie hier nicht vertieft werden. Festzuhalten bleibt, dass es gemäß der DIN bei der Qualitätskontrolle um den Abgleich des vorher definierten Soll-Zustands und des tatsächlich vorgefundenen Ist-Zustands geht.

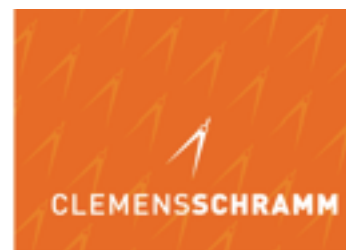
Im Werkvertragsrecht des BGB³⁵ wird in § 633 bestimmt, dass der Unternehmer (= Architekt / Ingenieur) dem Besteller (= Bauherr / Auftraggeber) das Werk frei

von Sach- (= vereinbarte Beschaffenheit) und Rechtsmängeln zu übergeben hat. Ist die Beschaffenheit (= Qualität) nicht vereinbart, so ist das Werk frei von Sachmängeln

*„1. wenn es sich für die nach dem Vertrag vorausgesetzte, sonst
2. für die gewöhnliche Verwendung eignet und eine Beschaffenheit aufweist, die bei Werken der gleichen Art üblich ist und die der Besteller nach der Art des Werkes erwarten kann.“ (a.a.O.)*

Auch wenn die Architekten- / Ingenieurleistungen den werkvertraglichen Bestimmungen des BGB unterliegen, so sind sie wegen ihrer Immaterialität, Nichtlagerfähigkeit, dem direkten Kontakt zwischen Anbieter und Nachfrager und ihrer Individualität wirtschaftswissenschaftlich zugleich als wissensintensive Dienstleistung einzustufen.³⁶ Im Hinblick auf Dienstleistungsqualität geben Mefert / Bruhn folgende Definition: *„Dienstleistungsqualität ist die Fähigkeit eines Anbieters, die Beschaffenheit einer primär intangiblen und der Kundenbeteiligung bedürftigen Leistung aufgrund von Kundenerwartungen auf einem bestimmten Anforderungsniveau zu erstellen. Sie bestimmt sich aus der Summe der Eigenschaften beziehungsweise Merkmale der Dienstleistung, bestimmten Anforderungen gerecht zu werden.“³⁷*

Qualität als Beschaffenheit oder Eigenschaft bedeutet im Rahmen der Ergebnisqualität die Übereinstimmung von Leistungen des Produzenten (hier: Architekt / Ingenieur) mit den Ansprüchen des Konsumenten (hier: Bauherr / Auftraggeber). Neben der Ergebnisqualität (oder auch Produktqualität) gibt es noch weitere Arten von Qualitäten, nämlich die Strukturqualität und die Prozessqualität.³⁸ Die Strukturqualität (zuweilen auch als Potentialqualität bezeichnet) wird durch Faktoren bestimmt, die die personellen, technischen und organisatorischen Grundlagen des (freiberuflichen) Handelns bilden. Besonders für die Freien Berufe sind diese Voraussetzungen (i.w. Berufszugangs- und Berufsausübungsregeln) - im Rahmen des Verbraucherschutzes und in der Eigenschaft als Experten - von grundsätzlicher Bedeutung. Als Prozessqualität gilt die während eines aktuellen Leistungsprozesses tatsächlich entstehende Qualität. Basis hierfür sind die Handlungen, die während der Leistungserbringung erfol-



gen. Der Begriff der Qualitätsmängel kann für die hiesige Untersuchung unter den Oberbegriff der Ergebnisqualität eingeordnet werden. Dabei muss bewusst sein, dass Qualitätsmängel selbstverständlich auch im Rahmen der Struktur- und der Prozessqualität auftreten können.

In der Literatur wird der Qualitätsbegriff produkt- (z.B. Mangelfreiheit) und kundenbezogen (z.B. Erfüllungsgrad funktionaler Planungsanforderungen) verstanden, aber auch als absoluter Maßstab (z.B. Baukultur und Sicherheit). Zudem kann der Qualitätsbegriff herstellerorientiert gesehen werden (z.B. Zulässigkeit von Toleranzen bzw. Passgenauigkeit) oder sich wertorientiert ergeben als Kundenmaßstab, etwa wie viel ihm die gebotene Qualität wert ist. Die Literatur rund um Qualität (beim Planen und Bauen) sowie ihrer Sicherung und des Managements ist unübersehbar groß. In Bezug auf die Bauausführung aus Sicht der Firmen gibt Weyhe einen guten Überblick. Eine gute Zusammenschau zur Bauqualität im Sinne von Bauschäden findet sich in Vogdt. Zu Möglichkeiten und Grenzen der Qualitätssicherung speziell bei Architektenleistungen äußert sich Portz.³⁹ Allein diese Aufzählung lässt erahnen, dass Qualität ein weites Feld ist, da beim Planen und Bauen viele Institutionen an ihrer Entstehung beteiligt sind.

An dieser Stelle sei auch der vergaberechtliche Qualitätsbegriff wiedergegeben. Dies beruht auf der Überlegung, dass das Vergaberecht selbst nicht nur auf den Billigsten setzt, sondern vielmehr qualitative Elemente mit berücksichtigt, vgl. § 58 - Zuschlag und Zuschlagskriterien der Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung - kurz VgV):

„(1) Der Zuschlag wird nach Maßgabe des § 127 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen auf das wirtschaftlichste Angebot erteilt.

(2) Die Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots erfolgt auf der Grundlage des besten Preis-Leistungs-Verhältnisses. Neben dem Preis oder den Kosten können auch qualitative, umweltbezogene oder soziale Zuschlagskriterien berücksichtigt werden, insbesondere:

die Qualität, einschließlich des technischen Werts, Ästhetik, Zweckmäßigkeit, Zugänglichkeit der Leistung insbesondere für Menschen mit Behinderungen, ihrer Übereinstimmung mit Anforderungen des „Designs für Alle“, soziale, umweltbezogene und innovative Eigenschaften sowie Vertriebs- und Handelsbedingungen ...“ (a.a.O.)

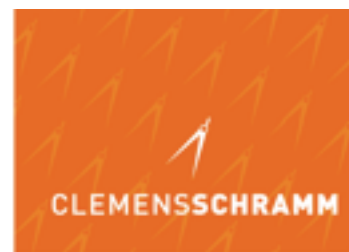
Hier sind vor allem externe Qualitäten benannt, s.o. die **fettgedruckten** Hervorhebungen. Auch die Deutsche Gesellschaft für Nachhaltiges Bauen (DGNB) geht von einem erweiterten Qualitätsbegriff aus. Der langfristige Mehrwert von guter Architektur wird anhand von vier Kriterien bewertet:

- *„Angemessenheit (Maßstäblichkeit / Einbindung, Umsetzung / Konstruktion, Beständigkeit / Zeitlosigkeit)*
- *Kontext (städtebauliche Einbindung, Erschließung, Umgang mit Freiflächen)*
- *Gestalt (Proportion / Komposition, Gesamtanmutung, Materialität / Farbgebung, Detaillierung)*
- *Grundriss (Grundrissgestaltung, Innenraumgestaltung, Blickbeziehungen / Orientierung, Raumanordnung und -bezüge).⁴⁰*

Es stellt sich zugleich die Frage, wie die verschiedenen Qualitäten der Architekten- und Ingenieurleistungen gemessen werden können.

Qualitätsmessung von Planungsleistungen

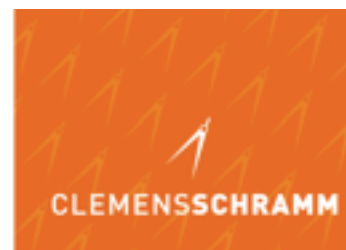
Viele der in der Literatur genannten kundenorientierten traditionellen Qualitätsmessverfahren funktionieren bei Architekten- und Ingenieurleistungen nicht: Silent-Shopper als Probekunden oder Warentests (die allerdings bei Baustoffen anwendbar sind, z.B. in Form von Prüfsiegeln) sind nur schwer vorstellbar. Weitere in der Literatur genannte Verfahren wie Beschwerde- und Ereignisforschung sind grundsätzlich vorstellbar, aber in Bezug auf Planungsleistungen nicht erprobt.⁴¹ Bei den wissensintensiven Dienstleistungen sind diese Verfahren kaum erprobt bzw. existiert nur wenig Literatur dazu: *„Empirische Literatur zum Zusammenhang von Regulierung bzw. Deregulierung und Qualität des Angebots im Dienstleistungssektor mit Schwerpunkt auf unternehmensbezoge-*



*ne Dienstleistungen gibt es kaum. Das liegt an den Schwierigkeiten, Qualität statistisch zu erfassen. Insbesondere im Dienstleistungssektor sind die Messprobleme besonders stark ausgeprägt, da hier die Qualität in der Regel nicht direkt beobachtbar ist und vom Ergebnis nicht zuverlässig auf die Qualität der Dienstleistungen geschlossen werden kann.*⁴²

Die Qualitätsmessung bei Architekten- und Ingenieurleistungen ist daher schwierig. Gleichwohl ist die Qualität von Planungsleistungen grundsätzlich messbar. Die Strukturqualität ist anhand von Nachweisen und Dokumenten vergleichbar. Nichts anderes wird schließlich bei den VgV-Verfahren (Vergabeverordnung - kurz VgV; vormals VOF-Verfahren) abgefragt (s. auch die Ausführungen in Abschnitt 4.1 zur Prinzipal-Agenten-Beziehung und dem Abfragen von Eigenschaften der Planer). Damit wird allerdings lediglich das zu erwartende Potential von Architekten bzw. Ingenieuren abgefragt. Von großer Bedeutung ist auch eine klare Strukturierung der Leistungsprozesse. Zwar kann der Bauherr nicht erwarten, dass die büro- oder unternehmensinternen Abläufe von ihm beobachtet werden können. Aber die jeweiligen Teilergebnisse (einzelne Pläne oder Bauteile etc.) sind für ihn sichtbar. Er kann - ggf. mit Hilfe eines externen Dritten - diese messen an seinen Zielvorstellungen und Bauabsichten. Im besten Fall entsteht durch Interaktion (z.B. Planungs- oder Baubesprechungen) ein Ergebnis, das alle Projektbeteiligten zufrieden stellt. Insofern ist auch die Prozessqualität (u.a. mit Hilfe von Screening oder Monitoring) mess- und damit beeinflussbar.

Als letzte Möglichkeit zur Qualitätsmessung bleibt sodann die Abnahme der (Planungs- und) Bauleistungen (= Ergebnisqualität). Die technische Abnahme bzw. Zustandsfeststellung auf Mängelfreiheit der Bauleistungen wird dabei in der Regel vom bauleitenden Architekten bzw. Ingenieur als dem verlängerten Arm des Bauherrn vorgenommen. Hierzu werden die (werkvertraglichen) Bestimmungen des BGB oder der häufig verwendeten VOB/B (s. dort § 12 - Abnahme und § 13 - Mängelansprüche) als Prüfmaßstab herangezogen. Grundsätzlich denkbar ist auch die tatsächliche Abnahme der Architekten- / Ingenieurleistungen, die i.d.R. den werkvertraglichen Bestimmungen des BGB unterliegen. Die Kontrolle bzw. Messung im Sinne eines Soll-/Ist-Vergleiches bezieht



sich jedoch nur auf die interne Qualität, die zwischen den Vertragsparteien für Architekten- und Ingenieurleistungen vereinbart wird. Die externe Qualität (Baukultur, Sicherheits- und Gesundheitsaspekte) kann damit nicht beurteilt werden. Ebenso entzieht sich der gesellschaftlich gewollte Nutzen der Planungsleistungen in Bezug z.B. auf die Lebenszykluskosten oder Nachhaltigkeit einer direkten Messung. Denn zum Zeitpunkt der Abnahme ist der Nutzen noch überhaupt nicht beurteilbar. Insofern ist Nutzen auch ein Qualitätsaspekt.

4.3 Qualität, Schadenhäufigkeit und Honorarverbindlichkeit

Nach den volkswirtschaftlichen Überlegungen und der Qualitätsdefinition wird in diesem Abschnitt empirisch untersucht, welche Konsequenzen nicht verbindliche Honorare auf die Qualität der Architekten- und Ingenieurleistungen in Deutschland haben.

Folgen des Entfalls verbindlicher Honorare der sog. Beratungsleistungen

In diesem Abschnitt soll näher dargelegt werden, ob es einen quantifizierbaren Qualitätsabfall der seit 2009 unverbindlich verordneten so genannten Beratungsleistungen (jetzt Anlage 1 HOAI) in Deutschland gibt.

Ein Gutachten von Motzko et.al. aus dem Jahr 2011 mit dem Titel ‚Expertenbefragung zu den Auswirkungen der Einordnung der Leistungen der Umweltverträglichkeitsstudie, der Thermischen Bauphysik, des Schallschutzes und der Raumakustik, der Bodenmechanik, des Erd- und Grundbaus sowie der Vermessungstechnischen Leistungen als Beratungsleistungen infolge der 6. HOAI-Novellierung‘ gibt dazu Auskunft.⁴³ Die Fragestellungen waren:

- 1. „Wie hat sich nach Einführung der HOAI 2009 das Verhalten respektive der Leistungsaufwand der Auftraggeberseite bei der Erstellung der Ausschreibungs-/ Angebotsunterlagen und der Vergabe der Planungsleistungen gegenüber der Verwendung der HOAI 1996 geändert - wirtschaftlich-technische Analyse.*
- 2. Wie haben sich nach Einführung der HOAI 2009 das Kalkulationsverhalten sowie die Zuschlagsquote und die Angebotspreisentwicklung auf*

*Seiten des Auftragnehmers gegenüber der Verwendung der HOAI 1996
gewandelt - wirtschaftlich-technische Analyse.*

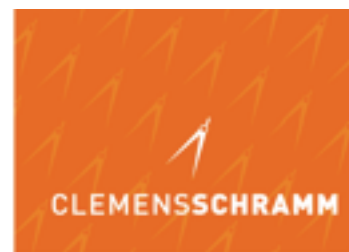
- 3. Welche bisherigen Auswirkungen sind auftraggeber- und auftragnehmerseitig bezüglich der Projektabwicklung seit der Einführung der HOAI 2009 festzustellen - wirtschaftlich-technische Analyse.“*

Das Gutachten fasst die Ergebnisse wie folgt zusammen:⁴⁴

„Die Experten der Auftraggeber- und der Auftragnehmerseite bestätigen, dass eine Verbindlichkeit der Vergütung der Leistungen der Umweltverträglichkeitsstudie, der Bauphysik (Thermische Bauphysik, Schallschutz und Raumakustik), der Bodenmechanik, des Erd- und Grundbaus sowie der Vermessung befürwortet wird. Durch verbindlich geregelte Leistungen wird sowohl auf der Auftraggeber- als auch auf der Auftragnehmerseite eine Sicherheit hinsichtlich der Kosten und der Qualität erzeugt. Der Auftraggeber wird in die Lage versetzt, die zu erwartenden Honorarkosten abzuschätzen und weiß, dass die i.d.R. erforderlichen Leistungen abgedeckt sind und welchen qualitativen Standard der Planung er erwarten kann. Der Auftragnehmer wiederum weiß, mit welchem Honorar er betriebsintern kalkulieren kann und weiterhin, dass das Honorar im Mittel für die geschuldeten Leistungen auskömmlich ist.“

„Die Experten konstatieren eine deutliche Zunahme des Nachtragsverhaltens der Planer. Das heißt, dass ein Transfer der Kosten von der Angebotsphase in die Ausführungsphase (Planung), stattfindet. Dies erzeugt einen erhöhten Aufwand beim Auftraggeber und beim Auftragnehmer. Weiterhin führt ein solches Vorgehen zur vermehrten Bildung von Konfliktsituationen und zu einem Anstieg der Kosten insgesamt.“

Damit wird deutlich, dass nicht nur die Preisunkenntnis durch Entfall der verbindlichen Honorarregelung ex ante zunimmt, sondern im Projektverlauf auch die Preisunsicherheit erhöht wird, da Bauherr und Planer sich über die Honorierung von Nachtragsleistungen einigen müssen.



„Aufgrund des gesteigerten Preiswettbewerbs und der stark gesunkenen Honorare ist es den Auftragnehmern meist nur noch möglich, die Mindestqualitätsanforderungen zu erbringen. Eine Optimierung der Planung auch hinsichtlich der Gedanken der Nachhaltigkeit oder das Setzen einer „eigenen Note“ durch einen besonderen Entwurf kann nicht mehr geleistet werden.“

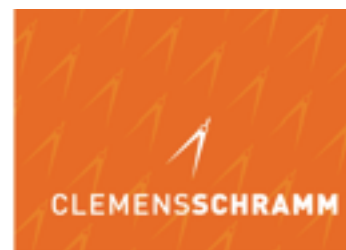
Die hier von den Experten genannten Mindestqualitätsanforderungen sind dahin zu interpretieren, dass damit lediglich eine Mindestqualität der vertraglich zugesicherten internen Qualität erbracht werden kann, externe gesellschaftliche gewollte Effekte wie Nachhaltigkeit oder baukulturelle Optimierungen des Entwurfs mangels Honorarauskömmlichkeit jedoch unterbleiben müssen. Dies ist ein Indiz für unzureichende Leistungserbringung in Bezug auf die insgesamt zu erwartenden auch externen Qualitäts- bzw. der Nutzenanforderungen.

Mit diesem Gutachten wird also aufgezeigt, dass es aus Expertensicht bei Entfall der verbindlichen Honorarregelungen wie hier für die sog. Beratungsleistungen zu beobachtbaren Qualitätsminderungen gekommen ist. Das Ergebnis der Befragung von Auftraggebern und Auftragnehmern bestätigt:

Sachverständige Feststellung 10: Verbindliche Honorare können aus Expertensicht die Qualitätsunkenntnis und -unsicherheit und auch die Preisunkenntnis beseitigen sowie die Preisunsicherheit mindern. Die externe Qualität sinkt bei unverbindlichen Honorarregelungen.

Örtliche Bauüberwachung bei Brücken

Die örtliche Bauüberwachung bei Ingenieurbauwerken ist seit HOAI 2009 aus dem verbindlichen Preisrecht entfallen. Die wesentliche Leistung ist das Überwachen der Ausführung des Objekts auf Übereinstimmung mit den zur Ausführung genehmigten Unterlagen, dem Bauvertrag sowie den allgemein anerkannten Regeln der Technik und den einschlägigen Vorschriften. Nach § 57 HOAI 1996/2002 war die örtliche Bauüberwachung bei Ingenieurbauwerken und Verkehrsanlagen mit 2,1% bis 3,2% der anrechenbaren Kosten zu vergüten. Seit der HOAI 2009 ist die örtliche Bauüberwachung zu einer Besonderen Leistung geworden und in den unverbindlichen Teil der HOAI 2009 übergegangen (vgl. Anlage 2, s. dort 2.8 - Leistungsbild Ingenieurbauwerke bzw. die Besondere Leistung unter 2.8.8; gilt analog für Verkehrsanlagen, s. dort 2.9). Nach § 3



Abs. 3 HOAI 2009 und 2013 können die Honorare für Besondere Leistungen seitdem frei vereinbart werden (die Anlagen 12 und 13 der HOAI 2013 umfassen die Leistungsbilder Ingenieurbauwerke und Verkehrsanlagen und führen die örtliche Bauüberwachung dort als Besondere Leistungen auf).

Der AHO hat mit Datum vom 11.11.2014 eine Studie basierend auf den Zahlen des zuständigen Landesbetriebs Straßenwesen vorgelegt.⁴⁵ In dieser werden die Zustandsklassen nach der sog. Richtlinie Ri-EBW-Prüf der H1-Prüfungen (Bauwerke nach Fertigstellung) von Brücken an Autobahnen, Bundes- und Landesstraßen des Landes Brandenburg für die Jahre 2007 bis 2013 ausgewiesen. Grundlage hierfür ist die Richtlinie zur einheitlichen Erfassung, Bewertung, Aufzeichnung und Auswertung von Ergebnissen der Bauwerksprüfung nach DIN 1076, aus der sich ein Bewertungssystem für den Zustand von Bauwerken ergibt. Die Bauzustandsnoten (BZN) reichen in sechs Klassen von sehr gut (BZN 1,0 - 1,4), gut (1,5 - 1,9), befriedigend (2,0 - 2,4), ausreichend (2,5 - 2,9), nicht ausreichend (3,0 - 3,4) und ungenügender Zustand (3,5 - 4,0). Die Prüfung erfolgt nach bzw. zur Abnahme der Bauwerke. Die Daten des Landes Brandenburg eignen sich besonders gut, da das Prüfverfahren sich über die Jahre nicht geändert hat und somit die Prüfergebnisse auf gleicher Grundlage erfolgten. Am Beispiel der sog. Ersatzneubauten von Brücken an Autobahnen sowie Bundes- und Landesstraßen im Land Brandenburg kann gezeigt werden, dass nach Geltung der Bestimmungen der HOAI 2009 ein signifikanter Qualitätsabfall einsetzte:

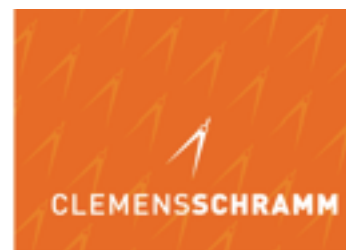


Zusammenfassung Autobahnen, Bundes- und Landesstraßen								
Baujahr	Ersatzneubauten	sehr gut	gut	sehr gut/gut [%]	befriedigend	ausreichend	nicht ausreichend	befriedigend und schlechter [%]
2007	57	35	10	78,9%	9	3	0	21,1%
2008	50	20	17	74,0%	12	1	0	26,0%
2009	37	23	4	73,0%	10	0	0	27,0%
2010	49	30	9	79,6%	10	0	0	20,4%
2011	35	12	12	68,6%	9	2	0	31,4%
2012	40	15	9	60,0%	11	4	1	40,0%
2013	27	14	4	66,7%	9	0	0	33,3%
Gesamt	295	149	65	72,5%	70	10	1	27,5%
2007-2009	144	78	31	75,7%	31	4	0	24,3%
2010	49	30	9	79,6%	10	0	0	20,4%
2011-2013	102	41	25	64,7%	29	6	1	35,3%

Tabelle 1 - Bauzustandsnoten für Brücken

Lässt man das Jahr 2010 außer Acht (da nicht klar, ob noch Planerverträge nach alter HOAI 1996/2002 oder schon nach neuer HOAI 2009 vereinbart wurden), kann man die Jahre 2007 - 2009 der ‚alten‘ HOAI 1996/2002 mit verbindlichem Honorarrahmen und die Jahre 2011 - 2013 der ‚neuen‘ HOAI mit der Möglichkeit der freien Honorarvereinbarung zuordnen. Die Grundleistungen der Leistungsbilder Ingenieurbauwerke und Verkehrsanlagen sehen unter der Leistungsphase 8 in allen hier betroffenen HOAI-Fassungen lediglich die preisrechtlich verbindlich verordnete Bauoberleitung vor (vgl. § 55 HOAI 1996/2002 sowie Anlage 12 HOAI 2009 bzw. Anlage 12 und 13 HOAI 2013). Die zur Qualitätssicherung unerlässliche örtliche Bauüberwachung musste und muss also stets neben der deutlich weniger arbeitsintensiven Bauoberleitung erbracht werden.

Insgesamt wurden in den Jahren 2007 - 2009 144 Brücken erfasst, in den Jahren 2011 - 2013 waren es 102 Brücken (2010: 49, gesamt: 295 Brücken). Lediglich befriedigende Bauzustandsnoten erhielten jeweils fast die gleiche Anzahl von Brücken (2007 - 2009: 31, 2011 - 2013: 29), obwohl die Gesamtzahl in den Jahren 2007 - 2009 beinahe 1,5-fach höher liegt. Waren in den Jahren 2007 - 2009 nur 4 Brücken mit ausreichend bewertet, waren es in den Jahren 2011 - 2013 mit 6 Brücken mehr; unter Berücksichtigung der erfassten Gesamtanzahl zeigt sich der Qualitätsabfall um so deutlicher. Lässt man die einzige Brücke außer Acht, die in 2012 einen nicht ausreichenden Bauzustand aufwies (die



BZN ungenügend wurde im gesamten Zeitraum von 2007 - 2013 nicht vergeben), wird der Befund anhand der prozentualen Relation erhärtet. Fasst man die BZN befriedigend, ausreichend und nicht ausreichend zusammen, waren in den Jahren 2007 - 2009 zusammen 24,3% betroffen, in den Jahren 2011 - 2013 jedoch mit 35,3% wesentlich mehr. Bezogen auf den gesamten Zeitraum von 2007 - 2013 zeigt sich für diese BZN eine Relation von 27,5%; auch hier hieran zeigt sich der Qualitätsabfall im Zeitraum ab 2011 mit unverbindlicher Honorarregelung für die Leistungen der örtlichen Bauüberwachung.

Auch im Umkehrschluss lässt sich anhand der BZN sehr gut und gut demonstrieren, dass die Qualität in den Jahren 2007 - 2009 höher war als von 2011 - 2013. So waren im Zeitraum 2007 - 2009 zusammen 75,7% aller Brücken mit sehr gut bzw. gut bewertet, während diese Zahl im Zeitraum 2011 - 2013 auf 64,7% sank. Bezogen auf den gesamten Zeitraum von 2007 - 2013 zeigt sich für diese BZN eine Relation von 72,5%; die Qualität war während der verbindlichen Honorarregelung für Leistungen der örtlichen Bauüberwachung bis 2009 demnach höher.

Sachverständige Feststellung 11: Anhand von empirischen Daten bei der örtlichen Bauüberwachung von Brücken ist belegt, dass die Qualität bei verbindlich verordneten Honoraren höher ist als bei gleichen Leistungen, die frei vereinbart werden können.

Versicherungsschäden

Das Institut für Bauforschung e.V. wurde von AHO / BAK / BInGK beauftragt, eine Datenbasis von zufällig ausgewählten 100 Haftpflichtschäden der AIA AG (die Berufshaftpflichtversicherungen für Architekten und Ingenieure anbietet) aus dem Zeitraum von 2015 bis 2016 (maßgeblich war das Jahr der Schadenmeldung) in Hinblick auf deren Honorar- und Schadenangaben zu untersuchen.⁴⁶ Dabei sollten insbesondere die Schadensummen, die Einordnung der Mängel und Schäden, die Schadenbilder und die Ursachen der Mängel und Schäden analysiert und bewertet werden. Ziel der beauftragten Studie war die Ermittlung eines möglichen Zusammenhangs zwischen dem Auftreten von Mängeln / Schäden und dem - rechtswidrigen - Unterschreiten der Honorar-Mindestsätze gemäß HOAI in der bei Vertragsschluss geltenden Fassung.

Die Zuordnung der Mängel und Schäden bezüglich der Verantwortlichkeiten erfolgte dabei auf der Basis fehlerhafter

- Planung (z.B. Grundlagenermittlung, Ausführungsplanung, Kostenschätzung)
- Ausführung (z.B. Einbaufehler)
- Kommunikation (z.B. Objektüberwachung, Bauüberwachung)
- Materialien (z.B. fehlerhafte Produkte, fehlende Zulassungen)
- bzw. unklare Zuordnung (Zuordnung nicht möglich).

Anhand der 77 aussagekräftigen Akten (s. dazu u.) ergibt sich folgende prozentuale Verteilung bei der Zuordnung der Mängel und Schäden in Bezug auf das Honorar (Mindestsatzunterschreitung bzw. Einhaltung, d.h. Honorar zwischen HOAI-Mindest- und Höchstsätzen / Höchstsatzüberschreitung):

Mangel / Schaden	Unterschreitung	Einhaltung / Überschreitung
Planung	10,39%	2,60%
Ausführung	2,60%	0%
Kommunikation	5,19%	0%
Kombination	49,35%	24,68%
unklar	5,19%	0%
77 Fälle = 100%	72,72%	27,28%

Tabelle 2 - Zuordnung der Mängel und Schäden in Bezug auf das Honorar

Betrachtet man nun die Schadenbilder im Einzelnen, so zeigt sich, dass 41,4% der Mängel / Schäden dem Bereich der Feuchte- und Feuchtefolgeschäden zuzuordnen sind. Dieser hohe Anteil deckt sich mit Untersuchungsergebnissen des IFB zur Bauqualität. Bei mehr als der Hälfte dieser 41 Schadenfälle sind Honorarunterschreitungen festgestellt worden (22 Schadenfälle), in 5 Fällen wurden die HOAI-Mindest- und Höchstsätze eingehalten, in 3 Fällen die HOAI-Höchstsätze überschritten (11 Fälle keine Angabe möglich). Es folgen Schäden wegen Rissbildungen bzw. Mängel aufgrund Baukostenüberschreitung. Die

nachfolgende Auswertung zeigt die 6 schwerwiegendsten bzw. am häufigsten betroffenen Schadenbilder (Datenbasis 84 Fälle):

Schadenbild	in %	Unterschreitung		Einhal- tung	Über- schrei- tung	k. A.
		massiv	mäßig			
Feuchte und Folgeschäden	41,41	4	18	5	3	11
Risse	15,15	3	5	1	3	3
Baukostenüberschreitung	8,08	2	3	1	1	1
falsche Ausführung wegen fal- scher Maße	5,05	0	2	1	0	2
Putzschäden/falsche Lage des Bauwerks auf dem Grundstück	9,09	2	2	2	0	3
Standsicherheit/ mangelhafter Brandschutz	6,06	1	2	0	1	2
GESAMT	84,84%	12	32	10	8	22

Tabelle 3 - Prozentuale Auswertung des Schadenbildes

(Differenz zu 100% sind andere Schadenbilder = 15,16%, entspricht 15 Fällen)

Von den 99 auswertbaren Schadenakten waren insgesamt 56 Fälle von Honorarunterschreitungen unter den Mindestsätzen der HOAI, davon 14 Fälle mit massiver Unterschreitung, d.h. mehr als 50% unterhalb der Mindestsätze liegend. In 10 Fällen wurde die HOAI eingehalten, das Honorar lag innerhalb der Mindest- und Höchstsätze. Eine Überschreitung der Höchstsätze wurde in 11 Fällen festgestellt, bei 22 Fällen fehlten die notwendigen Angaben bzw. Honorarparameter zur Honorarermittlung (k.A.), so dass sie keiner Honorargruppe zuordenbar waren. Zieht man die 22 Fälle ohne notwendige Angaben ab, verbleiben 77 aussagekräftige Fälle mit Relation Honorar - Schaden.

Davon waren bei der zufällig erhobenen Stichprobe der Jahre 2015 und 2016 knapp 73% (56 von 77) Fälle mit Mindestsatzunterschreitung (vgl. Tabelle 4 - Honorarauskömmlichkeit und Schadenursache):



Mangel/Schaden	Honorarangaben (Anzahl)	
	Mäßige + massive Unterschreitung	Einhaltung + Überschreitung
Planung	8	2
Ausführung	2	0
Kommunikation	4	0
Kombination	38	19
unklar	4	0
Gesamt	56	21

Tabelle 4 - Honorarauskömmlichkeit und Schadenursache⁴⁷

Dies ist ein erstes Indiz für die Schadenträchtigkeit und die Qualitätsmängel bei Mindestsatzunterschreitungen der Architekten- und Ingenieurleistungen.

Stellt man die Honorargruppen aneinander gegenüber, so ergibt sich folgendes Bild im Vergleich von Honoraren und Schadenssumme:

HONORAR nach HOAI (Zahlen gerundet)	Anzahl	Honorarangabe [€]				Schadenssumme [€]				
		Summe ges.	Durchschnitt	niedrigste	höchste	Summe ges.	Median	Durchschnitt	niedrigste	höchste
massive Unterschreitung	14	312.485 €	22.320 €	1.600 €	140.000 €	438.125 €	40.000 €	31.295 €	2.000 €	65.000 €
mäßige Unterschreitung	42	2.494.511 €	59.393 €	2.000 €	450.000 €	1.777.333 €	27.500 €	42.317 €	2.400 €	310.000 €
Einhaltung	10	638.541 €	63.854 €	1.750 €	218.700 €	172.673 €	15.000 €	17.267 €	4.173 €	70.000 €
Überschreitung	11	1.919.449 €	174.495 €	11.000 €	700.000 €	1.327.486 €	88.000 €	120.681 €	5.000 €	513.000 €
k. A.	22	223.200 €	10.145 €	3.200 €	76.000 €	1.196.900 €	15.000 €	54.405 €	1.000 €	339.700 €

Tabelle 5 - Honorare und Schadenssumme⁴⁸

Die insgesamt 99 Fälle wurden in die Kategorien massive bzw. mäßige Unterschreitung (der Mindestsätze der HOAI), Einhaltung (der Mindest- und Höchstsätze der HOAI), Überschreitung (der Höchstsätze der HOAI) unterteilt (zusätzlich aufgeführt die 22 Fälle k.A. = keine Angaben). Die Tabelle zeigt die Anzahl der in den jeweiligen Kategorien aufgetretenen Fälle sowie auf der linken Seite die Honorarangaben mit dem niedrigsten und höchsten Wert sowie dem Durchschnitt. Auf der rechten Seite finden sich die Angaben zu den Schadenssummen mit dem niedrigsten und höchsten Wert sowie dem Durchschnitt und dem Medianwert (der sog. Zentralwert, unterhalb bzw. oberhalb von dem

jeweils die Angaben der Hälfte der Fälle liegen). Als Zusatzinformation ist auf beiden Seiten auch die jeweilige Gesamtsumme der Kategorien ausgewiesen.

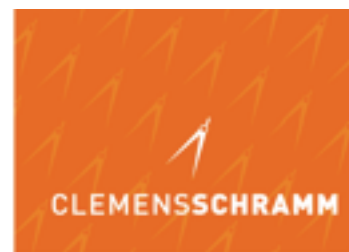
Zunächst ist feststellbar, dass in den Fällen der massiven Honorarunterschreitung das durchschnittliche Honorar um knapp 10.000 € unter der durchschnittlichen Schadenssumme (22.320 zu 31.295 €; alle Zahlen gerundet) liegt. In allen anderen Honorargruppen sind die durchschnittlichen Honorare deutlich höher als die durchschnittlichen Schadenssummen. Bei der Stichprobe ist also erkennbar, dass zu niedrige Honorare eine potentiell höhere Schadenquote zur Folge haben.

Es zeigt sich, dass die Schadenssummen sowohl im Durchschnitt als auch im Median in den Fällen der mäßigen und massiven Unterschreitung der Mindestsätze gemäß HOAI deutlich höher liegen als bei Honorareinhaltung. Während der Durchschnitt bei Einhaltung bei 17.267 € liegt (Median bei 15.000 €), liegt dieser sowohl bei der massiven als auch bei der mäßigen Unterschreitung mit 31.295 € bzw. 42.317 € deutlich höher (Median bei 40.000 bzw. 27.500 €). Dies ist ein zweites Indiz für die Qualitätsmängel sowie die Schadenträchtigkeit und die Schadenhöhe bei Mindestsatzunterschreitungen der Architekten- und Ingenieurleistungen. Bei den Fällen der Honorarüberschreitung wirkt sich die höchste festgestellte Schadenssumme mit 513.000 € insgesamt entsprechend auf den Durchschnitt und den Median aus. Aufgrund der wenigen Fälle insgesamt ist daher bei den Überschreitungen keine statistisch fundierte Aussage zu treffen.

Sachverständige Feststellung 12: Vorliegende Versicherungsdaten zeigen, dass die Qualitätsmängel sowie die Schadenträchtigkeit und die Schadenhöhe bei Mindestsatzunterschreitungen der Architekten- und Ingenieurleistungen zunehmen.

4.4 Gesamtwirtschaftliche Effekte von Qualität und Nutzen

Bisher wurde vorrangig die interne, zwischen Auftraggeber bzw. Bauherr sowie Architekt oder Ingenieur zu vereinbarende Qualität analysiert. Volkswirtschaftlich gesehen kann man die interne Qualität den internen, zwischen den Vertragsparteien vereinbarten Effekten zuordnen. Darüber hinaus ist neben der sog. externen Qualität auch der Nutzen von Architekten- und Ingenieurleistun-



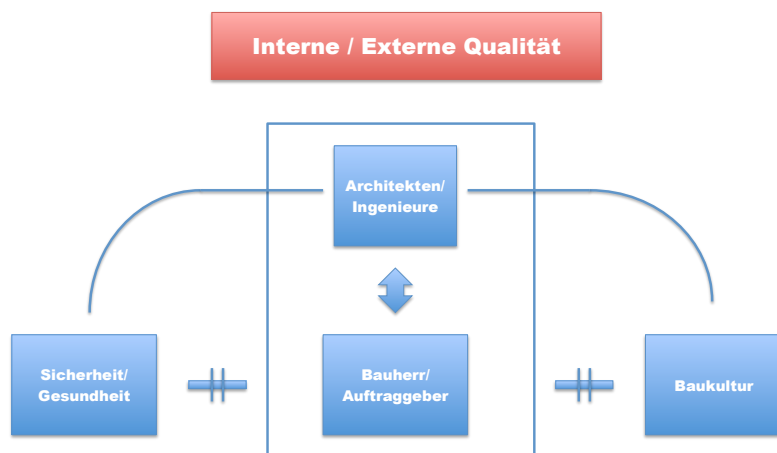
gen von großer Bedeutung. Diese externen Effekte (z.B. Baukultur und Sicherheit), die nur schwer oder gar nicht messbar sind, werden nachfolgend näher dargestellt. Diese sind in diesem Sinne als positive externe Effekte zu sehen. Sie nutzen nicht nur den Auftraggebern von Architekten- und Ingenieurleistungen, sondern darüber hinaus vor allem auch der gesamten Gesellschaft. Im hier betrachteten Zusammenhang zwischen Honorarordnung und Qualität ist zu untersuchen, welche Auswirkungen verbindliche Honorarsätze auf die Leistungserbringung dieser externen Effekte - externe Qualität und Nutzen - haben. Daher wird zunächst in interne und externe Qualität unterschieden. Anschließend wird der Nutzen von Planungsleistungen näher untersucht.

Interne und externe Qualität

Die Unterscheidung in Bezug auf die interne und externe Qualität von Architektenleistungen kommt bei Portz gut zum Ausdruck: *„Qualität bedeutet zwar einerseits die Erfüllung der gesellschaftlichen Verantwortung, sowohl im Hinblick auf die Gestaltungsqualität der Umwelt, als auch im Hinblick auf die öffentliche Sicherheit und Ordnung, aber andererseits auch die Erfüllung der Ansprüche des Bauherrn, dessen Zielvorstellungen zu erkennen und optimal umzusetzen.“*⁴⁹ Bauherr / Auftraggeber und Architekt bzw. Ingenieur können wie ausgeführt vertraglich im wesentlichen die interne Qualität festlegen. Die Wertschätzung der planenden Kollegen untereinander beruht vielfach auf der Gestaltungsqualität bzw. auf dem Beitrag zur Baukultur. Für den Bauherrn selbst ist Baukultur eine externe Qualität, es sei denn, er kann ihn internalisieren, z.B. im Rahmen von Corporate Identity.

Interne Qualität als Beschaffenheit oder Eigenschaft bedeutet im Rahmen der Ergebnisqualität die Übereinstimmung von Leistungen des Produzenten (hier: Planer / Auftragnehmer) mit den Ansprüchen des Konsumenten (hier: Bauherr / Auftraggeber). Die zwischen Auftraggeber / Bauherr und Architekt / Ingenieur vertraglich zu vereinbarende Qualität betrifft die interne Qualität. Darüber hinaus gibt es gesellschaftlich gewollte, externe Qualitäten wie z.B. Baukultur und Sicherheits- sowie Gesundheitsaspekte. Diese werden nicht ausdrücklich zwischen den Vertragsparteien vereinbart, müssen aber gleichwohl erbracht werden. Sie sind im übrigen - anders als die interne Qualität - auch nur schwer oder

gar nicht messbar. Die nachfolgende Abbildung - Interne und externe Qualität verdeutlicht den Unterschied.



Sachverständige Feststellung 13: Die Qualitätsfrage ist vielschichtiger als allgemein diskutiert. Die internen und die externen Qualitätsanforderungen sind zu unterscheiden.

Preis-/Nutzenunkenntnis und Preis-/Nutzenunsicherheit

Zurecht machen Fritsch / Wein / Ewers darauf aufmerksam, dass Qualitätsunkenntnis von Nutzen- und auch von Preisunkenntnis unterschieden werden muss.⁵⁰ In allen drei Fällen kann eine asymmetrische Informationsverteilung vorliegen (vgl. Abschnitt 4.1).

Nutzenunkenntnis liegt insbesondere bei immateriellen bzw. langfristigen Gütern selbst dann vor, wenn der Nachfrager über die (interne) Qualität informiert ist. Bezogen auf das Planen und Bauen trifft dies vor allem auf Lebenszykluskosten (z.B. Planung der Nutzungskosten im Verhältnis zu den Baukosten) und Nachhaltigkeit zu. Ihr Nutzen erschließt sich regelmäßig erst spät nach Beendigung des Vertragsverhältnisses zwischen Bauherr / Auftraggeber und Architekt / Ingenieur. Der Nutznachweis stößt schon wegen der Langfristperspektive und generellen Beurteilungsproblemen auf methodische Schwierigkeiten. Wäh-



rend für die Beurteilung der internen Qualität am Anfang und während der Vertragslaufzeit Informationen eingeholt werden können und diese am Ende beurteilt werden kann, sind die externe Qualität und der Nutzen nur schwer oder gar nicht messbar.

Preisunkenntnis liegt vor, wenn der Preis eines Anbieters bzw. die Preisverteilung bei mehreren Anbietern nicht bekannt ist. Die beim Bauherrn / Auftraggeber prinzipiell herrschende Preisunkenntnis wird durch die bestimmten Honorare der HOAI beseitigt.

Über die vorvertragliche Nutzen- und Preisunkenntnis hinaus bestehen bei den vorherrschenden Langzeitverträgen bei Architekten- und Ingenieurleistungen auch während der Bearbeitung Nutzen- und Preisunsicherheit. Wie oben ausgeführt, kann der Qualitätsunsicherheit während der Laufzeit des Vertrags z.B. durch Monitoring begegnet werden (vgl. Abschnitt 4.1). Sie kann aber ohne auskömmliche und angemessene Honorare ebenso wie die Nutzenunsicherheit nicht vollständig beseitigt werden. Wegen des Langfristcharakters der Planerverträge besteht während der Laufzeit eine andauernde Qualitäts- und Nutzenunsicherheit, der begegnet werden muss, z.B. indem für Honorarauskömmlichkeit und Interessenausgleich auf allen Seiten gesorgt wird.

Die HOAI hilft dabei nicht nur, die vorvertragliche Preisunkenntnis zu beseitigen, sondern sie kann auch die Preisunsicherheit während der Laufzeit des Vertrags deutlich mindern. Im ersten Fall wird das Honorar für die zu vereinbarenden Leistungen vorab bestimmt. Im zweiten Fall kann bei sog. Leistungsstörungen, z.B. Planungsänderungen oder Bauzeitverzögerungen, das dafür anfallende Honorar bestimmbar gemacht werden. Die dafür anzuwendenden Regelungen finden sich in § 10 HOAI. Honorarauskömmlichkeit sorgt für einen entsprechenden Einsatz der Planer und ist somit eine notwendige, wenn auch nicht allein hinreichende Bedingung. Motzko hat bei den sog. Beratungsleistungen, die seit HOAI 2009 nicht mehr verbindlich verordnet sind, seitdem erhöhte Nachtragsleistungen festgestellt (vgl. Abschnitt 4.3 - Folgen des Entfalls verbindlicher Honorare der sog. Beratungsleistungen). Preisunkenntnis (bei Ver-

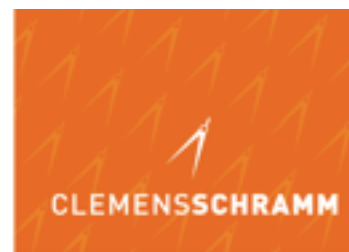
tragsschluss) und Preisunsicherheit (Nachtragsverhalten) werden also mit der HOAI begegnet.

Sachverständige Feststellung 14: Den Auswirkungen der Nutzenunkenntnis und -unsicherheit kann mit Hilfe eines bindenden preisrechtlichen Rahmens mit auskömmlichen bzw. angemessenen Honoraren begegnet werden. Die HOAI hilft nicht nur, die vorvertragliche Preisunkenntnis zu beseitigen, sondern sie kann auch die Preisunsicherheit während der Laufzeit des Vertrags deutlich mindern.

4.5 Synthese und Zwischenergebnis

Bei Vertrauensgütern - wie bei den Leistungen der Freien Berufe und den Architekten- und Ingenieurleistungen - ist ein Qualitätscheck nur eingeschränkt möglich. Dies ist bei Such- und Erfahrungsgütern eher möglich. Entscheidend für die Einordnung in eine der drei Güterklassen ist, wer sich als Vertragspartner gegenüber sitzt. Für den erfahrenen privaten oder öffentlichen Auftraggeber mit eigener Bauabteilung und Projektmanagementstab sind eine Qualitätsbeurteilung des Planers sowie seiner Leistungsfähigkeit und Fachkompetenz grundsätzlich eher möglich. Jedoch sind längst nicht alle privaten oder öffentlichen Auftraggeber entsprechend kompetent. Viele Unternehmen oder Behörden verfügen - bedingt durch wenige Bauaktivitäten oder fehlende Fachkunde - nicht über die Möglichkeit der umfassenden Qualitätsbewertung. Ein Laie bzw. Verbraucher kann die Planungsleistungen und ihre Qualität von sich aus ebenfalls nicht überprüfen. Dies gilt auch für öffentliche Auftraggeber ohne eigene Bauabteilung. Für den klassischen Einmal-im-Leben-Bauherrn (= Verbraucher) und für private und öffentliche Auftraggeber ohne eigene Fachkunde sind Architekten- und Ingenieurleistungen daher in allen Leistungsphasen gemäß HOAI ein Vertrauensgut.

Grundsätzlich gilt: zwischen Auftraggeber / Bauherr bzw. Dienstleistungsempfänger (= Nachfrager) und Architekt / Ingenieur bzw. Dienstleistungserbringer (Anbieter) herrscht prinzipiell Informationsasymmetrie. Wenn der Nachfrager die Qualität nicht beurteilen kann, orientiert sich dieser häufig ausschließlich am niedrigsten Preis. Somit kann eine adverse Selektion im Sinne einer Negativauslese mit dem Ergebnis eintreten, dass der Markt von schlechter Qualität dominiert wird und damit ein Marktversagen eintritt. Es be-

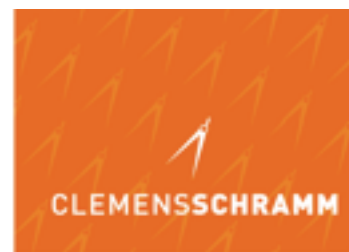


steht also theoretisch die Gefahr, dass die Nachfrage nach Planungsleistungen gegen Null tendiert bzw. Architekten und Ingenieure ihre Leistungen nicht mehr anbieten. Analysiert man nun den Markt für Planungsleistungen, so findet man zwar eine Vielzahl von Maßnahmen zum Abbau von Informationsasymmetrien aus Qualitätsunkenntnis. Allerdings sind diese nicht ausreichend.

Die für Architekten und Ingenieure geltenden Marktzugangsregelungen sind eine notwendige Grundbedingung zur Sicherung einer Mindestqualifikation durch im Studium erworbenes Wissen der Planer. Die von den Architekten- und Ingenieurkammern überwachten Marktverhaltens- bzw. Berufsausübungsregeln gelten nur für ihre Mitglieder. Es darf nicht verkannt werden, dass die beschriebenen Berufszulassungs- und Berufsausübungs- bzw. -verhaltensregeln nur die Qualitätsunkenntnis des Nachfragers bei Einschaltung von Architekten und Ingenieuren mindern können. Die Bestimmungen der HOAI gelten jedoch grundsätzlich für alle in Deutschland niedergelassenen Anbieter von Planungsleistungen. Im Gegensatz zu den Berufszulassungs- und Berufsausübungs- bzw. -verhaltensregeln gilt die HOAI nicht allein für Architekten und Ingenieure, sondern unabhängig vom Ersteller leistungsbezogen für alle dort verbindlich verordneten Tätigkeiten. Die Möglichkeiten der Qualitätssicherung allein durch Berufszugangs- bzw. Marktverhaltens- und Berufsausübungsregeln sind für den deutschen Planungsmarkt nicht ausreichend.

Den vor- und nachvertraglichen Möglichkeiten hinsichtlich der Beseitigung der Qualitätsunkenntnis bzw. zur Qualitätssicherstellung (Monitoring, Signalling, Screening und Interessenharmonisierung) ist gemein, dass sie im wesentlichen nur die internen, zwischen den Parteien vertraglich zu vereinbarenden Qualitäten einer näheren Inspektion unterziehen können. Die extern zu erbringenden Qualitäten als wesentliches Merkmal der freiberuflichen Leistungen, z.B. in Bezug auf baukulturelle Aspekte der gebauten Umwelt, können damit nicht erfasst werden.

Die bestehende Informationsasymmetrie bzw. Qualitätsunkenntnis (vorvertraglich) und -unsicherheit (während der Laufzeit des Vertrags) kann zwar grundsätzlich reduziert, aber wegen des Langfrist-Charakters von Planungs-

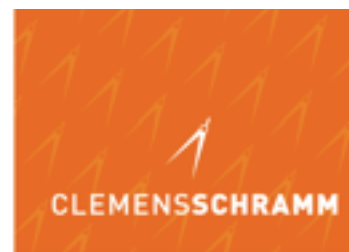


verträgen nicht vollständig beseitigt werden. Zudem ist damit allein noch keine Aussage in Bezug auf die zukünftige Vertragsabwicklung möglich. Es gibt neben der Qualitätskenntnis auch Nutzen- und Preiskenntnis am Beginn einer Planung.

Nutzenkenntnis liegt insbesondere bei immateriellen bzw. langfristigen Gütern selbst dann vor, wenn der Nachfrager über die Qualität informiert ist. Bezogen auf das Planen und Bauen trifft dies auf Lebenszykluskosten (z.B. Planung der Nutzungskosten im Verhältnis zu den Baukosten) und Nachhaltigkeit zu. Preiskenntnis liegt vor, wenn der Preis eines Anbieters bzw. die Preisverteilung bei mehreren Anbietern nicht bekannt ist. Die beim Bauherrn / Auftraggeber prinzipiell herrschende Preiskenntnis wird durch die HOAI beseitigt.

Während der Bearbeitung bestehen bei Architekten- und Ingenieurleistungen - über die vorvertragliche Nutzen- und Preiskenntnis hinaus - Nutzen- und Preisunsicherheit. Der Qualitätsunsicherheit kann während der Laufzeit des Vertrags z.B. durch Monitoring begegnet werden. Diese Maßnahme ist jedoch für Verbraucher mangels Beurteilungsfähigkeit nicht einsetzbar. Die Qualitätsunsicherheit kann zudem ohne auskömmliche Honorare ebenso wie die Nutzenunsicherheit auch für Experten nicht vollständig beseitigt werden. Wegen des Langfristcharakters der Planerverträge besteht während der Laufzeit eine andauernde Qualitäts- und Nutzenunsicherheit, der begegnet werden muss, indem für Honorarauskömmlichkeit und -angemessenheit und Interessenausgleich auf allen Seiten gesorgt wird. Somit kann festgehalten werden:

- Der Qualitätskenntnis als auch der Qualitätsunsicherheit kann vor allem in Bezug auf die interne Qualität begegnet werden.
- Die Nutzenkenntnis und -unsicherheit kann auf diese Art jedoch nicht beseitigt werden. Dazu bedarf es eines anderen Mittels, nämlich eines bindenden preisrechtlichen Rahmens mit auskömmlichen Honoraren.
- Preiskenntnis (bei Vertragsschluss) und Preisunsicherheit (Nachtragsverhalten) werden durch die HOAI gemindert bzw. beseitigt.

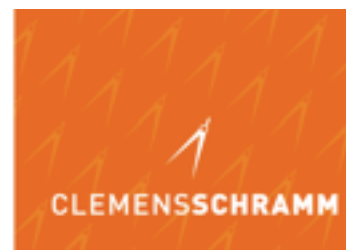


Außer der hier maßgeblichen Ergebnisqualität (oder auch Produktqualität) gibt es noch zeitlich vorgelagerte Arten von Qualitäten, nämlich die Strukturqualität und die Prozessqualität. Es gibt nicht nur die eine Qualität, sondern der Begriff ist weiter zu fassen. Zudem sind die internen und die externen Qualitätsanforderungen zu unterscheiden. Interne Qualität als Beschaffenheit oder Eigenschaft bedeutet im Rahmen der Ergebnisqualität die Übereinstimmung von Leistungen des Produzenten (hier: Planer / Auftragnehmer) mit den Ansprüchen des Konsumenten (hier: Bauherr / Auftraggeber). Als externe Qualität wird von Architekten und Ingenieuren neben der Baukultur u.a. auch die Sicherheits- und der Gesundheitsaspekte verstanden, z.B. für Gebäude oder Ingenieurbauwerke. Darüber hinaus ist der Nutzen (Lebenszykluskosten, Nachhaltigkeit) von Architekten- und Ingenieurleistungen von großer Bedeutung. Diese externen Effekte sind nur schwer oder gar nicht messbar.

Zugleich stellt sich die Frage, wie die verschiedenen Qualitäten der Architekten- und Ingenieurleistungen gemessen werden können. Die Qualitätsmessung bei Architekten- und Ingenieurleistungen ist schwierig. Viele der in der Literatur genannten kundenorientierten traditionellen Qualitätsmessverfahren funktionieren bei Architekten- / Ingenieurleistungen nicht. Zum Zeitpunkt der Abnahme der Architekten- und Ingenieurleistungen lässt sich allenfalls die interne Qualität mehr oder weniger messen. Allerdings zeigen verschiedene Untersuchungen, welche Konsequenzen nicht verbindliche Honorare auf die Qualität der Architekten- und Ingenieurleistungen haben.

Aus Expertensicht ist es bei Entfall der verbindlichen Honorarregelungen wie hier für die sog. Beratungsleistungen zu beobachtbaren Qualitätsminderungen gekommen. Das Ergebnis der Befragung von Auftraggebern und Auftragnehmern bestätigt: Verbindliche Honorare können aus Expertensicht die Qualitätsunkenntnis und -unsicherheit und auch die Preisunkenntnis beseitigen sowie die Preisunsicherheit mindern. Auch die externe Qualität und der Nutzen sinken nach Expertenmeinung bei unverbindlichen Honoraren.

Anhand von empirischen Daten ist belegt, dass die Qualität bei verbindlich verordneten Honoraren in Deutschland höher ist als bei gleichen Leistungen,



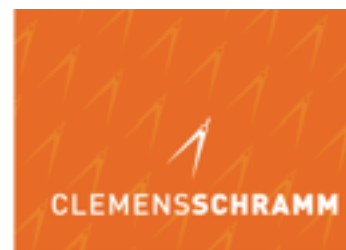
die frei vereinbart werden können. Am Beispiel der sog. Ersatzneubauten von Brücken an Autobahnen sowie Bundes- und Landesstraßen im Land Brandenburg kann gezeigt werden, dass nach Geltung der Bestimmungen der HOAI 2009 und dem Entfall der örtlichen Bauüberwachung aus dem bindenden Preisrecht ein signifikanter Qualitätsabfall einsetzte.

Vorliegende Versicherungsdaten zeigen, dass die Qualitätsmängel sowie die Schadenträchtigkeit und die Schadenhöhe bei Mindestsatzunterschreitungen der Architekten- und Ingenieurleistungen zunehmen. Bei der zufälligen Stichprobe der Jahre 2015 und 2016 waren knapp 73% (56 von 77) Schadenfälle mit Mindestsatzunterschreitung verbunden (erstes Indiz). Zudem ist feststellbar, dass in den Fällen der massiven Honorarunterschreitung das durchschnittliche Honorar um knapp 10.000 € unter der durchschnittlichen Schadensumme (22.320 zu 31.295 €; alle Zahlen gerundet) liegt. In allen anderen Honorargruppen sind die durchschnittlichen Honorare deutlich höher als die durchschnittlichen Schadensummen. Bei der Stichprobe ist also erkennbar, dass zu niedrige Honorare eine potentiell höhere Schadenquote zur Folge haben.

Es zeigt sich, dass die Schadensummen sowohl im Durchschnitt als auch im Median in den Fällen der mäßigen und massiven (weniger als 50% des zugrunde zu legenden Mindestsatzes) Unterschreitung der Mindestsätze gemäß HOAI deutlich höher liegen als bei Honorareinhaltung. Während der Durchschnitt bei Einhaltung bei 17.267 € liegt (Median bei 15.000 €), liegt dieser sowohl bei der massiven als auch bei der mäßigen Unterschreitung mit 31.295 € bzw. 42.317 € deutlich höher (Median bei 40.000 bzw. 27.500 €). Dies ist ein zweites Indiz für die Qualitätsmängel sowie die Schadenträchtigkeit und die Schadenhöhe bei Mindestsatzunterschreitungen der Architekten- und Ingenieurleistungen.

Somit kann als Ergebnis der vorstehenden Betrachtung festgehalten werden:

Sachverständige Feststellung 15: Mit einer verbindlichen Honorarordnung kann nicht nur die interne, zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer von Planungsleistungen vereinbarte Qualität gewährleistet werden, sondern es ist zugleich gesichert, dass die externe, auf das Allgemeininteresse gerichtete Qualität und die Nutzenanforderungen erbracht werden können.



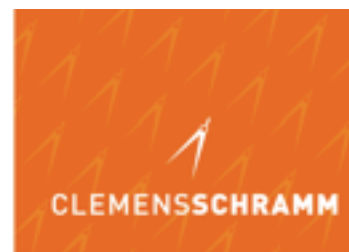
5 Zusammenfassung und Ergebnis

Die Europäische Kommission hat beschlossen, hinsichtlich der Mindest- und Höchstsätze für Architekten und Ingenieure nach HOAI Klage beim Gerichtshof der Europäischen Union zu erheben. Dagegen hat sich die Bundesregierung gewandt und dezidiert im Sinne des Erhalts des bindenden Preisrechts der HOAI argumentiert.

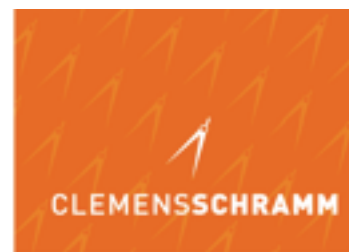
In Ergänzung zu dem vorliegenden, von AHO, BAK und BIngK beauftragten Rechtsgutachten soll mit diesem wirtschaftlichen Gutachten vor allem der Zusammenhang von Leistungsqualität und bindenden Preisen für Planungsleistungen näher untersucht werden. Die Kernfrage ist dabei, ob und inwieweit verbindliche Honorare für Architekten- und Ingenieurleistungen in Deutschland zu einem qualitätvollen Planen (und Bauen) beitragen können.

Folgende sachverständige Feststellungen werden im Gutachten getroffen und näher ausgeführt:

1. Die Mindest- und Höchstsätze der HOAI sind wissenschaftlich begleitet ermittelt und mit der letzten HOAI-Novelle aktualisiert worden. Die HOAI sorgt dafür, den Architekten und Ingenieuren ein auskömmliches, angemessenes Honorar für eine qualitätvolle Leistungserbringung zu ermöglichen.
2. Die Rahmenbedingungen der Berufsausübung für Architekten und Ingenieure unterscheiden sich in der EU erheblich. Die zu erfüllenden hoheitlichen Aufgaben der Architekten und Ingenieure in Deutschland werden durch verbindliche Honorare gewährleistet.
3. Architekten- und Ingenieurleistungen sind volkswirtschaftlich betrachtet grundsätzlich als Vertrauensgüter einzustufen. Insbesondere für den klassischen Einmal-im-Leben-Bauherrn (= Verbraucher) und für private und öffentliche Auftraggeber ohne eigene Fachkunde sind Architekten- und Ingenieurleistungen in allen Leistungsphasen gemäß HOAI stets ein Vertrauensgut.



4. Die für Architekten und Ingenieure geltenden Berufsbezeichnungen sind eine notwendige Grundbedingung zur Sicherung einer Mindestqualifikation. Die damit verbundenen Berufszugangsregelungen erfassen aber nicht alle Anbieter von Planungsleistungen.
5. Die von den Architekten- und Ingenieurkammern überwachten Marktverhaltens- bzw. Berufsausübungsregeln gelten nur für ihre Mitglieder. Die HOAI gilt im Gegensatz dazu nicht allein für Architekten und Ingenieure, sondern unabhängig vom Ersteller leistungsbezogen für alle dort verbindlich verordneten Tätigkeiten.
6. Alle Maßnahmen der Vertragsparteien zur Beseitigung von Qualitätsunkenntnis und -unsicherheit wie Signalling, Screening, Monitoring und Interessenharmonisierung betreffen nur das gegenseitige Vertragsverhältnis und damit die sog. interne Qualität, lassen aber die externen Qualitätsinteressen der Gesellschaft unbeachtet.
7. Die bestehende Informationsasymmetrie bzw. Qualitätsunkenntnis und -unsicherheit kann zwar durch die in Feststellung 6 beschriebenen Maßnahmen grundsätzlich reduziert, aber wegen des Langfrist-Charakters von Planungsverträgen nicht vollständig beseitigt werden. Zudem ist damit allein noch keine Aussage in Bezug auf die zukünftige Vertragsabwicklung möglich.
8. Durch einen Preiswettbewerb bei Architekten- und Ingenieurleistungen wachsen die Gefahren des Moral Hazard, Lock-In-Effekts und Shirking.
9. Die verbindlichen Honorare der HOAI sind eine wichtige Voraussetzung für die Motivation des Planers, nicht nur die interne, sondern auch die externe, gesellschaftlich gewollte Qualität zu erbringen.
10. Verbindliche Honorare können aus Expertensicht die Qualitätsunkenntnis und -unsicherheit und auch die Preisunkenntnis beseitigen sowie die Preisunsicherheit mindern. Die externe Qualität sinkt bei unverbindlichen Honorarregelungen.
11. Anhand von empirischen Daten bei der örtlichen Bauüberwachung von Brücken ist belegt, dass die Qualität bei verbindlich verordneten Honoraren höher ist als bei gleichen Leistungen, die frei vereinbart werden können.

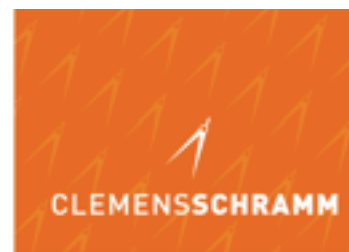


12. Vorliegende Versicherungsdaten zeigen, dass die Qualitätsmängel sowie die Schadenträchtigkeit und die Schadenhöhe bei Mindestsatzunterschreitungen der Architekten- und Ingenieurleistungen zunehmen.
13. Die Qualitätsfrage ist vielschichtiger als allgemein diskutiert. Die internen und die externen Qualitätsanforderungen sind zu unterscheiden.
14. Den Auswirkungen der Nutzenunkenntnis und -unsicherheit kann mit Hilfe eines bindenden preisrechtlichen Rahmens mit auskömmlichen bzw. angemessenen Honoraren begegnet werden. Die HOAI hilft nicht nur, die vorvertragliche Preisunkenntnis zu beseitigen, sondern sie kann auch die Preisunsicherheit während der Laufzeit des Vertrags deutlich mindern.
15. Mit einer verbindlichen Honorarordnung kann nicht nur die interne, zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer von Planungsleistungen vereinbarte Qualität gewährleistet werden, sondern es ist zugleich gesichert, dass die externe, auf das Allgemeininteresse gerichtete Qualität und die Nutzenanforderungen erbracht werden können.

Hinsichtlich der zu begutachtenden Fragestellungen ist zu konstatieren:

Fragestellung 1: Besteht unter den auf dem deutschen Markt für Planungsleistungen herrschenden Bedingungen ein nachweisbarer Zusammenhang zwischen den verbindlich vorgeschriebenen Mindestsätzen und der Qualität der erbrachten Leistungen? Lassen sich z.B. aus der Einordnung der Leistungen der Anlage 1 HOAI als unverbindliche so genannte „Beratungsleistungen“ seit 2009 Erkenntnisse für die Beantwortung der Fragestellung ableiten?

Nach den vorstehenden Erkenntnissen gibt es einen belegbaren Zusammenhang zwischen bindenden Mindestsätzen und der Qualität von Planungsleistungen. Die Erbringung von hoher Leistungsqualität als Ergebnis der geistig-schöpferischen Leistung wird auch durch ein auskömmliches bzw. angemessenes Honorar ermöglicht. Damit trägt die HOAI zum Gemeinwohl bei und verhindert zugleich eine anderenfalls zu befürchtende Qualitätserosion. Daher ergänzen die verbindlichen Honorare der HOAI die vorhandene intrinsische Motivation der Planer, die nachgefragte bzw. gesellschaftlich erforderliche Qualität zu erbringen.



Nach Entfall der verbindlichen Honorarregelungen wie bei den sog. Beratungsleistungen ist es zu beobachtbaren Qualitätsminderungen gekommen. Es ist daher davon auszugehen, dass die HOAI bei Anwendung der Mindestsätze die vereinbarte interne und die gesellschaftlich erwünschte externe Qualität und den Nutzen positiv beeinflusst.

Fragestellung 2: Besteht unter dem Gesichtspunkt einer etwaigen Informationssasymmetrie ein Zusammenhang zwischen verbindlich vorgeschriebenen Mindest- und Höchstsätzen und dem Schutz der Verbraucher?

Diese Frage ist zu bejahen, denn grundsätzlich gilt: wenn der Nachfrager die Qualität nicht beurteilen kann, orientiert sich dieser häufig ausschließlich am niedrigsten Preis. Somit kann eine adverse Selektion im Sinne einer Negativauslese mit dem Ergebnis eintreten, dass der Markt von schlechter Qualität dominiert wird und damit ein Marktversagen eintritt. Ein Laie bzw. Verbraucher kann die Planungsleistungen und ihre Qualität von sich aus nicht überprüfen. Dies gilt auch für öffentliche Auftraggeber ohne eigene Bauabteilung.

Die in der Literatur beschriebene asymmetrische Informationslage trifft in besonderem Maße auf Planungsleistungen zu. Für den klassischen Einmal-im-Leben-Bauherrn (= Verbraucher) und für private und öffentliche Auftraggeber ohne eigene Fachkunde sind Architekten- und Ingenieurleistungen daher in allen Leistungsphasen gemäß HOAI ein Vertrauensgut. Diese asymmetrische Informationslage zwischen Planer und Bauherr ist ein wesentliches Argument für eine Honorarordnung, da sie hinsichtlich der Preise von Architekten- und Ingenieurleistungen für Klarheit sorgt. Die in der volkswirtschaftlichen Theorie beschriebenen Maßnahmen zur Eindämmung der Qualitätsunkenntnis und -unsicherheit insbesondere des Verbrauchers greifen auf dem deutschen Planungsmarkt nur bedingt. Mit der HOAI ist zwischen den Vertragsparteien eine vorherige Honorarbestimmung möglich, wobei die Mindestsätze den unteren Rahmen bilden und die Höchstsätze den oberen Rahmen, um so zu auskömmlichen bzw. angemessenen Honoraren bei gleichzeitigem Schutz der Auftraggeber und Verbraucher beizutragen.

Daher kann als Gesamtbeurteilung festgestellt werden:

Die verbindlichen Honorare der HOAI sind aus sachverständiger, wirtschaftlicher Sicht unter den besonderen Bedingungen des deutschen Planungsmarkts notwendig und sachgerecht. Bindende Mindest- und Höchstsätze für Architekten- und Ingenieurleistungen fördern nicht nur die interne, zwischen den Vertragsparteien zu vereinbarende Qualität, sondern ermöglichen auch die Erfüllung des externen, auf das Gemeinwohl bzw. Allgemeininteresse gerichteten Qualitätsanspruchs wie Baukultur, Sicherheits- und Gesundheitsaspekte bzw. der Nutzenanforderungen (z.B. Lebenszykluskosten und Nachhaltigkeit).

Verbindlich vorgeschriebene Honorarsätze tragen dazu bei, sowohl die Qualitätsunkenntnis als auch die Qualitätsunsicherheit der Auftraggeber von Architekten- und Ingenieurleistungen und insbesondere des Verbrauchers zu mindern. Zudem kann den Auswirkungen der Nutzenunkenntnis und -unsicherheit mit Hilfe eines bindenden preisrechtlichen Rahmens mit auskömmlichen bzw. angemessenen Honoraren begegnet werden. Darüber hinaus werden Preisunkenntnis und Preisunsicherheit durch die HOAI gemindert bzw. beseitigt.

Der Unterzeichner versichert, alle Analysen und Feststellungen unparteiisch und nach bestem Wissen und Gewissen durchgeführt zu haben. Bei Bedarf ist der Unterzeichner gerne bereit, diese gutachtliche Stellungnahme mündlich zu erläutern.

Hamburg, den 18.04.2017



Prof. Dr.-Ing. Clemens Schramm

6 Anhang

Materialien

Die von Auftraggeberseite übergebenen Materialien sind nachfolgend thematisch und chronologisch sortiert aufgeführt:

Rechtliche Bewertungen

Freshfields Bruckhaus Deringer (Wessely), Die Vereinbarkeit der Mindest- und Höchstsätze in der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) mit europäischem Recht, Rechtsgutachten 2008

Surholt / Müller (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, kurz WD), Die Anwendbarkeit der Dienstleistungsrichtlinie bei einer „Inländer-HOAI“ - Die Novellierung der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI), WD 5 - 3000 - 162/08, 2008

Meiners / Vogeler (WD), Vereinbarkeit der HOAI-Novelle mit der EU-Dienstleistungsrichtlinie, betreffend den eingeschränkten Anwendungsbereich der HOAI sowie die Absenkung der Tafelendwerte, WD5 - 3000 - 118/08, 2008

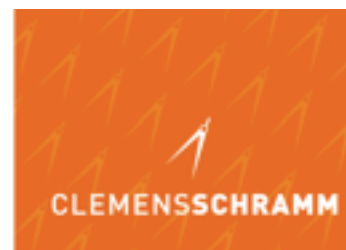
Freshfields Bruckhaus Deringer (Wessely), Vereinbarkeit der Änderung der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) mit der EU-Dienstleistungsrichtlinie, Ergänzende Stellungnahme 2013

Freshfields Bruckhaus Deringer, Die Rückführung der ingenieurtechnischen Planungsleistungen in den regulierten Bereich - Bewertung aus europarechtlicher Perspektive -, Gutachten 2015

WD (Fachbereich Europa), EU-Rechtliche Vorgaben für die etwaige Aufnahme von Beratungsleistungen in den verbindlichen Teil der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI), PE 6 - 3000 - 51/13, 2013

WD (Fachbereich Europa), Verbindliche Mindest- und Höchstpreisvorgaben nach der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) im Lichte der EU-Dienstleistungsrichtlinie und der Niederlassungsfreiheit, PE 6 - 3000 - 98/15, 2015

Kanzlei Redeker Sellner Dahs (Karpenstein / Kottmann / Messerschmidt), Die Vereinbarkeit der Mindest- und Höchstsätze der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure mit der EU-Niederlassungsfreiheit, Rechtsgutachten 2016.



Gutachterliche Untersuchungen

Motzko / Löhr / Kochendörfer / Roigk, Gutachten 2010 (TU Darmstadt und TU Berlin): Einordnung der Leistungen Umweltverträglichkeitsstudie, Thermische Bauphysik, Schallschutz und Raumakustik, Bodenmechanik, Erd- und Grundbau sowie Vermessungstechnische Leistungen (ehemals Teile VI, X-XIII HOAI 1996) als Planungsleistungen, derzeit im unverbindlichen Teil der HOAI 2009 im Zuge der 6. HOAI-Novellierung

Motzko / Löhr, Gutachten 2011 (TU Darmstadt): Expertenbefragung zu den Auswirkungen der Einordnung der Leistungen der Umweltverträglichkeitsstudie, der Thermischen Bauphysik, des Schallschutzes und der Raumakustik, der Bodenmechanik, des Erd- und Grundbaus sowie der Vermessungstechnischen Leistungen als Beratungsleistungen infolge der 6. HOAI-Novellierung

Merz / Hermann (FFB Leuphana Universität Lüneburg), Rechtliche Rahmenbedingungen für Architekten- und Ingenieurleistungen in den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union (ARIN) mit vergleichender Deskription des Architekten- und Ingenieurrechts in den europäischen Mitgliedsstaaten, 2011 (beauftragt von BMVBS, BBSR und BBR, sog. **ARIN-Studie**, unveröffentlicht)

Motzko / Löhr / Kochendörfer / Pabst, Gutachten 2012 (TU Darmstadt und TU Berlin), Qualitative Entwicklung der Planungsprozesse im Zeitraum 1992 bis 2012

AHO (Abraham, Klaus) - Auswertung der H1-Brückenprüfungen für die Jahre 2007 bis 2013 im Land Brandenburg, 2014

Brettschneider, Frank: Umfrage in Kooperation mit der Landesarchitektenkammer Baden-Württemberg: HOAI: Die Sicht von in Deutschland aktiven ausländischen Büros, 26.04.2016

IFB Institut für Bauforschung e.V., HOAI-Gutachten. Studie zur Auswertung von Schadenfällen der AIA AG, 19.01.2017.

Sonstiges

ACE-Schreiben an die Kommissarin für den Binnenmarkt, Industrie und Unternehmertum sowie mittlere und kleine Unternehmen vom 14.08.2015

ECEC-Schreiben an die Kommissarin für den Binnenmarkt, Industrie und Unternehmertum sowie mittlere und kleine Unternehmen vom 05.11.2015



Literatur

Die verwendete Literatur wird nachfolgend alphabetisch aufgelistet:

Aktualisierungsbedarf zur Honorarstruktur der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI). Studie der Arge HOAI im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie, 2012

ACE-Studie, Scope of architects' services - the design and construction phases of a construction project, 2013

Akerlof, G.A.

The Market for „Lemons“ - Qualitative Uncertainty and the Market Mechanism. Quarterly Journal of Economics, Vol. 84, S. 488-500 (1970)

Bruhn / Stauss (Hrsg.)

Dienstleistungsqualität. Konzepte – Methoden – Erfahrungen. 3. überarb. Aufl. Wiesbaden 2000

Buchinger, Stefan

Freie Berufe. Regulierungssysteme Wirtschaftstreuhand, Architekten und Ingenieurkonsulenten, Patentanwälte. Studie für Bundesministerium für wirtschaftlichen Angelegenheiten, Sektion Wirtschaftspolitik. Wien 5/1999

Diller, Hermann

Der Preis als Qualitätsindikator in: Die Betriebswirtschaft Jg. 37 (1977) Heft 2, S. 219-234

EFTA-Studie, Report on regulation of professional services in the EFTA States, 2005

Fredebeul-Klein / Schürfeld

Marktzugangsregelungen / Berufszugangsregelungen für technische Dienstleistungen und deren Auswirkungen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit. Endbericht des Instituts für Wirtschaftspolitik zum Forschungsauftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft. Köln, Oktober 1998

Fritsch / Wein / Ewers

Marktversagen und Wirtschaftspolitik. Mikroökonomische Grundlagen staatlichen Handelns. 7. Aufl., München 2007

Fritsch, Michael

Marktversagen und Wirtschaftspolitik. 9. Aufl., München 2014

Frowein, Mai Brit

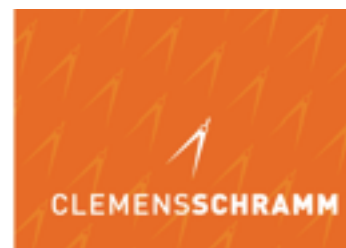
Die Kalkulation von Planungsleistungen (Hochbau) am Beispiel vom Architekturbüros. Wuppertal 2006

Gierl / Stich

Sicherheitswert und Vorhersagewert von Qualitätssignalen in: Schmalenbachs Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung, 51. Jg., 1/1999, S. 5-32

Hardege, Stefan

Regulierung Freier Berufe. Forschungsbericht im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft. Institut der deutschen Wirtschaft, Köln, 2007



Henssler / Wambach et.al. (EUZFB, Univ. Köln)

The State of Liberal Professions Concerning their Functions and Relevance to European Civil Society (deutsch: Die Lage der freien Berufe in ihrer Funktion und Bedeutung für die europäische Zivilgesellschaft), 2014

Kamien / Vincent

Price Regulation and Quality of Service. Kellogg Graduate School of Management, Northwestern University Discussion Paper No. 920, Februar 1991

Koumenta / Humphris / Kleiner / Pagliero

Occupational Regulation in the EU and UK: Prevalence and Labour Market Impacts, Endbericht Juli 2014

Lankau / Müller (Deutsches Handwerksinstitut)

Der Kommissionsvorschlag zur Deregulierung des Handwerks - Eine kritische Einschätzung der ökonomischen Literatur, Gutachten 2015

Lechner, Hans

Über den Zusammenhang von Qualität, Vergabeart und Vergütung - das Geschäftsmodell für Planung, Objektüberwachung und Bau, 2009

Meffert / Bruhn

Dienstleistungsmarketing. Grundlagen, Konzepte, Methoden. 4. Aufl. Wiesbaden 2003.

Meran / Schwarze

Can Minimum Prices Assure the Quality of Professional Services? DIW Berlin Discussion Papers 531, August 2005.

Mimra / Rasch / Waibel

Price competition and reputation in credence goods markets: Experimental evidence, ETH Zürich, Center of Economic Research (CER-ETH) Working Paper 13/176, März 2013

Mirza / Nacey

The Architectural Profession in Europe - A Sector Study Commissioned by the Architects' Council of Europe, Dezember 2008

Mirza / Nacey

The Architectural Profession in Europe 2014 - A Sector Study, hrsg. von ACE, Januar 2015

Oelmann, Mark

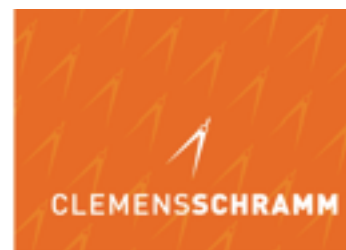
Zur Neuausrichtung der Preis- und Qualitätsregulierung in der deutschen Wasserwirtschaft. Dissertation Köln 2005.

Paterson / Fink / Ogus et.al.

Economic impact of regulation in the field of liberal professions in different Member States, Regulation of Professional Services (deutsch: Wirtschaftliche Auswirkungen einzelstaatlicher Regelungen für freie Berufe, Regelung der freiberuflichen Tätigkeit), IHS-Studie 2003

Pfarr / Arlt / Hobusch

Das Planungsbüro und sein Honorar, Berlin 1975; dies. Das Planungsbüro und seine Kosten, Berlin 1974



Pfeiffer / Hess / Huber, Rechtsvergleichende Untersuchung zu Kernfragen des Privaten Bauvertragsrechts in Deutschland, England, Frankreich, den Niederlanden und der Schweiz, Abschlussbericht 2008

Portz, Evelin

Qualitätssicherung für Freie Berufe am Beispiel des Architekten. Überlegungen zu Möglichkeiten und Grenzen in: FS Heiermann, Wiesbaden/Berlin 1995, S. 251-262.

Rappold, Ingo

Qualitätsunsicherheit als Ursache von Marktversagen. Anpassungsmechanismen und Regulierungsbedarf. München 1988.

Schulz-Eickhorst, Antje

Die Bauherren-Architekten-Beziehung. Eine institutionenökonomische Problemanalyse mit Lösungsansätzen. Köln 2002.

Schwenker / Wessel, Die Vergütung der Architekten nach der HOAI in: Praxishandbuch Architektenrecht, 2. Auflage, 2016

Statusbericht 2000plus Architekten Ingenieure, Endbericht der Forschungsgemeinschaft der TU Berlin für das BMWA. Berlin, Oktober 2002.

Steiner, Eberhard

Anreizkompatible Architektenentlohnung. Vorschläge zur Reform der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure. Wiesbaden 2004.

Tilley / McFallan

Design and Documentation Quality Survey, Designer's Perspective. A Survey Investigating Changes in Design and Documentation Quality within the Australian Construction Industry and its Effects on Construction Process Efficiency. Studie für CSIRO Division of Building, Construction and Engineering, Mai 2000.

Trotha, Wolf von: Architekt in Europa - Berufsqualifizierung und Berufsausübung im Ländervergleich, (unveröff. Diplomarbeit an der TU Berlin), 2002

Vogdt, Frank U. (Projektleiter) et. al.

Dialog Bauqualität. Endbericht (Auftraggeber BBR, Auftragnehmer IEMB der TU Berlin) 2002.

Wambach / Arentz et.al., Der Dienstleistungssektor in Deutschland - Überblick und Deregulierungspotenziale, Studie 2013

Wasilewski, Rainer

Qualitätssicherung in Freien Berufen, Köln 1988

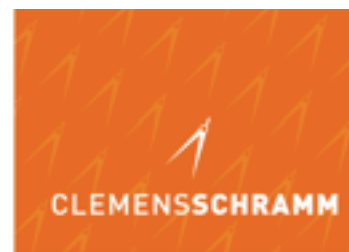
Weyhe, Stefan

Bauschadensprophylaxe als Beitrag zur Qualitätssicherung während der Bauausführung. Weimar 2005.

Endnoten

Die zitierten Materialien und Literatur werden nachfolgend in Kurzform zitiert; s. dort für die ausführliche Form.

-
- ¹ Statusbericht 2000plus Architekten/ Ingenieure
- ² Statusbericht 2000plus Architekten/ Ingenieure, vgl. Kap. 4 und 5; Grundlage der seinerzeitigen rechtlichen Bewertung war u.a. die Richtlinie 92/50/EWG vom 18. Juni 1992 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge („*Dienstleistungsrichtlinie*“)
- ³ dort auch Steuerberater genannt, da hier nicht relevant, wird dies folgend stillschweigend übersprungen
- ⁴ vgl. im Einzelnen Aufforderungsschreiben S. 2f
- ⁵ Redeker Sellner Dahs, Die Vereinbarkeit der Mindest- und Höchstsätze der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure mit der EU-Niederlassungsfreiheit, S. 4f
- ⁶ vgl. im Einzelnen die im Anhang aufgeführten verwendeten Materialien
- ⁷ a.a.O., § 1 Abs. 2
- ⁸ vgl. Homepage: <http://www.freie-berufe.de/ueber-die-freien-berufe/definition-und-profil.html>, letzter Abruf am 30.03.2017:
- ⁹ Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 25.02.1960 (BVerfGE 10, 354 (364 ff))
- ¹⁰ vgl. dazu auch die Beschlüsse des Deutschen Bundestags: Drucksache 18/5217 vom 17.6.2015 „Transparenzinitiative der EU-Kommission mitgestalten - Bewährte Standards im Handwerk und in den Freien Berufen erhalten“ - vgl. dort vor allem Abschnitt III Nr. 8; Drucksache 18/8867 vom 22.06.2016 „Den europäischen Binnenmarkt vertiefen - Bewährte Standards erhalten“- vgl. dort vor allem Abschnitt III Nr. 8
- ¹¹ BGBl. I 1971, S. 1745 (MRVG); S. 1749 (GIA)
- ¹² vgl. Pfarr / Arlt / Hobusch, Das Planungsbüro und sein Honorar; dies. Das Planungsbüro und seine Kosten
- ¹³ Aktualisierungsbedarf zur Honorarstruktur der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI). Studie der Arge HOAI
- ¹⁴ vgl. Amtliche Begründung zur HOAI, s. dort Allgemeiner Teil A
- ¹⁵ vgl. §§ 34 bzw. 43 HOAI
- ¹⁶ Brettschneider, HOAI: Die Sicht von in Deutschland aktiven ausländischen Büros, Bl. 2f
- ¹⁷ Schreiben des ACE und des ECEC an die Kommissarin für den Binnenmarkt, Industrie und Unternehmertum sowie mittlere und kleine Unternehmen vom 14.08. bzw. 05.11.2015



¹⁸ NArchG in der Fassung vom 26. März 2003 (Nds. GVBl. S. 177), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 16. Dezember 2014 (Nds. GVBl. S. 475), dort § 4a Abs. 1 Satz 4

¹⁹ BbglngG vom 25. Januar 2016 (GVBl.I/16, [Nr. 4]), dort § 1 Abs. 4 Satz 3

²⁰ Statusbericht 2000plus Architekten/Ingenieure, s. dort Kapitel 2.3 - Europäischer Vergleich

²¹ vgl. Pfeiffer / Hess / Huber, Rechtsvergleichende Untersuchung zu Kernfragen des Privaten Bauvertragsrechts in Deutschland, England, Frankreich, den Niederlanden und der Schweiz

²² vgl. Merz / Hermann, ARIN-Studie, S. 11ff im Einzelnen

²³ Merz / Hermann, ARIN-Studie, S. 15

²⁴ Merz / Hermann, ARIN-Studie, S. 14

²⁵ gelegentlich wird bei Vertrauensgütern auch von Glaubensgütern gesprochen

²⁶ s. Akerlof, G.A., The Market for „Lemons“

²⁷ Statusbericht 2000plus Architekten/Ingenieure, S. 4-3; (**Hervorhebung** durch die Verfasser)

²⁸ § 5 Absatz 4a HOAI 1996 bei Kosten senkenden Maßnahmen ohne Standardverminderung oder nach § 29 HOAI 1996 für rationalisierungswirksame besondere Leistungen des Architekten (HOAI 2009 vgl. dazu § 7 Abs. 7 - HOAI 2013 § 7 Abs. 6 - mit Bonus **und** Malus-Regelung bei Kostenänderungen).

²⁹ Mimra/Rasch/Waibel, Price competition and reputation in credence goods markets: Experimental evidence, S. 4 - 6

³⁰ Meyer, Honorarordnung S. 182

³¹ vgl. Statusbericht 2000plus Architekten/Ingenieure, Kap. 4

³² Steiner, Anreizkompatible Architektenentlohnung, S. 78f

³³ DIN EN ISO 9000 i.d.F. 2015-11

³⁴ vgl. DIN EN ISO 9000

³⁵ Fassung 2002, zuletzt geändert 2016

³⁶ vgl. auch Wambach, Arentz, Der Dienstleistungssektor in Deutschland - Überblick und Deregulierungspotenziale, S. 4

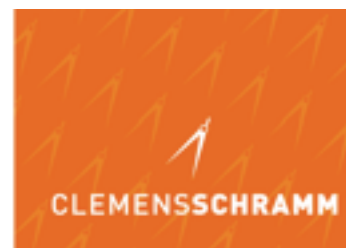
³⁷ Meffert / Bruhn, Dienstleistungsmarketing, S. 272

³⁸ vgl. im Einzelnen Statusbericht 2000plus Architekten/Ingenieure, Kapitel 3 - Qualitätsmanagement von Architekten- und Ingenieurleistungen

³⁹ s. Weyhe, Bauschadensprophylaxe als Beitrag zur Qualitätssicherung während der Bauausführung; Vogdt, Endbericht Bauqualität; Portz, Qualitätssicherung für Freie Berufe am Beispiel des Architekten

⁴⁰ Quelle: www.dgnb-system.de/de/system/gestalterische-qualitaet/ (letzter Abruf am 24.01.2017)

⁴¹ vgl. zum Ganzen Bruhn / Stauss, Dienstleistungsqualität



⁴² Wambach, Arentz, Der Dienstleistungssektor in Deutschland - Überblick und Deregulierungspotenziale, S. 28

⁴³ Motzko / Löhr, Gutachten 2011 (TU Darmstadt): Expertenbefragung zu den Auswirkungen der Einordnung der Leistungen ... als Beratungsleistungen

⁴⁴ Auszüge, Zitate vgl. dort, a.a.O., S. 7 bzw. 37f

⁴⁵ AHO-Studie (Abraham, Klaus) - Auswertung der H1-Brückenprüfungen für die Jahre 2007 bis 2013 im Land Brandenburg

⁴⁶ IFB-Studie zur Auswertung von Schadenfällen der AIA

⁴⁷ IFB-Studie 2016, vgl. Tab. 5.3

⁴⁸ IFB-Studie 2016, vgl. Tab. 5.1

⁴⁹ Portz, Qualitätssicherung, S. 255

⁵⁰ Fritsch / Wein / Ewers, Marktversagen und Wirtschaftspolitik, S. 282f, dort auch Hinweise auf die Folgekapitel.