

12. Juli 2019

**EuGH zur HOAI: Verbindliche Mindest- und Höchstsätze verstoßen gegen Europarecht.**

## **Die HOAI muss angepasst werden, kann aber erhalten bleiben**

Mit dem am 4. Juli 2019 ergangenen Urteil hat der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) entschieden, dass die in der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) geregelten verbindlichen Mindest- und Höchstsätze gegen Europarecht verstoßen. Der Luxemburger Richterspruch beendet ein seit dem Jahr 2015 andauerndes Vertragsverletzungsverfahren der EU-Kommission gegen die Bundesrepublik Deutschland. Für Architekten und Ingenieure sowie ihre Auftraggeber stellt die Entscheidung einen Paradigmenwechsel dar, da nunmehr eine Honorarvereinbarung im Rahmen der Mindest- und Höchstsätze der HOAI nicht mehr zwingend vorgeschrieben ist. Der vertraglichen Honorarvereinbarung der Vertragspartner kommt damit ab sofort eine größere Bedeutung zu.

Der EuGH ist im Ergebnis dem Antrag der EU-Kommission gefolgt. Bemerkenswert ist jedoch die Urteilsbegründung, in der ein grundsätzlicher Zusammenhang zwischen verbindlichen Honorarsätzen und Planungsqualität anerkannt wird. Dies hatte sowohl die EU-Kommission als auch der Generalanwalt stets bestritten. Im Gegensatz zur Argumentation der EU-Kommission und des Generalanwaltes geht der Gerichtshof in Fortführung der früheren „Cipolla“-Rechtsprechung (Az. C-94/04) davon aus, „... dass nicht von vornherein ausgeschlossen werden kann, dass die Festsetzung eines Mindestpreises hilft, in einem Kontext, wie in dem eines Marktes, der durch eine ausgesprochen große Anzahl von Dienstleistungserbringern gekennzeichnet ist, einen Konkurrenzkampf zu vermeiden, der zu Billigangeboten führen könnte, was das Risiko eines Verfalls der Qualität von Dienstleistungen zur Folge hätte.“ (Rn. 78) Und weiter: „Daraus folgt, dass die Existenz von Mindestsätzen für die Planungsleistungen im Hinblick auf die Beschaffenheit des deutschen Marktes grundsätzlich dazu beitragen kann, eine hohe Qualität der Planungsleistungen zu gewährleisten, und folglich dazu, die von der Bundesrepublik Deutschland angestrebten Ziele zu erreichen“ (Rn. 88).

Die Bundesregierung hat in dem Verfahren mehrere Studien vorgelegt, die, wie die vom BFB in Auftrag gegebene Studie „Aspekte der Deregulierung bei den Freien Berufen“, substantiiert darlegen, dass in Märkten mit Informationsasymmetrie Preisregulierungen eine qualitätssteigende Wirkung haben können. In einem weiteren empirisch-ökonomischen Gutachten wurde darüber hinaus aufgezeigt, dass in der besonderen Marktsituation der Architekten und Ingenieure in Deutschland die Festsetzung von Mindestpreisen notwendig ist, um eine hohe Qualität der Planungsleistungen im Sinne des Verbraucherschutzes sicherzustellen. Diesen Nachweis hat das Gericht grundsätzlich anerkannt und die deutlich weitergehenden Beweisanforderungen der Kommission und des Generalanwaltes zurückgewiesen, die die genannten Studien noch pauschal als „irrelevant“ zurückgewiesen hatten.

Allerdings hat der EuGH im Ergebnis einen Aspekt für entscheidend gehalten, der zuvor eine eher untergeordnete Rolle gespielt hatte. Das Gericht stuft danach die deutsche Regelung über die Mindestsätze als inkohärent ein und führt dazu aus: „Der Umstand jedoch, dass in Deutschland Planungsleistungen von Dienstleistern erbracht werden können, die nicht ihre entsprechende fachliche Eignung nachgewiesen haben, lässt im Hinblick auf das mit den Mindestsätzen verfolgte Ziel, eine hohe Qualität der Planungsleistungen zu erhalten, eine Inkohärenz in der deutschen Regelung erkennen“ (Rn. 92). Die Erbringung von Planungsleistungen ist in Deutschland keine

Vorbehaltsaufgabe der Architekten oder Ingenieure. Auch Personen ohne fachliche Ausbildung und ohne kammerrechtliche Aufsicht können Planungsdienstleistungen anbieten, für die die HOAI ebenfalls galt. Damit sind aus der Sicht des Gerichts für die Erbringung der Planungsleistungen, die den Mindestsätzen unterliegen, Mindestgarantien nicht erfüllt, die die Qualität dieser Leistungen gewährleisten können.

Zu den Höchstsätzen äußerte sich der Gerichtshof nur kurz und stellte fest, dass es für diese gute Gründe geben könne, beispielsweise den Verbraucherschutz. Allerdings stünden weniger einschneidende Mittel – beispielsweise Preisorientierungen – zur Verfügung, um überhöhte Honorare zu verhindern.

Welche Praxisfolgen hat das EuGH-Urteil?

Das Urteil des EuGH bedeutet nicht, wie vielfach behauptet wurde, das Ende der HOAI. Die Rechtsverordnung gilt weiterhin und kann als Vertragsgrundlage zwischen den Parteien vertraglich vereinbart werden. Insoweit gilt die Privatautonomie der Parteien. Der Richterspruch hindert den Verordnungsgeber nur daran, die Mindest- und Höchstsätze der HOAI verbindlich vorzuschreiben.

Die bis zur Entscheidung des EuGH geschlossenen Planungsverträge bleiben generell wirksam. Das aktuelle Urteil führt in aller Regel weder zur Nichtigkeit des Vertrages nach § 134 BGB noch zu einer Störung der Geschäftsgrundlage nach § 313 BGB. Eine Änderung bzw. Anpassung bestehender Architekten- bzw. Ingenieurverträge ist grundsätzlich nicht erforderlich. Allerdings kann bei Mindestsatzunterschreitungen bzw. bei Höchstsatzüberschreitungen, z.B. im Falle von Pauschalverträgen, keine Anpassung an die Mindest- bzw. Höchst Honorarsätze mehr verlangt werden.

Was bedeutet das Urteil für Neuverträge?

Der Honorarverhandlung zwischen Auftraggeber und Planer und damit der Erläuterung der Honorarkalkulation gegenüber dem Auftraggeber kommt zukünftig eine größere Bedeutung zu, denn Klagen auf den Mindest- bzw. den Höchstsatz sind wie ausgeführt ab sofort in der Regel nicht mehr durchsetzbar, da Behörden und Gerichte an die Entscheidung des EuGH gebunden sind. Sofern bei Auftragserteilung keine schriftliche Honorarvereinbarung getroffen wurde, wird allerdings die Auffassung vertreten, dass weiterhin der Mindestsatz geltend gemacht werden kann, da die Mindestsatzfiktion des § 7 Abs. 5 HOAI bei formunwirksamen Verträgen von der EuGH-Entscheidung unberührt bleiben dürfte. Unabhängig davon kann die HOAI selbstverständlich weiterhin als Grundlage für vertragliche Vereinbarungen herangezogen werden. Dies gilt auch für die in der HOAI genannten Honorarsätze.

Konsequenzen der Entscheidung

Das Urteil des EuGH hat insbesondere zur Folge, dass die öffentlichen Stellen in Deutschland aufgrund des Anwendungsvorranges des Europarechts verpflichtet sind, ab sofort die europarechtswidrig erklärten Regelungen der HOAI nicht mehr anzuwenden. Daher darf beispielsweise bei der Vergabe öffentlicher Aufträge über Planungsleistungen Angeboten der Zuschlag nicht mehr aufgrund der Tatsache verweigert werden, dass die angebotenen Preise unterhalb der Mindest Honorarsätze oder oberhalb der Höchst Honorarsätze der HOAI liegen. Allerdings dürfen auch die öffentliche Hand oder die Kommunen die HOAI als Grundlage für vertragliche Vereinbarungen heranziehen. Ferner gilt weiterhin der in § 76 Abs. 1 VgV festgelegte Vergaberechtsgrundsatz, dass Architekten- und Ingenieurleistungen im Leistungswettbewerb und nicht im Preiswettbewerb vergeben werden. Dieser Grundsatz sollte durch die Möglichkeit der

sogenannten Festpreis- oder Festkostenvergabe im Sinne des § 58 Abs. 2 Satz 3 VgV begleitet und unterstützt werden.

Die Bundesregierung ist nun aufgefordert, die bestehende Rechtslage an die Vorgaben des Urteils umgehend anzupassen und die vom EuGH festgestellte Inkohärenz der Mindestpreise zu beseitigen. Die notwendige Anpassung der HOAI wird einige Zeit in Anspruch nehmen und nicht vor 2020 umgesetzt werden können. Welche Konsequenzen im Detail aus dem Urteil zu ziehen sind, ist derzeit noch offen und wird intensiv geprüft.

AHO, Bundesarchitektenkammer und Bundesingenieurkammer sehen sich bestätigt, dass in Übereinstimmung mit allen Kammern und Verbänden der Architekten und Ingenieure nicht vorzeitig der immer wieder von der Kommission erhobenen Forderung nachgegeben wurde, die Verbindlichkeit der HOAI aufzugeben. Hierdurch konnten die verbindlichen Mindest- und Höchstsätze nicht nur über fast ein halbes Jahrzehnt beibehalten werden; vor allen Dingen zeigt das jetzige EuGH Urteil der Kommission deutlich auf, dass ihr rein marktliberaler Ansatz des Preiswettbewerbs „um jeden Preis“ und der Deregulierung als oberstes Prinzip nicht trägt. Dies ist eine gute Nachricht nicht nur für die Architekten und Ingenieure, sondern für alle Freien Berufe in Deutschland und ein Signal für ganz Europa!

Auf Basis der vielen hilfreichen Ausführungen des EuGH zur Qualitätssicherung durch Preisrecht sowie zur fachlichen Eignung der Anbieter hochwertiger Dienstleistungen werden bereits Gespräche mit den zuständigen Bundesministerien geführt, und es besteht Einvernehmen, die HOAI als Rechtsverordnung unter Maßgabe der notwendigen Änderungen zu erhalten. In diesem Zusammenhang wird auch zu prüfen sein, ob es möglich ist, die Mindestsätze in vergleichbarer Form aufrechtzuerhalten, indem die Erbringung von Planungsleistungen bestimmten reglementierten Berufen vorbehalten wird. Ziel muss es in jedem Fall sein, die hohen Qualitätsstandards der Planung in Deutschland zu erhalten, den Verbrauchern auch weiterhin die Sicherheit guter Planungsqualität und den planenden Berufen in Deutschland eine verlässliche und handhabbare Honorierungsgrundlage für die zu erbringenden Planungsleistungen zu ermöglichen.