

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
11. WAHLPERIODE

**ZUSCHRIFT
11/1995**

**Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung für das Baukammergesetz NW
(Landtagsdrucksache 11/3784 vom 25.05.1992)**

Der Bund Deutscher Architekten BDA lehnt den Gesetzentwurf in seiner vorliegenden Form ab. Die geplanten Regelungen sind verfassungsrechtlich bedenklich und sie verletzen in mehrfacher Hinsicht gesicherte Rechtspositionen und schützenswerte Belange der nordrhein-westfälischen Architekten.

Einwendungen werden insbesondere gegen folgende Vorschriften erhoben:

1. Gesetzesbezeichnung

Der Titel "Baukammergesetz" ist sachlich unzutreffend und irreführend. Er erweckt den Eindruck, als werde das Gesetz nur die Berufsbezeichnung und die Kammern der im Bauwesen tätigen Architekten und Ingenieure regeln. Tatsächlich ist sein Anwendungsbereich weit größer. Die Berufsbezeichnung "Beratender Ingenieur" soll keineswegs beschränkt auf Ingenieure des Bauwesens reglementiert, sondern den Ingenieuren aller denkbaren Fachrichtungen zugänglich gemacht werden. (§§ 21, 22).

Auch die Mitgliedschaft in der Ingenieurkammer-Bau steht nicht nur den im Bauwesen tätigen Ingenieuren offen, vielmehr können Beratende Ingenieure anderer Fachrichtungen ebenfalls Kammermitglieder werden (§ 28). Zwar ist im Gegensatz zu den Ingenieuren des Bauwesens, die Pflichtmitglieder der Kammer sein sollen, für sonstige Beratende Ingenieure eine freiwillige Mitgliedschaft vorgesehen. Zwischen dem Status eines Pflichtmitglieds und dem eines freiwilligen Mitglieds wird jedoch nicht differenziert, so daß letztlich die Ingenieurkammer-Bau ihrem Namen zuwider eine Kammer für Beratende Ingenieure aller Fachrichtungen des Ingenieurwesens (sowie zusätzlich für abhängige, nicht eigenverantwortliche Ingenieure des Bauwesens) sein wird.

2. Quasi-Gemeinschaftskammer durch obligatorische Zusammenarbeit der Architektenkammer und der Ingenieurkammer-Bau

Der Gesetzentwurf sieht zwar für Architekten und Ingenieure getrennte Kammern vor. Gleichzeitig wird jedoch eine Zusammenarbeit beider Kammern in wesentlichen Aufgabenbereichen vorgeschrieben (§ 87) und durch Einrichtung eines Gemeinsamen Ausschusses institutionalisiert (§ 88). Im Ergebnis kommt dies der Gründung einer Gemeinschaftskammer für Architekten und Ingenieure gleich, die von beiden Gruppen abgelehnt wird und die nach den Zusicherungen der Landesregierung gerade nicht geschaffen werden sollte.

Die inhaltlich und verfahrensmäßig reglementierte Zusammenarbeit erstreckt sich auf alle Aufgabenfelder der Kammern. § 87 sieht vor, daß ohne Rücksicht auf Gleichrichtung und Gegensätzlichkeit der Mitgliederinteressen eine Zusammenarbeit erfolgen muß, wenn das öffentliche Interesse dies erfordert. Da Kammern prinzipiell im öffentlichen Interesse tätig sind, ist die Pflicht zur Zusammenarbeit umfassend und ohne Einschränkung.

Allerdings schreibt das Gesetz nicht unmittelbar eine gemeinsame Aufgabenerfüllung durch die Kammern vor. Es muß vielmehr nur das Ziel der gemeinsamen Aufgabenerfüllung verfolgt werden. Die Zusammenarbeit als solche ist jedoch eine Pflichtaufgabe der Kammern. Auch die Gründung des Gemeinsamen Ausschusses wird nicht in das Belieben der Kammern gestellt, sondern zwingend vorgeschrieben. Seine ebenfalls obligatorische Geschäftsordnung bedarf der Genehmigung der Aufsichtsbehörde.

Die Ausgestaltung der Zusammenarbeit als Pflichtaufgabe der Kammern hat zur Folge, daß die Kammern insoweit der Staatsaufsicht durch die Aufsichtsbehörde gemäß §§ 85 und 86 unterliegen. Insbesondere kann die Aufsichtsbehörde eine Kammer, die im konkreten Fall die Zusammenarbeit verweigert, unter Fristsetzung zur Kooperation anhalten und notfalls anstelle der Kammer tätig werden. Damit ist genau diejenige Situation gegeben, die bei einer Gemeinschaftskammer von Architekten und Ingenieuren bestehen würde: Unterschiedliche Berufsstände werden in eine Organisation gemeinschaftlicher Selbstverwaltung gezwungen, die keiner der Berufsgruppen gerecht wird und letztlich paralysiert ist.

Gegen eine solche Quasi-Gemeinschaftskammer bestehen schwerwiegende verfassungsrechtliche Bedenken:

- a. Kammern sind Selbstverwaltungsorganisationen in der Rechtsform des öffentlichen Rechts. Die Vertreter des jeweiligen Berufsstandes gehören ihrer Kammer zwangsweise als Mitglieder an und unterliegen den vom Staat der Kammer verliehenen Hoheitsbefugnissen. Zwangsmitgliedschaft und Sanktionsgewalt schränken die Berufsangehörigen in ihrer verfassungsrechtlich garantierten Berufsfreiheit ein. Kammern bedürfen deshalb gemäß Artikel 12 Grundgesetz der gesetzlichen Legitimation. Ihnen ist nur erlaubt, innerhalb des durch Gesetz festgesteckten Rahmens tätig zu werden. Dieser gesetzliche Tätigkeitsauftrag wiederum hat sich verfassungsgemäß auf Angelegenheiten zu beschränken, die in Beziehung zur Berufsausübung des betroffenen Berufsstandes stehen. Denn es wäre mit den Grundrechten eines Angehörigen nicht vereinbar, ihn unter Auferlegung von Beitragspflichten in eine Organisation zu zwingen, die sich zu wesentlichen Teilen nicht mit seinen eigenen, sondern mit den Angelegenheiten eines anderen Berufsstandes befaßt (vergleiche BVerwG in NJW 1987, 337 ff.; Pietzker in NJW 1987, 305 ff.). Nur eine solche Beschränkung der Kammer auf einen einzigen Berufsstand rechtfertigt die Bezeichnung als "Selbstverwaltungskörperschaft".
- b. Architekten und Ingenieure bilden keinen einheitlichen gemeinsamen Berufsstand und können deshalb nicht gemeinsam verkammert werden.

Traditionell waren und sind die Architekten- und Ingenieurberufe verschiedene Berufsstände. Dies gilt auch und gerade für die Ingenieurberufe im Bauwesen. Die Tatsache allein, daß sich sowohl Architekten als auch Ingenieure auf dem Gebiet des Bauwesens betätigen, verbindet die unterschiedlichen Berufe nicht zu einem einzigen Berufsstand.

Berufsausbildung und Berufstätigkeit der Architekten unterscheiden sich wesentlich von denjenigen der Ingenieure. Schon die Tatsache völlig eigenständiger Studiengänge und Studienabschlüsse sowie die historisch gewachsenen Unterschiede in der Berufsbezeichnung machen deutlich, daß es sich um gesonderte Berufsstände handelt. Bauingenieure, Vermessungsingenieure, Bauakustiker, Klimatechniker - sie alle sind keine Architekten und umgekehrt.

Erst recht bestehen Unterschiede zwischen Architekten und den "sonstigen", d. h. nicht im Bauwesen tätigen Ingenieuren, die ebenfalls in den Anwendungsbereich des Baukammergesetzes fallen sollen und Mitglieder der Ingenieurkammer-Bau werden können. Der Berufsstand der Architekten hat

keine Berührungspunkte zu den Ingenieurberufen etwa im Schiffsbau, Maschinenbau, Eisenbahnbau, Bergwesen oder Flugzeugbau.

- c. Der gesetzlich erzwungene Zusammenschluß zweier Kammern zu einem Gemeinschaftsgremium, das in Angelegenheiten verschiedener Berufsstände kooperieren muß, verstößt - wie eine Gemeinschaftskammer - gegen die verfassungsmäßigen Beschränkungen von Kammerfunktionen. Architekten und Ingenieure können nicht als Zwangsmitglieder ihrer jeweiligen Kammern verpflichtet werden, mit ihren Beiträgen die Regelung von Angelegenheiten des jeweils anderen Berufsstandes mitzufinanzieren. Es widerspricht den Prinzipien der Selbstverwaltungskörperschaften, wenn die Angehörigen eines Berufsstandes ihre eigenen Angelegenheiten nicht ausschließlich nach ihren Standesüberzeugungen, ihren Wertmaßstäben und ihren legitimen Interessen betreiben, sondern Kompromisse um der Interessen anderer Berufsstände willen eingehen müssen. Welche Veranlassung sollten Architekten haben, sich um die Berufsgrundsätze der Klimatechniker oder um die Honorare der Bergingenieure zu kümmern? Wie kommen Ingenieure der Sanitärtechnik dazu, sich im Wettbewerbswesen zu engagieren? Warum sollen Architekten und Ingenieure aller Fachrichtungen gezwungen werden, beispielsweise in Fragen des Gebührenrechts und der Bauvorlageberechtigung ihre Interessensgegensätze mit dem Risiko der absoluten Handlungsunfähigkeit selbst auszutragen? Gerade dieses letzte Beispiel zeigt, daß mit der erzwungenen Zusammenarbeit der Aufgabenerfüllung durch Kammern unterschiedlicher Berufsstände die Grenzen legitimer Funktionen von Selbstverwaltungskörperschaften überschritten werden. Ihnen werden Pflichten der Konfliktlösung zugeschoben, die der Gesetzgeber oder die allgemeine Verwaltung erfüllen müssen.

3. Berufsaufgaben

Die Regelung der Berufsaufgaben des Architekten einerseits (§ 1) und des Beratenden Ingenieurs andererseits (§ 21) macht deutlich, daß es sich bei dem Baukammerngesetz nicht um ein in sich geschlossenes, systematisch folgerichtiges und in den Begriffen logisches Regelwerk handelt, sondern daß voneinander unabhängige und selbständige Regelungsteile lose zusammengesetzt werden. Dadurch entstehen grobe Mißverhältnisse.

Die Berufsaufgaben des Beratenden Ingenieurs werden in § 21 sowohl in persönlicher Hinsicht (Eigenverantwortlichkeit, Selbständigkeit, Unabhängigkeit) als auch

in sachlicher Hinsicht (Entwicklung, Planung, Betreuung, Kontrolle, Prüfung, Sachverständigentätigkeit, Mitwirkung bei Forschungs- und Entwicklungsaufgaben, Vertretung des Auftraggebers, Vorbereitung, Leitung, Ausführung, Überwachung und Abrechnung) eingehend beschrieben. Die Aufgabenbeschreibung für den Architekten dagegen beschränkt sich auf sachliche Inhalte in Kurzform.

Dieses Ungleichgewicht in der gesetzlichen Aufgabenbeschreibung läßt den falschen Eindruck entstehen, als sei der Architekt in seinem Fachgebiet kein eigenverantwortlicher und unabhängiger Berater seines Auftraggebers und als habe er im Vergleich zum Beratenden Ingenieur nur untergeordnete oder bescheidene Aufgabenfelder. Hier muß eine Korrektur vorgenommen werden. Das Baukammergesetz muß die freiberufliche, unabhängige und eigenverantwortliche Architektentätigkeit genauso eingehend definieren und beschreiben, wie dies in § 21 für den Bereich der Beratenden Ingenieure der Fall ist.

4. Berufspflichten der Architekten, insbesondere der freiberuflichen Architekten

Der im Baukammergesetz für die Architekten vorgesehene erschöpfende Katalog von Berufspflichten (§ 15) enthält im Gegensatz zur bisherigen Rechtslage in Nordrhein-Westfalen und zu den Regelungen in allen anderen Bundesländern keine Verpflichtung des Architekten, seine Unabhängigkeit zu wahren. Mehr noch: die Ermächtigung zum Erlass einer Berufsordnung gibt es nicht mehr. Die bisher durch Satzung in Nordrhein-Westfalen geregelte Tätigkeitsform des freiberuflichen Architekten, der gegenüber dem Bauherrn nicht nur zur Unabhängigkeit, sondern darüber hinaus zur treuhänderischen Sachwalterschaft (das bedeutet: Verbot gewerblicher Betätigung und Beteiligung) verpflichtet ist, wird abgeschafft. Auch die für die freie Berufsausübung typischen Beschränkungen der Werbung und Anpreisung entfallen. Im Ergebnis wird es also den freiberuflichen Architekten in Nordrhein-Westfalen nicht mehr geben.

Die Beratenden Ingenieure dagegen, für die bisher in Nordrhein-Westfalen überhaupt keine Berufsordnung existierte, werden im Baukammergesetz den typischen freiberuflichen Regulierungen unterstellt. Gemäß § 35 haben Beratende Ingenieure nicht nur die gleichen Berufspflichten wie Architekten zu beachten. Sie sind "darüber hinaus verpflichtet, ihre Unabhängigkeit und Eigenverantwortlichkeit zu wahren und insbesondere neben ihrer beruflichen Tätigkeit keine gewerbliche Tätigkeit auszuüben, die in einem Zusammenhang mit ihren Berufsaufgaben steht".

Es ist nicht verständlich, weshalb die Landesregierung in Nordrhein-Westfalen durch ihr Ministerium für Bauen und Wohnen den Berufsstand des freien Architekten abschaffen will. Gerade die öffentliche Hand legte bisher erkennbaren Wert darauf, in dem freiberuflichen Architekten den firmenunabhängigen Planer und treuhänderischen Sachwalter des öffentlichen Auftraggebers zu finden. Das Prinzip der Trennung von Planung und Bauausführung wurde auch von den staatlichen und kommunalen Bauherren in Nordrhein-Westfalen für richtig gehalten. Es entbehrt jeder Logik, daß die Landesregierung künftig zwar den Beratenden Ingenieur für Tragwerksplanung oder Heizungsbau auf Firmenunabhängigkeit verpflichten will, daß es ihr aber völlig gleichgültig ist, ob sich der Architekt bei der Planung des Bauwerks, bei der Vergabe der Bauleistungen und bei der Objektüberwachung von Firmeninteressen leiten läßt oder nicht.

Der Bund Deutscher Architekten BDA protestiert gegen die Abschaffung des freiberuflichen Architekten in Nordrhein-Westfalen.

Bonn, 31. Juli 1992

gez. Gabriele Moser