

Freiberufler und Wissenschaftler Parallelen im Berufsfeld und in der Vergabe von Aufträgen

Dr.-Ing. Marc Böttcher *

* INGENIEURBÜRO DR. BÖTTCHER, Raiffeisenstr. 13, 35083 Wetter-Amönau, Dr.Boettcher@BuerBoettcher.de

Abstract / Inhalt:

Wenn Sie sich mit den selbständigen Ingenieuren beschäftigen, kommen Sie sehr schnell auf den Begriff des Freiberuflers. Freiberufler besitzen eine eigenständige Arbeitsweise. Sie sind keine Dienstleister und können daher nicht über den Preis verglichen und ausgewählt werden. Erfahrung und Vertrauen stehen bei der Wahl an erster Stelle und das Honorar ist festgesetzt in einer Honorarordnung. Zwischen Freiberuflern und Wissenschaftlern ergeben sich viele Parallelen in der Zielsetzung und der Arbeitsweise. Während Landesmittel über Schlüsselzuweisungen vergeben werden, unterliegen Forschungsgelder und Drittmittel bereits dem Wettbewerb. Wenn man die Vergabe öffentlicher Aufträge an Freiberufler betrachtet, kann man erkennen, wohin sich die Vergabe von Forschungsmitteln entwickelt.

Stichworte: Freiberufler, Vergabe, Öffentliche Aufträge, Drittmittel, DFG, AiF

1 Was ist ein selbständiger Ingenieur?

Selbständiges Arbeiten heißt, dass man Aufträge annimmt, diese bearbeitet und nach Abschluss der Leistung eine Rechnung stellt. Der selbständige Ingenieur führt alleine oder mit Partnern sein Büro, hat eventuell Mitarbeiter und ist dann Arbeitgeber. Hier steht an erster Stelle die Unterscheidung zum Arbeitnehmer, der ein Gehalt für seine Arbeit bekommt. Das unterscheidet den selbständigen Ingenieur jedoch nicht vom Handwerker, vom Händler oder vom freien Mitarbeiter. Das Besondere und auch das Herausragende beim selbständigen Ingenieur ist jedoch seine Freiberuflichkeit, auf die wir gleich noch deutlicher zu sprechen kommen. Wichtig ist dabei der Ausbildungsgrad des Ingenieurs. Ein Ingenieur hat erfolgreich ein Studium der Ingenieurwissenschaften absolviert. Früher wurde ihm dann der Grad des Diplom-Ingenieurs verliehen. Heute ist es der Bachelor oder der Master of Engineering. Wir selbständigen Ingenieure sind in der Ingenieurkammer organisiert. Dies bringt einen Berufsethos mit sich, den wir in unseren „Grundsätzen zur Berufsordnung“ [1] festgehalten haben. Hier steht unter vielem anderen, dass die selbständigen Ingenieure:

- sich vorbildlich zu verhalten,
- sich staatsbürgerlich zu engagieren,
- das Berufsethos zu pflegen,
- sich fachlich fortzubilden und
- mit dem erworbenen Leistungsvermögen der Allgemeinheit zu dienen haben.

Um gegen Fehler in der Ausübung des Berufs gewappnet zu sein werden selbständige Ingenieure verpflichtet eine Berufshaftpflichtversicherung abzuschließen. Um die Unabhängigkeit gegenüber unseren Kunden zu wahren dürfen wir keine Geschäftsbeziehungen zu Herstellern von Bauprodukten haben. Und zu guter Letzt dürfen wir Eigenwerbung nur in einem eng gesteckten Rahmen ausüben.

2 Was ist ein Wissenschaftler?

Im Regelfall haben Wissenschaftler eine abgeschlossene Hochschulbildung und sind als Forscher tätig, häufig auch als Hochschullehrer. Sind sie im universitären Umfeld tätig, sind Sie Angestellte des jeweiligen Bundeslandes. Im Bauingenieurwesen erfordert die Anstellung als Wissenschaftlicher Mitarbeiter den Abschluss des Masters of Engineering. Professoren werden heute fast nur noch mit dem Ausbildungsgrad der Promotion eingestellt. Neben den verwaltungsrechtlichen Vorschriften für Angestellte und Beamte des Landes diszipliniert die wissenschaftliche Gemeinschaft ihre Mitglieder zum wissenschaftlichen Berufsethos. Für Beamte gilt die Dienst- Gehorsams- und Treuepflicht. Neben der Hingabe für den Beruf und die gewissenhafte Pflichterfüllung besteht die Verpflichtung dienstliche Anordnungen zu befolgen und Vorgesetzte zu beraten und zu unterstützen. Der Diensteid verpflichtet den Wissenschaftler zum Bekenntnis und zum Eintreten für die freiheitliche demokratische Grundordnung und der Uneigennützigkeit. Die wissenschaftliche Gemeinschaft verpflichtet in ihrem Berufsethos zur Ehrlichkeit, dem soliden wissenschaftlichen Arbeiten und dem kollegialen Umgang mit Kollegen, um nur einige zu nennen. Dieses Berufsethos ist oft ungeschrieben und selbstregulierend.

3 Was ist ein Freiberufler?

Der Freiberufler ist kurz gefasst: eine Person, die besonders umfangreiches Wissen in seinem Beruf besitzt und dieses zum Wohle der Gesellschaft und seiner Klienten einsetzt. Neben dem selbständigen Ingenieur wird dieser Status neben anderen auch dem Architekten, dem Arzt und dem Juristen verliehen, wenn sie selbständig tätig werden. Anders als der

Handwerker oder der Gewerbetreibende übernehmen wir Freiberufler Aufgaben, die besonderes Vertrauen in unsere Integrität voraussetzen. Denn bei der Auftragsvergabe ist das Ziel des Auftrags oft noch nicht bekannt. Es ist vielmehr der Weg zum Ziel, den wir beauftragt bekommen.

- Wenn bei Ihnen ein Stechen in der Brust auftritt, wünschen Sie sich einen Arzt, der die Symptome untersucht, falls nötig eine Behandlung einleitet und sie bis zur Gesundung betreut.
- Wenn Sie unverschuldet des Mordes angeklagt werden, wünschen Sie sich einen Anwalt, der sie berät, erforderliche Gutachten einholt und sie vor Gericht exzellent vertritt. Und
- Wenn sie ein neues Bauwerk planen, wünschen Sie sich einen Ingenieur, der ein wirtschaftliches, dauerhaftes und verkehrssicheres Bauwerk plant, unabhängig ausschreibt und die Umsetzung in Ihrem Sinne überwacht.

Bei allen drei Fällen geht es um Vertrauen. Sie müssen dem Arzt, dem Anwalt oder dem Ingenieur vertrauen, dass er in Ihrem Sinne handelt. Frei von eigenen wirtschaftlichen Interessen und immer nach bestem Wissen und Gewissen. Das ist genau das Berufsethos des Freiberuflers.

Obwohl der Wissenschaftler ein Angestellter oder Beamter des Landes ist, lassen sich die Eigenschaften des Freiberuflers auch bei ihm wiederfinden: Auch er besitzt umfangreiches Wissen in seinem Gebiet und setzt es zum Wohle der Gesellschaft ein. Da außerhalb der wissenschaftlichen Gesellschaft kaum jemand seine Ergebnisse bewerten kann, ist auch bei ihm ein besonderes Vertrauen in seine Integrität erforderlich. Wie beim Freiberufler ist in der Forschung am Anfang der Arbeit das Ergebnis nicht bekannt. Im Gegensatz zum selbständigen Ingenieur wird der Wissenschaftler nicht beauftragt, sondern ist in der Wahl des Forschungsgebietes weitgehend frei. Auch er kennt zu Beginn seines Forschungsauftrags das Ziel noch nicht.

4 Die Arbeitsweise des Freiberuflers und des Wissenschaftlers

Wenn ein Kunde uns einen Auftrag erteilt, (z.B. „Entwerfen Sie bitte ein optimales Tragwerk für mein Gebäude“) ist zu Beginn der Arbeit nicht klar, wohin die Reise geht und welches Ergebnis am Ende steht. Wir müssen uns das Ziel erarbeiten. Dafür gruppieren wir uns die Aufgabe in unterschiedliche Teilleistungen ein und arbeiten Sie nacheinander ab. Anhand der Statik möchte ich ihnen die Vorgehensweise einmal aufzeigen:

- Die Grundlagenermittlung dient dazu, den Bauort, die Bauherrschaft und die besonderen Umstände des Objekts kennenzulernen.
- In der Vorplanung werden erste Ideen entwickelt, wie die Aufgabe gelöst werden kann. Wir stellen dem Bauherrn die Möglichkeiten vor und grenzen die Optionen ein.
- Sind das Bauverfahren und die Materialwahl klar, entwickeln wir den Entwurf des Tragwerks. In den wesentlichen Teilen berechnen wir das Tragwerk und kommen zu einer Dimensionierung. Nach Abschluss des Entwurfs können auch schon erste Baukosten festgelegt werden.
- Die Genehmigungsplanung umfasst dann die umfangreiche Berechnung des Tragwerks in allen wesentlichen Teilen.
- Die Ausführungsplanung beinhaltet die Detailarbeit. Sie wird niedergelegt in Schal- und Bewehrungsplänen sowie Konstruktionsplänen in Stahl- oder Holzbau. Hier wird jedes einzelne Bewehrungsseisen im Betonbau gezeichnet und in seiner Lage genau beschrieben, alle Verbindungsmittel und Anschlusspunkte bemessen und festgelegt.
- Angaben, die der Architekt in der Ausschreibung benötigt, werden in der Vorbereitung der Vergabe zusammengestellt: Hierzu gehören z.B. Mengen des Bewehrungsstahls, Einbauteile und Befestigungsmittel.

Werden diese Schritte eingehalten, entwickelt sich eine erste Idee zu einem detaillierten Konstruktionsplan für das Bauwerk. Bei allen anderen Freiberuflern ist die Vorgehensweise ähnlich und vergleichbar. Sei es der Architekt, der Steuerberater oder der Künstler: Immer ist es ein Arbeiten vom Waagen zum Konkreten, an dessen Ende die schöpferische Leistung steht. Sei es das Gebäude, die Firmenstruktur oder die Skulptur.

Auch der Wissenschaftler wird sich für sein Forschungsvorhaben einen Fahrplan zurechtlegen. Aufarbeitung der Grundlagen, Austausch mit Forschern der gleichen und angrenzenden Fachgebiete, theoretische Bearbeitung der Aufgabe, wissenschaftliche Experimente zur Verifizierung der theoretischen Überlegungen und schlussendlich die Zusammenfassung seiner Theorie in einer wissenschaftlichen Arbeit. Veröffentlichung in Fachkreisen und Verteidigung der Ergebnisse im Rahmen von Kongressen und Tagungen. Nach jedem einzelnen Schritt ist das Ziel neu zu überdenken und neu zu justieren. Es ist nicht selten, dass der Weg zum Forschungsergebnis am Ende ein ganz anderer ist als man sich ihn vorher zurechtgelegt hatte.

5 Die Auswahl des geeigneten Freiberuflers und des Wissenschaftlers

Wie wählen Sie nun einen Freiberufler aus, der für Sie eine Aufgabe bearbeiten soll? Entweder haben Sie bereits positive Erfahrungen mit dem Freiberufler oder Sie wählen ihn sich aufgrund von Empfehlungen aus. Ist die Aufgabe nicht allzu schwierig oder haben Sie viele Aufgaben zu vergeben, können Sie auch Erfahrungen sammeln und auf gut Glück einen Freiberufler auswählen.

Ein Beispiel: Was machen Sie, wenn Sie plötzlich Herzbeschwerden bekommen?

- Sie blättern in den Gelben Seiten und wählen eine ortsansässigen Arzt.
- Sie gehen zu einem Arzt, von dem Sie von Bekannten schon gutes gehört haben. Oder
- Sie gehen zu einem Arzt, bei dem Sie vermeintlich wissen, dass er eine gute Leistung erbringt.

Die beste Alternative ist der kontinuierliche Vertrauensaufbau zum Freiberufler. Sie gehen erst einmal zum Hausarzt, der Sie in der Vergangenheit auch kompetent zu anderen Gesundheitsfragen beraten hat. Dieser überweist Sie dann falls nötig zu einem Kardiologen, den er kennt und seine Leistung einschätzen kann.

Soll ein Gebäude geplant werden, ist der Architekt in der Position des Hausarztes und der Fachplaner in der Position des Kardiologen.

Auch Wissenschaftler müssen sich mit Ihrer Reputation und Ihrem Konzept um Forschungsaufträge bewerben. Werden Fördergelder bereitgestellt, steht der Zuschussgeber vor der gleichen Frage: Wer bekommt den Zuschlag? Ist es ein Institut oder ein Wissenschaftler, mit dem man schon erfolgreich zusammengearbeitet hat, hat man auch hier Vertrauen aufgebaut. Erst dann kann man guter Hoffnung sein, dein Anliegen in gute Hände gelegt zu haben [15].

Am Vertrauen kommt man bei Freiberuflern und Wissenschaftlern nicht vorbei. Der Preis ist dabei keine gute Entscheidungsgrundlage.

6 Das Honorar des Freiberuflers und die Mittelzuweisung beim Wissenschaftler

Am Anfang ist es für den Kunden und für den Freiberufler oft unmöglich, den Aufwand für die Leistung abzuschätzen. Am Anfang des Auftrags („Entwerfen Sie bitte ein optimales Tragwerk für mein Gebäude“) weiß der Kunde nicht, was er am Ende dafür bekommt. Wie soll er einschätzen, ob das Honorar, das er ausgehandelt hat gut investiert ist? Biete ich zu wenig an, überspringt der Freiberufler einfach ein paar Leistungsphasen und wiegt den Kunden in dem guten Gewissen, sich optimal mit seinem Problem auseinandergesetzt zu haben. Habe ich zu viel Honorar verhandelt, reibt sich der Freiberufler die Hände. Eine schwierige Situation, die so ganz anders ist als im Rest der kapitalistischen Welt, in der Sie für eine identische Leistung den geringsten Preis suchen. Während für den Bauunternehmer ein Leistungsverzeichnis vorliegt, für den Einkäufer eines Industrieunternehmens eine eindeutige Spezifikation angegeben ist oder für den Endkunden das Glas Nutella klar definiert ist, gibt es für die Leistung des Freiberuflers keine klare Definition. Am Ende ist das Resultat immer ein Prozess, der im Vorhinein nicht genau definiert werden kann.

Die Mittelzuwendung beim Wissenschaftler birgt das gleiche Problem: Wie soll der Zuschussgeber erkennen, ob die angegebenen Mittel für die Erforschung gerechtfertigt sind? Sind die Mittel zu knapp bemessen, wird die Forschung nicht in alle Tiefen des Problems vorstoßen können. Zu wenig Zeit zum Denken, zu wenig Geld für Material und externe Leistungen zerstören den Forschungserfolg. Sind die Mittel zu hoch, besteht die Gefahr, dass der Weg nicht ergebnisorientiert beschritten wird.

6.1 Die Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI)

Um dieses Problem in den Griff zu bekommen, hat man die Freiberufler vom Preiswettbewerb ausgenommen. Unser Honorar bemisst sich anteilig an den Kosten des Werks. Beim Architekt und beim Statiker sind das die Baukosten, beim Rechtsanwalt ist es der Streitwert und beim Steuerberater die Bilanzsumme. Es wird also davon ausgegangen, dass die Planung eines teuren Gebäudes mehr Aufwand bedeutet als die eines günstigen. Das Preisrecht wird in der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) [2] festgelegt und das Honorar wird in Honorartabellen in Abhängigkeit der Baukosten angegeben. Um die Aufgabe in allen Leistungsphasen auskömmlich zu bearbeiten benötigen bei einer Bausumme von 1 Mio € der Statiker ca. 3,5% der Bausumme und der Architekt ca. 12%. Die oben angesprochenen Leistungsphasen werden in Prozentpunkten zur Gesamtsumme bewertet. In der Tragwerksplanung sieht das dann wie folgt aus:

- | | |
|----------------------------|------|
| • Grundlagenermittlung | 3 % |
| • Vorplanung | 10 % |
| • Entwurfsplanung | 15 % |
| • Genehmigungsplanung | 30 % |
| • Ausführungsplanung | 40 % |
| • Vorbereitung der Vergabe | 2 % |

Der Zeitpunkt, an dem die Baukosten und damit auch das Honorar festgelegt werden, ist nach Abschluss der Entwurfsplanung festgelegt. Der Entwurf steht fest und eine Kostenberechnung kann erstellt werden.

Diesem Verfahren wird oft vorgeworfen, dass hohe Baukosten ein hohes Honorar für die Freiberufler erzeugen. Der finanzielle Anreiz des Freiberuflers müsste daher sein, ein möglichst teures Bauwerk zu errichten. Schaut man sich aber die Realität an, bauen wir nicht zum ersten Mal eine Brücke oder zum ersten Mal ein Verwaltungsgebäude. Über Referenzobjekte und den Baukostenindex kann der Bauherr schon am Anfang schätzen, was das Objekt kosten wird. Da muss der Planer schon gute Argumente haben, wenn die Baukosten so weit darüber liegen, dass sich das nennenswert auf das Honorar auswirkt. Zusätzlich muss der Planer den Realitätstest seiner Baukostenberechnung bestehen nämlich

dann, wenn das Gebäude gebaut und die Kosten festgestellt wurden. Das Ziel des Freiberuflers ist es immer, eine Empfehlung für den nächsten Auftrag zu bekommen. Dafür ist auch die Baukostensicherheit ein wichtiges Argument. Über das Honorar kann er sich ja von den Mitbewerbern nicht abheben.

Der Tragwerksplaner hat kein Interesse an künstlich erhöhten Baukosten. Er arbeitet darauf hin, ein logisches, einfaches Tragwerk zu errichten. Das hat Vorteile für beide Seiten: Für den Statiker reduziert es den Planungsaufwand und für den Bauherrn reduziert es die Baukosten. Ob wir die Lösung in Stahl, Beton oder in Holz aufzeigen, hat für uns keinen Einfluss auf das Honorar. Wir können hier nach der besten Lösung für den Kunden suchen.

Für den Wissenschaftler gibt es keine Honorarordnung. Hier erfolgt die geregelte Mittelzuweisung entweder aufgrund von Schlüsselzuweisungen des Landes oder durch die Vergabe von Forschungsaufträgen. In der klassischen Landesstelle steht es dem Institut frei, welcher Forschung sich der wissenschaftliche Mitarbeiter annimmt. Die Forschung ist frei und unabhängig. Werden Forschungsaufträge bearbeitet, geht dies mit einer ausführlichen Bewerbung einher. Hier müssen Kosten, Materialeinsatz, eine klare Zielvorstellung und auch der konkrete Weg zur Zielerreichung formuliert werden. Einen erfolgreichen Forschungsantrag kann man daher nur kurz vor Beendigung des Vorhabens formulieren. Erst dann ist nämlich klar, auf welchem Weg man zu welchem Ziel gelangt ist. Im Vorhinein ist das Vorhaben wie beim Freiberufler unmöglich präzise zu beschreiben.

6.2 Die Beauftragung außerhalb der Honorarordnung

Wenn man bei Baufirmen oder bei Privatpersonen allein schon das Wort HOAI sagt, bekommt man oft ein müdes Lächeln geschenkt und der potentielle Kunde wendet sich oft ab. Der Kunde möchte am liebsten einen günstigen Festpreis vereinbaren. Diesen Preis kann er dann wie gewohnt mit anderen Angeboten vergleichen und fühlt sich sicher, den besten Preis bei gleicher Leistung erzielt zu haben. Ein Nachlass ist dann sicher auch noch drin. Kommt es dem Kunden aber allein auf den Preis an, dann bekommt er auch genau das, was er bestellt hat. Eine billige Planung. Ist die HOAI mit ihren Leistungsphasen nicht Bestandteil des Auftrags, bekommt er auch nur eine Genehmigungsplanung. Die ist in der Tragwerksplanung für 30% des Honorars zu haben. Alle Leistungsphasen davor werden eingespart und die Ausführungsplanung auf den Bauunternehmer abgewälzt. Das muss nicht unbedingt schlecht sein. Die Hauptsache ist, der Kunde weiß, was er da bestellt hat. Ein Rundum Sorglos Paket ist nur mit der vollen Beauftragung der HOAI zu erreichen.

Viel schlimmer für beide Seiten ist bei der Bestellung zum Festpreis ein Mentalitätswandel im Geschäftsverhältnis. Der Freiberufler wandelt sich zum Dienstleister.

Es ist wichtig zu verstehen, dass Freiberufler mit Ihren Honorarordnungen eher in der Planwirtschaft als im Kapitalismus angesiedelt sind. Es ist nicht das Ziel des Freiberuflers ein hohes Honorar mit einem geringen Aufwand zu erzielen. An erster Stelle steht, eine sehr gute Leistung zu erbringen, um weiter empfohlen zu werden.

Jetzt muss man sich allerdings fragen, warum in einer sozialen Marktwirtschaft dieses planwirtschaftliche System verankert wurde. Um es kurz zu machen: Die Honorarordnung schützt den Kunden auch vor überzogen hohen Preisen und vor dem Wissensvorsprung der Freiberufler. Schauen wir uns einmal an, was mit den Preisen passiert, wenn bei Freiberuflern die Honorarordnung nicht mehr verbindlich wird:

Rechtsanwälte bieten oft an, die Leistung nach Stunden abzurechnen. Hier wird der Stundensatz zum Qualitätsmerkmal. Ob ich 250,- €/Std. abrechne, was als eher unterer Wert zu betrachten ist oder 1.500,- €/Std. ist der Kanzlei überlassen. Will ich einen möglichst guten Anwalt beauftragen, der mich vertritt, muss ich tief in die Tasche greifen. Schlimmer noch: viele Menschen in unserer Gesellschaft können sich dann einen guten Anwalt nicht mehr leisten. Das gesellschaftliche Ziel, die Gleichheit vor dem Gesetz, ist dann nicht mehr gewahrt. Die USA verfolgen dieses Prinzip. Kommt es zur Abrechnung, ist es dem Rechtsanwalt überlassen, die Anzahl der Stunden anzugeben. Ob er 120 Stunden oder 240 Stunden zur Vorbereitung auf den Prozess benötigt hat, kann der Klient nicht bewerten.

Noch ein Beispiel?

Der Arzt wurde in den Regelleistungen durch die Krankenkassen so stark nach unten gedrückt, dass er die Behandlung kaum noch auskömmlich durchführen kann. Er befindet sich in einer Situation, dass er Zusatzeinnahmen generieren möchte. Im rechtlichen Rahmen sind das individuelle Gesundheitsleistungen, die der Kunde selbst zu bezahlen hat oder Untersuchungen, die medizinisch nicht erforderlich sind. Hier ist der Arzt kein Freiberufler mehr, denn er hat finanzielle Vorteile von der Beratung seiner Kunden. Über die Möglichkeiten außerhalb des rechtlichen Rahmens berichtet in regelmäßigen Abständen die Presse: Da gibt es Absprachen mit Pharmaunternehmen, Boni auf verschriebene Medikamente zu erhalten [3]. Da werden in Absprache mit Krankenkassen die Patienten kränker gemacht als sie sind [4] oder es werden mit den von Ihnen abhängigen Nachunternehmern, Leistungsbeteiligungen vereinbart [5].

Wenn Sie mich fragen, ist das Verfahren mit der Honorarordnung ein ganz guter Kompromiss, mit dem alle Seiten gut leben können. Der Freiberufler wird ethischen Grundsätzen verpflichtet und in die Pflicht genommen, die Planung erschöpfend durchzuführen. Dafür wird er mit auskömmlichen Honoraren versorgt.

In der Wissenschaft gibt es ebenfalls die Möglichkeit der Beauftragung außerhalb der geregelten Mittelzuweisung. Es sind die Drittmittelaufträge. Hier verhandeln Privatpersonen und Firmen direkt mit den Wissenschaftlern und deren Instituten. Oft sind es Dienstleistungen, die die Institute für Dritte erbringen:

- Durchführung von Versuchen, Auswertung und Interpretation von Ergebnissen für eine klar umrissene Fragestellung (z.B. 25 Auszugsversuche in Sandwichbauteilen Typ 1 mit direkter Befestigung einer Schraube ohne Kalotte) oder
- Planung und Durchführung von Fortbildungen (Bemessung von Anschlüssen im Stahlbau).

Hiergegen ist aus wissenschaftlicher Sicht nichts einzuwenden. Die Institute nutzen ihre Kompetenz um Drittmittel einzuwerben. Hieraus ergeben sich im Institut finanzielle Spielräume, um wissenschaftliche Mitarbeiter mit der freien Forschung zu beauftragen. Durch den Kontakt mit den fachbezogenen Dritten ergeben sich oft Synergieeffekte und der Rückgriff auf Erfahrungen und Ressourcen. Durch den Einfluss der Externen wird die Forschung oft zielgerichteter und führt oft schneller zum Ziel. Freie Forschungsaufträge von Dritten auf Honorarbasis sind jedoch ausgesprochen selten. Wichtig ist hier jedoch den Verlust der Unabhängigkeit und der Verlust des freien Forschens [14]. Gibt ein Pharmaunternehmen eine Studie in Auftrag, ob ein Medikament die Symptome einer Krankheit lindert, kann das Ergebnis der Studie positiv sein. Ob ein vierwöchiger Aufenthalt am Meer die gleichen oder bessere Ergebnisse erzielt wird jedoch nicht untersucht [16], [17].

7 Die öffentliche Vergabe von freiberuflichen Leistungen und Forschungsaufträgen

Da die Honorarordnung eine Übereinkunft von Freiberuflern mit der öffentlichen Hand ist, sind öffentliche Stellen besonders an die HOAI gebunden. Werden also öffentliche Gebäude, Brücken, Kanalnetze oder Freianlagen geplant, erfolgt die Beauftragung nach HOAI. Auch die Kommunen stehen vor der schwierigen Aufgabe ein Büro für eine Aufgabe auszuwählen. Da es sich um öffentliche Gelder handelt, ist es zusätzlich wichtig nicht in den Verdacht der Vorteilsnahme zu geraten. Die übliche Vergabepaxis sah vor, dass das Bauamt einer Kommune einen Pool aus geeigneten Ingenieurbüros anlegte, mit denen Sie in der Vergangenheit erfolgreich zusammengearbeitet hatten. Um nicht in die Abhängigkeit von einzelnen Büros zu geraten wurde der Pool immer auch durch neue Büros ergänzt. Bei kleineren Bauvorhaben wurden neue Büros getestet und somit Vertrauen aufgebaut. Der Pool war damit in ständiger Bewegung. Ziel der Ingenieurbüros war es, durch gute Leistung in dem Pool zu bleiben und bei weiteren Projekten erneut angefragt zu werden. Das Honorar spielte keine Rolle, denn es gibt ja die HOAI. Mussten außergewöhnliche Projekte geplant werden, die eine besondere Schwierigkeit aufwiesen oder einem besonderen Anspruch unterlagen, wurde die Ingenieurleistung ausgeschrieben.

7.1 Vergabe über 209.000,- € Netto-Honorarsumme

Durch die Europäische Union wurde ein Ausschreibungsverfahren für große Bauvorhaben verpflichtend festgelegt und mündete 1997 in Deutschland in der Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) [6]. Ab dem Jahr 2016 ist die VOF in der Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VgV) [7] aufgegangen. Freiberufliche Leistungen werden in Abschnitt 6 behandelt. Die Vergabeschwelle wurde am Honorar festgemacht und liegt bei 209.000,- € Netto-Honorar. Bei Planungsleistungen ab dieser Schwelle muss das Planungsvorhaben veröffentlicht werden und in einem ersten Schritt können sich alle Ingenieurbüros an einem Leistungswettbewerb beteiligen. Hier werden Parameter des Büros abgefragt, die die wirtschaftliche, technische und personelle Eignung beleuchten. Wesentlich ist natürlich auch die Erfahrung auf dem angefragten Gebiet. Unter den für geeignet bewerteten Büros kommt es dann zu einem Preiswettbewerb im Rahmen der HOAI. Kurios. Habe ich doch gerade noch gesagt, dass die HOAI keinen Preiswettbewerb unter Freiberuflern zulässt. Da kollidiert die Auffassung der Europäischen Union, die auf Wettbewerb setzt, mit den Rechten der Freiberufler in Europa. Um europäisches Recht mit deutschem Recht in Einklang zu bringen, wurde begonnen, die HOAI zu verbiegen. Variablen der HOAI wie etwa die Prozentsätze der Leistungsphasen wurden gemindert, Besondere Leistungen, Zuschläge und Nebenkosten waren reine Verhandlungsmasse.

Augenfällig ist hierbei, dass gerade Großprojekte seit einiger Zeit in der öffentlichen Kritik stehen [8]. Wenn es um die Liste der Steuerverschwendung geht, sind Großbaustellen immer wieder ein Thema. Gerade Termine und Baukosten werden nicht eingehalten [9]. Untersuchungen zeigen, dass es immer ein Versagen vieler Beteiligter bedarf, um ein Projekt in den Abgrund zu stürzen [10]. Dass sich der Planer bei Großprojekten immer häufiger als reiner Dienstleister fühlt, trägt aber sicher nicht zum besseren bei.

7.2 Vergabe unter 209.000,- € Netto-Honorarsumme

Das alles hatte auf die mittelständischen Architektur- und Ingenieurbüros jedoch keinen Einfluss. Der durchschnittliche selbständige Ingenieur beschäftigt gerade einmal 3 Mitarbeiter und ist weit weg von solchen Großprojekten. Prekär wurde die Situation jedoch als 2015 das Hessische Vergabe- und Tarifreue Gesetz (HVTG) [11] auf freiberufliche Leistungen angewandt werden sollte.

Sinn des HVTG ist es, eine verbindliche Regelung bei der Beschaffung von Bauleistungen und Bau-Dienstleistungen zu geben. Hier werden Vergabeverfahren festgelegt und Auftragssummen als Verfahrensabgrenzungen benannt. Ziel ist ein fairer Wettbewerb zwischen Bauunternehmen und Bau-Dienstleistern. Über eine Leistungsbeschreibung, das

Leistungsverzeichnis (LV) werden die angefragten Leistungen klar beschrieben und ermöglichen den Preisvergleich. Der Bauunternehmer muss sich gleichzeitig zu Tariflöhnen bekennen, wenn er für den öffentlichen Auftraggeber arbeitet.

Um die Regelungslücke für Vergaben an Freiberufler unterhalb von 209.000,- € zu schließen, wird seit 2015 das HVTG auch auf die Vergabe von freiberuflichen Leistungen bei öffentlichen Planungsaufträgen angewendet. Die Begründung hierfür erfolgt durch die Gleichsetzung von freiberuflichen Leistungen mit Bau-Dienstleistungen, da freiberufliche Leistungen explizit im HVTG nicht genannt werden.

Wie ich oben schon ausgeführt hatte, sind freiberufliche Leistungen jedoch keine Dienstleistungen und schon gar nicht Bau-Dienstleistungen im Sinne des HVTG. Dort sind Leistungen gemeint, die zur Unterstützung für die Herstellung des Bauwerks benötigt werden. Hierzu zählen z.B. Transportdienstleistungen, Security auf der Baustelle, Reinigung von Unterkünften und Verkehrswegen. Gerade für diese Leistungen, die oftmals von gering qualifizierten Arbeitskräften erbracht werden, ist es sinnvoll auf die Tariftreue zu bestehen. Die Leistung lässt sich exakt ausschreiben und an den Mindestbietenden vergeben.

Bei Architekten- und Ingenieurleistungen werden hochqualifizierte Arbeitskräfte eingesetzt. Eine Vielzahl von unbesetzten Stellen zeigt die gute Position der Arbeitnehmer, die bei geringen Absolventenzahlen, steigenden Aufgaben und einer Verrentung starker Planerjahrgänge in Zukunft sicher bestehen bleiben wird. Die Forderung nach Tariftreue oder einem Mindestlohn, wie es das HVTG fordert, erscheint für Freiberufler und ihre Mitarbeiter daher unnötig.

Die Einbindung freiberuflicher Leistungen in das HVTG hat fatale Konsequenzen für den Sachbearbeiter im öffentlichen Dienst und das anbietende Architektur- oder Ingenieurbüro.

Der Sachbearbeiter im Tiefbauamt einer Stadt, der eine Brücke sanieren soll oder die angestellte Architektin beim Landkreis, die einen Schulanbau realisieren möchte: beide stehen vor der schwierigen Aufgabe, ein qualifiziertes Planerteam auszuwählen. Der Sachbearbeiter muss sich schon bei der Anfrage Gedanken machen, in welcher Höhe das Honorar liegen wird, denn er muss die Vergabegrenzen des HVTG einhalten.

- Liegt das Honorar unter 10.000,- € netto, kann er einen Planer seines Vertrauens zum Angebot auffordern.
- Liegt das Honorar im Bereich von 10.000,- € bis 50.000,- €, müssen 5 Planer zu einem Preiswettbewerb aufgefordert werden.
- Liegt das Honorar im Bereich von 50.000,- € bis 209.000,- € muss ein Interessenbekundungsverfahren (IBV) vor dem Preiswettbewerb vorgeschaltet werden.

Um diese Grenzen abschätzen zu können, ist für die unterschiedlichen Gewerke (Statik, HLS, Wärmeschutz, Elektroplanung,...) die Schwierigkeit der Planungsaufgabe, der zusätzliche Aufwand beim Umbau und die zu erbringenden Leistungen in den einzelnen Planungsphasen festzulegen. In der Sprache der HOAI heißt das: Honorarzone, Umbauzuschlag und Teilleistungen müssen vom Sachbearbeiter definiert werden. Das ist eine schwierige Aufgabe, die selbst den Fachingenieuren in ihren eigenen Disziplinen nicht immer leicht fällt und die Sachbearbeiter gerade bei kleinen Kommunen oft überfordert. Ist das zu erwartende Honorar bestimmt, kann die Vergabeart festgelegt werden.

7.2.1 Vergabe unter 10.000,- € Netto-Honorarsumme

Hier kann der Sachbearbeiter ein ihm geeignet erscheinendes Architektur- oder Ingenieurbüro zu einem Angebot auffordern. Das Angebot kann entweder frei nach geschätztem Aufwand und Stundenansätzen verfasst werden, wenn die Mindestsätze der HOAI unterschritten werden oder es fußt auf der HOAI. Da nur ein Büro angefragt wird, kann der Fachingenieur die möglichen Variablen der HOAI mit dem Sachbearbeiter frei verhandeln.

7.2.2 Vergabe zwischen 10.000,- € und 50.000,- € Netto-Honorarsumme

Hier sind nach HVTG 5 Planer zu einem Preiswettbewerb im Rahmen der HOAI aufzufordern. Hierbei gibt es 2 Möglichkeiten der Anfragen: Der Sachbearbeiter überlässt es den Planern, die Variablen der HOAI selbst zu wählen oder er gibt die Variablen der HOAI vor.

Im 1. Fall, führt das zu einem unzulässigen Preiswettbewerb mit erstaunlichen Kuriositäten: Wissentlich falsche Einstufung in die Honorarzone, Abschläge in den Teilleistungen, die mit einer Leistungsverminderung einhergehen und Dumpingpreise bei den Besonderen Leistungen, um nur einige zu nennen.

Der Sachbearbeiter steht vor 5 unterschiedlichen Angeboten, die nicht miteinander vergleichbar sind. Mit der Vergabe nach HVTG bekommt der Planer mit dem geringsten Preis den Auftrag, obwohl alle Planer unterschiedliche Leistungen und Rahmenbedingungen angesetzt haben. Das ist nicht im Sinne eines gleichen Wettbewerbs und nicht im Sinne des HVTG. Hier wird die HOAI eindeutig pervertiert.

Im 2. Fall gibt der Auftraggeber die wichtigsten Variablen vor. Damit definiert der Sachbearbeiter die Leistung und er bekommt nach HOAI vergleichbare Angebote. Werden keine Besonderen Leistungen angefragt, bleiben dem Planer nur noch die Nebenkosten und der Honorarsatz als variable Größe. Möchte er den Auftrag für sich entscheiden, setzt er Mindestsatz ein und stellt die Nebenkosten auf 0. Jetzt ist das passiert, was die HOAI fordert: Gleiche Preise für gleiche

Leistungen. Der Sachbearbeiter hat dem HVTG genüge getan und steht wie vor der Einführung des HVTG vor der Auswahl eines ihm geeigneten Planers. Die Honorareinbußen liegen bei ca. 25 %.

Im ersten Fall wird die HOAI ausgehebelt, im zweiten Fall das HVTG.

7.2.3 Vergabe zwischen 50.000,- € und 209.000,- € Netto-Honorarsumme

Bei dieser Vergabehöhe ist ein Interessenbekundungsverfahren (IBV) vor dem Preisangebot vorgeschaltet. Das HVTG fordert hier ein einfaches Bewerbungsschreiben, das dem Sachbearbeiter einen Einblick in die wirtschaftliche, technische und personelle Leistungsfähigkeit des Planungsbüros vermitteln soll. Ist das aufgeforderte Büro unbekannt, kann dies sinnvoll sein. Sollen auf dieser Grundlage jedoch Büros ausgewählt werden, muss eine Rangfolge erstellt werden. Hier sind die abgefragten Kriterien zu vergleichen und zu bewerten. Das führt zu einer Bewertungsmatrix mit objektiven Kriterien, die immer auch Büros von der erfolgreichen Teilnahme ausschließen. Aus dem formlosen Bewerbungsschreiben wird eine dem VOF bzw. VgV vergleichbare Bewerbungsanfrage mit Nebenwirkungen.

- Ist der Umsatz des Büros oder die Mitarbeiteranzahl maßgebend, werden kleine Büros schlecht bewertet.
- Ist die Erfahrung der Mitarbeiter maßgebend, werden junge Büros schlecht bewertet.
- Sind die Referenzprojekte maßgebend, werden Büros mit nicht passenden Projekten schlecht bewertet.

Die Konsequenz aus diesem Verfahren ist, dass auf Dauer nur noch umsatzstarke Büros mit einer ausreichend erfahrenen Belegschaft öffentliche Aufträge bearbeiten. Hat man in 5 Jahren keine öffentlichen Aufträge mehr bearbeitet, hat man keine passenden Referenzprojekte mehr, um sich erfolgreich bewerben zu können. Gerade für die Fachingenieure (HLS, Elektro, Statik, ...) passen die Anfragen der Referenzprojekte nicht mit den erforderlichen Leistungen zusammen. Hier kommt auf den Sachbearbeiter eine besondere Verantwortung zu. Er muss unabhängig vom Gebäudetyp fachspezifische Kriterien entwickeln, für die er Referenzen abfragt. Für den Planer entsteht ein nicht unerheblicher finanzieller Aufwand für die Bearbeitung des IBVs. Bearbeitungskosten von 1.500,- € sind hier die Regel. Dem gegenüber steht eine nur geringe Chance, zum Preiswettbewerb zugelassen zu werden.

Nachdem durch das IBV 5 Büros ausgewählt wurden, werden diese zur Abgabe eines Honorarangebotes aufgefordert. Hier zeigen sich die gleichen Probleme wie unter Kap. 7.2.2 aufgeführt.

7.3 Die öffentliche Vergabe von Forschungsaufträgen

Überträgt man dieses Auswahlverfahren auf die Wissenschaft, zeigen sich die gleichen Probleme wie beim Freiberufler.

Um eine einheitliche Vergleichsbasis zu erzeugen, müssen Qualitäten quantifiziert werden. Ausstattung des Instituts, Mitarbeiteranzahl, Absolventenzahlen, Dienstjahre und Erfolge der Forscher und viele Kriterien mehr werden in einer Matrix quantifiziert werden. Erst beim Erreichen eines bestimmten Grenzwertes darf sich das Institut um einen Forschungsantrag bewerben. Auch die Schlüsselzuweisungen der Landesstellen werden sich hiernach richten. Der Verwaltungsaufwand ist wie beim Freiberufler nicht zu unterschätzen. Er bindet kreative Kräfte an Verwaltungsaufgaben, die in der Forschung fehlen.

Im Nachgang wird es zum Preiskampf kommen. Welches Institut hat den wirtschaftlichsten Weg zur Erreichung des Forschungsziels gefunden? Für die Institute wird der Weg der Gleiche sein wie für die Ingenieurbüros. Große Einheiten werden die Gewinner sein. Kleine Institute und dabei besonders die ehemaligen Fachhochschulen (Heute: Universities of applied sciences) werden sich dagegen nicht behaupten können [18]. Hier agiert der Zuschussgeber wie ein privater Drittmittelgeber. Es kommt zur Verflachung der Forschung. Institute werden durch das Verfahren ermuntert, die Gebiete zu erforschen, in denen es die meisten und aussichtsreichsten Forschungsmittel gibt. Eine freie Forschung kann nur noch über die Schlüsselzuweisung der Länder erfolgen.

Das alles wäre nicht so schlimm, wenn nicht das Land als Dienstherr gleichzeitig kontinuierlich die Mittel für die Landesstellen verkürzen würde. Durch das Verbot der Verrechnung von Forschungsmitteln gibt es anders als im freiberuflich geführten Ingenieurbüro keine Möglichkeit, die freie Forschung durch Umschichtung von Restbeträgen der Forschungsaufträge zu unterstützen.

8 Die Zukunft der Ingenieurbüros und der wissenschaftlichen Institute

2016 hat die europäische Kommission mitgeteilt, dass sie gegen Deutschland eine Klage beim Europäischen Gerichtshof (EuGH) wegen der Mindest- und Höchst Honorare der HOAI einreicht. Nach Auffassung der Kommission laufen diese der Dienstleistungsrichtlinie zuwider. Auch hier herrscht ein eklatantes Missverständnis über die Art von freiberuflichen Leistungen. Die EU-Kommission klagt an, dass es bei freiberuflichen Leistungen nicht zu einem uneingeschränkten Preiswettbewerb kommen kann. Stimmt. Und wie oben schon gesagt aus einem guten Grund. Die Entscheidung des EuGH wird für Mitte 2018 erwartet. Aber nicht nur in der europäischen Kommission, sondern auch auf Bundesebene in Deutschland wird am Status des Freiberuflers gesägt. Die Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) vom Februar 2017 [12] fordert in §50, dass Öffentliche Aufträge über freiberufliche Leistungen, grundsätzlich im Wettbewerb zu vergeben seien. Wie dieser Wettbewerb aussehen soll, bleibt jedoch offen.

Wenn im nächsten Jahr die HOAI fällt, wird es spannend für unseren Berufsstand und für die Gesellschaft.

Begreifen wir Ingenieure uns dann als reine Dienstleister, werden wir wie große Firmen ein Nachtragsmanagement aufbauen und juristischen Beistand benötigen. Es geht ja nicht mehr um das Werk, sondern nur noch um die Erfüllung einer zwangsläufig unbeschreibbaren Dienstleistung. Da wird Nachträgen Tür und Tor geöffnet zum Nachteil von gerade unerfahrenen Bauherren. Ein Festpreis beinhaltet nur die Mindestplanung mit einfachen, teuren Lösungen, ohne dass der unwissende Bauherr es bewerten kann. Durch die öffentlichen Ausschreibungen bekommt auch der unverantwortliche Ingenieur immer wieder eine Chance auf einen neuen Auftrag. Er muss nur billig genug sein. Um die geringen Preise umzusetzen, muss der Selbständige seine Mitarbeiter im Gehalt drücken, um seine eigenen Gewinne aufrecht zu erhalten. Der Bachelor-Ingenieur mit einem Einstiegsgehalt von unter 30.000,- €/Jahr wird dadurch attraktiv werden. Der Weg des Maschinenbaus wird auch für die Baubranche kommen: viele kleine Ingenieurbüros werden zu wenigen großen Ingenieurgesellschaften mit all den kartellrechtlichen Problemen und den Absprachen zwischen Wirtschaft und Politik, wie wir sie zur Zeit beim Diesel-Skandal zu sehen bekommen. Auch kleine Bauvorhaben werden negativ in der Presse erscheinen mit Schäden, Mängeln, Kosten- und Terminüberschreitungen, wie wir es heute nur bei Großbaustellen erleben.

Die wissenschaftlichen Institute stehen in dem gleichen Spannungsfeld wie die Ingenieurbüros. Durch die Vergabepraxis der Zuschussgeber werden große Institute bevorzugt und erhalten weiterhin DfG- und AiF-Mittel. Kleine Institute und insbesondere Institute von ehemaligen Fachhochschulen werden auf Dauer nicht mehr berücksichtigt. Freie Forschung ist auf Landesmittel beschränkt und wird durch die angewandte Vergabepraxis abgebaut. Drittmittelbasierte Aufträge aus der Wirtschaft können nicht in der notwendigen wissenschaftlichen Tiefe und Breite bearbeitet werden, so dass Forschungsergebnisse zu interessengeleiteten Gutachten werden. Hierfür geben die Institute dann nur noch ihren Namen und den wissenschaftlichen Anstrich.

9 Quellenangabe

- [1] Grundsätze zur Berufsordnung (Berufsgrundsätze) für die Mitglieder der Ingenieurkammer Hessen vom 02.11.2012.
- [2] 7. Novelle der Verordnung über die Honorare für Architekten- und Ingenieurleistungen (HOAI) vom 17.07.2013
- [3] „Pharmahonorar für Ärzte. Vielen Dank für die Millionen!“, Christina Elmer, Markus Grill und Stefan Wehrmeyer, Spiegel Online vom 14.07.2016
- [4] „Gesundheitsministerium will Schummeleien von Ärzten und Kassen stoppen“, Daniel Pokraka, ARD-Studio-Berlin, vom 20.01.2017
- [5] Das Zahntechnikerhandwerk zwischen Gesundheitspolitik und Markt, Wolfram Wassermann / Wolfgang Rudolph, Rationalisierungs- und Innovationszentrum der Deutschen Wirtschaft, Hans-Böckler-Stiftung, Eschborn und Düsseldorf, Mai 2003.
- [6] Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) vom 18.11.2009.
- [7] Verordnung über die Vergabe von öffentlichen Aufträgen (Vergabeverordnung – VgV) vom 12.04.2016.
- [8] „Deutschland verschwendet Milliarden auf Baustellen“, von Tobias Kaiser, Die Welt vom 29.05.2016
- [9] „Schwarzbuch 2016/17: Wie der Staat Steuergeld verschwendet“, Florentin Schumacher, Spiegel Online vom 06.10.2016
- [10] Endbericht der Reformkommission Bau von Großprojekten, Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur vom Juni 2015
- [11] Hessisches Vergabe- und Tarifreuegesetz (HVTG) vom 19.12.2014
- [12] Verfahrensordnung für die Vergabe öffentlicher Liefer- und Dienstleistungsaufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte (Unterschwellenvergabeordnung - UVgO) vom 02.02.2017.
- [13] „Marburger Erklärung“ zum Vergabeverfahren freiberuflicher Leistungen für öffentliche Aufträge im Unterschwellenbereich, Architekten und Ingenieurverein (AIV) Marburg e.V. vom 08.06.2017.
- [14] „Drittmittel an Universitäten - Einfluss der Geldgeber auf die Forschung bleibt unklar“, Armin Himmelrath, Deutschlandfunk vom 14.05.2016.
- [15] „Der schwierige Balanceakt der Forschungsfinanzierung“, Christoph Küffer, ETH Zürich vom 25.08.2016.
- [16] „Die gekaufte Wissenschaft“, Kerstin Kohlenberg und Yassin Musharbash, Zeit Online vom 08.08.2013.
- [17] „Glyphosat vergiftet die Wissenschaft“, Elke Bodderas, die Welt vom 18.03.2017.
- [18] „Sein, Schein, Scheine: Der Druck der Drittmittel.“, Prof. Micha Teuscher im Interview mit Zeit Online vom 21.01.2015.