

Architektenkammer
Nordrhein-Westfalen



KÖRPERSCHAFT DES ÖFFENTLICHEN RECHTS



Ingenieurkammer-Bau
Nordrhein-Westfalen

20. April 99



Gemeinsame Stellungnahme

der Architektenkammer NRW

und

der Ingenieurkammer-Bau NRW

zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein

Erstes Gesetz zur Modernisierung

von Regierung und Verwaltung

Nordrhein-Westfalen

(LT - Drucksachen 12/3730 und 12/3770)

Die Architektenkammer NRW und die Ingenieurkammer-Bau NRW vertreten sowohl freischaffend tätige als auch angestellte und beamtete Architekten und Ingenieure. Die gemeinsame Stellungnahme beider Kammern ist das Ergebnis einer eingehenden Abwägung vor dem Hintergrund dieser durchaus auch unterschiedlichen Interessenlage in der vorliegenden Problematik.

Die Ausweitung der wirtschaftlichen Betätigung der Kommunen sorgt bereits seit längerem in der mittelständischen Wirtschaft für erhebliche Unruhe. Es zeigt sich immer mehr, daß das Handeln der Kommunen nicht mehr nur der Erfüllung hoheitlicher Aufgaben und dem Zweck der Versorgung mit öffentlichen Gütern und Dienstleistungen dient, sondern auf die Teilnahme am privatwirtschaftlichen Wettbewerb abzielt.

Mit dem Gesetzentwurf der Landesregierung für ein *Erstes Gesetz zur Modernisierung von Regierung und Verwaltung Nordrhein-Westfalen* will der Gesetzgeber nun die bestehenden Beschränkungen der Gemeinden aufweichen. Das führt zu einer erheblichen Verschärfung der Wettbewerbssituation zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft.

Die Stellungnahme der beiden Kammern konzentriert sich auf die Änderung des § 107 Gemeindeordnung NRW (Artikel 1) und des § 2 Gebührengesetz NRW (Artikel 7).

§ 107 Gemeindeordnung NRW (Artikel 1)

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Änderung des § 107 GO führt zu einer Verzerrung des Wettbewerbs, weil sie den Gemeinden de facto die absolute wirtschaftliche Betätigungsfreiheit einräumt.

Begründung:

- § 107 Abs.1 Satz 1 Nr. 3 sieht vor, daß die Gemeinde sich wirtschaftlich betätigen darf, wenn „der öffentliche Zweck durch andere Unternehmen nicht besser und wirtschaftlicher erfüllt werden kann“. Dies bedeutet materiell eine krasse Abkehr vom Subsidiaritätsprinzip, da die Gemeinde sich schon dann wirtschaftlich betätigen darf, wenn ein Dritter die Aufgabe ebenso gut und wirtschaftlich erledigen kann (so lautete die Klausel im bisher bekannten Gesetzentwurf). Damit setzt sich der Gesetzentwurf in **Widerspruch zur eigenen Begründung**, die auf Seite 106 die klare Aussage trifft, daß an der Subsidiarität kommunalwirtschaftlicher Betätigung festgehalten wird.

Die Durchbrechung des verfassungsgesicherten Subsidiaritätsprinzips wird noch weiter dadurch zementiert, daß die vorgesehene Regelung die **Beweislast eindeutig zum Nachteil der Privatwirtschaft verschiebt**. **Wie soll der privat Tätige denn beweisen, daß er eine Aufgabe besser und wirtschaftlicher als die Gemeinde erledigen kann?**

- § 107 Abs.1 Satz 1 Nr. 3 zieht im übrigen den Kreis der Bereiche, in denen die genannte Einschränkung gar nicht erst gilt, noch weiter, indem nicht mehr von Kernbereichen die Rede ist, sondern nur noch von **Bereichen** der Energieversorgung, Wasserversorgung usw. Diese Regelung zielt offenbar auch auf Dienstleistungen, die im Umfeld der Versorgungsbetriebe angesiedelt sind und mit diesen im „Huckepack“-Verfahren am Markt platziert werden sollen. **So wird aus der Ingenieurabteilung der Stadtwerke ein Ingenieurbüro, das dem privat tätigen Ingenieur im Markt Konkurrenz macht.**
- Schließlich verzichtet der Gesetzentwurf in § 107 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 zu allem Überfluß auch noch auf das Vorliegen eines dringenden öffentlichen Zwecks und sieht zudem vor, daß ein öffentlicher Zweck die wirt-

schaftliche Betätigung zukünftig nur noch rechtfertigen und **nicht mehr erfordern** muß (vgl. § 107 Abs. 1 a. F.).

Fazit zu § 107 GO:

Alle diese Aufweichungen führen zu verstärkter wirtschaftlicher Betätigung der Gemeinden und somit an vielen Stellen zu einer weiteren Verschärfung der wettbewerbswidrigen Konkurrenzsituation zwischen Kommunen und Privatwirtschaft. Der Verwaltung wird es leicht gemacht, in verstärktem Maße auch Architekten- und Ingenieurleistungen anzubieten und damit den privat tätigen Architekten und Ingenieuren in Nordrhein-Westfalen ganze Auftragsfelder wegzunehmen.

Die Architektenkammer und die Ingenieurkammer-Bau des Landes Nordrhein-Westfalen lehnen daher die vorgesehenen Änderungen von § 107 GO strikt ab.

§ 2 Gebührengesetz NRW (Artikel 7)

Die oben geschilderte Entwicklung wird noch verschärft durch die in Artikel 7 **geplante Novellierung von § 2 Gebührengesetz NRW**. Danach erhalten die Gemeinden das Recht, eine Vielzahl von bisher landeseinheitlich geregelten Gebühren von der Baugenehmigung bis zum Führerschein durch eigene Satzungen selbst festzulegen. Dies wird nicht nur zu einem undurchdringlichen **Gebührendschungel** in Nordrhein-Westfalen auch **auf dem Bausektor** führen und damit eine weitere Hürde beim Bauen errichten. Vielmehr wird gerade auch die **Chancengleichheit von privatwirtschaftlich tätigen staatlich anerkannten Sachverständigen (gem. § 85 Abs. 2 BauO NRW) und Kommunen ausgehebelt**. Denn während die Gemeinden ihre Gebühren individuell gestalten können, sind die staatlich anerkannten Sachverständigen in ihrer Tätigkeit an die Entgeltregelungen der Sachverständigen-Verordnung gebunden.

Kein fairer Wettbewerb !

Bei dem Gesetzentwurf der Landesregierung handelt es sich keineswegs um eine geringfügige Gesetzeskorrektur. Vielmehr geht es um einen weitgehenden Eingriff in die Wettbewerbssituation zwischen mittelständischer Privatwirtschaft und Kommunalwirtschaft. Das bedeutet eine **grundsätzliche Änderung der wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen in Nordrhein-Westfalen**. Der Gesetzentwurf ist insoweit ordnungspolitisch verfehlt und begegnet erheblichen rechtlichen und sogar verfassungsrechtlichen Bedenken.

Wer meint, die kommunalwirtschaftliche Betätigung sei nicht zu beanstanden, weil fairer Wettbewerb sichergestellt werde, verschließt die Augen vor der Realität. Denn fairen Wettbewerb zwischen Kommunalwirtschaft und privater mittelständischer Wirtschaft kann es schon wegen der unterschiedlichen Ausgangsvoraussetzungen nicht geben:

- Kommunen können aus ihren öffentlichen Aufgaben resultierende **Zugriffs- und Informationsvorsprünge** wirtschaftlich verwerten.
- Gerade im Bauwesen können Kommunen ihre **Zuständigkeit für Genehmigungen** als **uneinholbaren Wettbewerbsvorteil** nutzen.
- Die **öffentliche Nachfragemacht** bildet für kommunale Unternehmen die Grundsubstanz, um am Markt agieren zu können.
- Kommunen und kommunale Wirtschaftsunternehmen unterliegen hinsichtlich der verfügbaren **Kapazitäten** anderen Bedingungen als die Privatwirtschaft.
- Zwischen der Kommune als Auftraggeber und dem kommunalen Unternehmen als Auftragnehmer besteht häufig **Personalunion**.
- Kommunen und ihre Unternehmen tragen **kein Konkursrisiko**.
- Durch **Quersubventionierungen** ist ein Markteinstieg zu Dumpingpreisen möglich.

Die Erkenntnis, daß kommunale und private Wirtschaft unter ungleichen Wettbewerbsbedingungen antreten, hat auch jüngste Entscheidungen der einschlägigen Rechtsprechung nachhaltig geprägt. Oberlandesgerichte und zuletzt der Bundesgerichtshof mit Urteil vom 08.10.1998 haben die aus der Gemeindeordnung NRW abgeleitete **Subsidiarität kommunalwirtschaftlicher Betätigung** zur Grundlage wettbewerbsrechtlicher Untersagungsentscheidungen gegen Gemeinden gemacht.

Wirtschaft und Arbeitsplätze

Es ist nicht vorrangig die juristische Argumentation, die den Gesetzentwurf als unakzeptabel erscheinen läßt. Weit gravierender ist die Aussicht, daß die erneute Novelle der Gemeindeordnung NRW volkswirtschaftliche Substanz in der mittelständischen Wirtschaft und den Freien Berufen zerschlagen wird. Die Folge sind der **Verlust von Arbeitsplätzen und Konkurse**.

Die Architekten und Ingenieure des Landes verkennen nicht, daß neue Wege zur Modernisierung der Verwaltung beschriftet werden müssen. Die Suche der Kommunen nach neuen Finanzquellen darf jedoch nicht zu derartigen Schieflagen führen. Eine starke mittelständische Wirtschaft ist nachweisbar der impulsgebende Faktor für eine ausgewogene kommunale, regionale und landesweite Entwicklung. **Ihre Kraft muß erhalten bleiben.**

Die beiden Kammern sind sich mit vielen anderen Organisationen einig: **Die öffentliche Verwaltung ist allein ihrem öffentlichen Auftrag verpflichtet.** Dafür erhält sie Steuergelder, nicht aber um ihren Steuerzahlern wirtschaftlich Konkurrenz zu machen.

Es macht keinen Sinn, Arbeitsplätze durch Aktionen wie die **Gründungs offensive „GO!“, Wirtschaftsförderung und Betriebsübergabeaktionen** erhalten oder schaffen zu wollen, wenn durch ein verfehltes Kommunalwirtschaftsrecht die Unternehmen der mittelständischen Wirtschaft, die diese Ar-

beitsplätze garantieren sollen, wegen des Entzugs ganzer Auftragsfelder wegzubrechen drohen.

Der Gesetzentwurf der Landesregierung unterläuft in seinen Kernaussagen auch die Zielsetzung der „**Politikgrundsätze für freiberufliche Architekten und Beratende Ingenieure**“, die die **Wirtschaftsminister und –senatoren der Länder im März 1997 einstimmig beschlossen** haben. Sie haben damit ein „deutliches Signal für die Sicherung der Leistungsfähigkeit“ dieser beiden Berufsstände vor dem Hintergrund einer schwachen Konjunktur und eines wachsenden Wettbewerbsdrucks gesetzt. Wörtlich heißt es in dem Beschluß: *„Die Wirtschaftsminister und –senatoren der Länder sind der Auffassung, daß die freiberuflichen Architekten und Beratenden Ingenieure (planende und bauliche beratende Freie Berufe) mit ihren Dienstleistungen einen wichtigen Beitrag zum Gemeinwohl leisten, für den die Unabhängigkeit des Freien Berufs wesentliche Voraussetzung ist..... Sie sprechen sich dafür aus, auch in der Bauplanung und –beratung selbständige, von großen Wirtschaftseinheiten unabhängige freiberufliche Strukturen durch geeignete Rahmenbedingungen zu erhalten, da der Wirtschaftsstandort Deutschland den innovativen, flexiblen Mittelstand benötigt.....“*

Der Gesetzentwurf der Landesregierung ist in seiner Berücksichtigung kommunaler Partikularinteressen einseitig und verkennt die zu erwartenden negativen Folgen für die mittelständische Wirtschaft. Es ist falsch, daß – wie der Gesetzentwurf (vgl. Seite 8 f.) Glauben machen will - die Reform den Interessen der privaten Wirtschaft Rechnung trägt und finanzielle Auswirkungen auf die Unternehmen nicht zu erwarten bzw. allenfalls von geringer Bedeutung sind. Im Gegenteil: Studien, die auch und gerade zum technischen Consulting schon seit längerem vorliegen, belegen eindrucksvoll, daß die **Auswirkungen für die Architektur- und Ingenieurbüros der privaten Wirtschaft von existenzbedrohendem Ausmaß** sind.

Appell an den Landtag

Die Architektenkammer NRW und die Ingenieurkammer – Bau NRW richten den eindringlichen Appell an alle Mitglieder des Landtages NRW, den **Gesetzesentwurf** bezüglich der geschilderten Problematik zu **überarbeiten**. Die Kammern sind bereit, bei der Erarbeitung eines Gesetzesentwurfs mitzuwirken, der einerseits der Verbesserung der wirtschaftlichen Wettbewerbsstrukturen auf kommunaler Ebene dient und andererseits den berechtigten Belangen der mittelständischen Wirtschaft und der Freien Berufe hinreichend Rechnung trägt.