

ZU WARM UNTERM »MÄNTELCHEN«?

Podiumsdiskussion in Rathenow |1|
zur Unterbietung von Kostenordnungen

TILLY |2| | Meine Damen und Herren, Kolleginnen und Kollegen, im Jahre 2003 haben einige Brandenburger ÖbVl Kosten für öffentlich-rechtliche Vermessungsleistungen in Höhe von 100.000 Euro, im Jahre 2004 sogar in Höhe von mindestens 200.000 Euro zu wenig abgerechnet. Aus Unkenntnis oder aus Kalkül? Bei einer Architektenumfrage bieten ÖbVl ihre Leistungen in einer Spanne zwischen 750 und 1.500 Euro an. Was geschieht da? Sind sich die beliehenen Unternehmer des Privilegs einer allgemein verbindlichen Kostenordnung nicht mehr bewusst? Ist die von mir provokativ als »wärmendes Mäntelchen« bezeichnete Gebühren- und Kostenordnung vielleicht inzwischen ein alter Zopf? Haben EU, Wirtschaftsministerien und Industrieverbände Recht, wenn sie Kosten- und Honorarordnungen als nicht zeitgemäß und entwicklungshemmend geißeln?

Unsere Podiumsrunde zum Thema »Unterbietung von Kostenordnungen« ist so besetzt, dass die verschiedenen Facetten des Umgangs mit der Kostenordnung beleuchtet werden können. Neben Herrn Ministerialrat Reinhard Klöppel, zugleich Vorsitzender der Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen Deutschlands (AdV), dem Vorsitzenden der BDVI-Landesgruppe Brandenburg, Herrn Wolfgang Schultz, dem BDVI-Präsidiumsmitglied und FORUM-Schriftleiter, Herrn Dr. Walter Schwenk, begrüßen wir als Antipoden ganz besonders Herrn Frank Witte, Professor für öffentliches Management und vehementer Kritiker verkrusteter Marktstrukturen.





WITTE | Ich freue mich, dass ich die Diskussion mit einer wirtschaftswissenschaftlichen Perspektive eröffnen darf. Ich denke Folgendes: Eine Gebühren- oder Kostenordnung mit festgelegten Preisen kann durchaus eine Möglichkeit sein, Qualitätsstandards zu sichern. Sie ist aber nicht die einzige Möglichkeit, Qualitätsstandards zu sichern. Wenn eine Aufsichtsbehörde nicht nur formalrechtlich prüft, sondern auch die Qualität der Arbeit, lässt sich dadurch auch der Qualitätsstandard sicher vorgeben. Dann bedarf es keiner Kostenordnung. Dazu kommt aus meiner Sicht, dass bei unterstellten hohen Fixkostenanteilen (bei den ÖbVI) der in der Kostenordnung festgelegte Preis eigentlich nur dann stimmen kann, wenn die Zahl der zugelassenen ÖbVI an das Auftragsvolumen angepasst ist. Nur dann kann eigentlich in der Theorie des Kostenrechnungssystems der kostendeckende Preis erzeugt werden, der in der Gebühren- und Kostenordnung vorgegeben wird.

Natürlich haben wir da mit einigen gebührenrechtlichen Prinzipien zu kämpfen: Kostendeckungsprinzip als Allererstes, aber auch das Äquivalenzprinzip. Aber – Sie verzeihen mir die Betrachtung eines Außenstehenden: Wenn ich die von Herrn Tilly vorgetragene Angebotsspanne der Vermessungsbüros höre, dann muss ja eigentlich gar nicht mehr über Prinzipien diskutiert werden.

Das Auftragsvolumen geht zurück, und in Brandenburg gibt es pro Kopf der Bevölkerung zehnmal so viele zugelassene Vermesser wie beispielsweise in Nordrhein-Westfalen. Ist dies der Schlüssel dafür, dass viele ÖbVI ihre eigene Kostenrechnung aufmachen? Ich unterstelle, dass die von den Ingenieuren (im Rahmen der Testbefragung) benannten Preise für die einzelnen Büros immer noch kostendeckend sind. Das bedeutet aus meiner Sicht, dass die Kostenordnung eigentlich eine sehr schwierige Konstruktion in der heutigen Zeit ist. Sie ist nicht wettbewerbsfreundlich. Es werden Gebühren festgelegt, die offensichtlich zu hoch sind.

TILLY | Herr Witte, herzlichen Dank. Sie widersprechen nicht, dass die Qualität der Leistung nicht in Frage gestellt werden darf. Sie befragen lediglich das Instrument der Gebühren- und Kostenordnung.

SCHWENK | Zum Thema »Unterbietung von Kosten- (und Vergütungs)ordnungen für Öffentlich bestellte Vermessungsingenieure« möchte ich zwei Aspekte hervorheben:

Da ist zunächst der gesellschaftlich relevante Aspekt. Die Gesellschaft entscheidet darüber, wie wichtig ihr die Ergebnisse der hoheitlichen Vermessung sind. Sind diese gesellschaftlich bedeutsam, dann gibt es Sinn, sie in gewisser Weise zu schützen, etwa durch Kostenordnungen. Dadurch erreicht man, dass die Berufsausübenden die gewünschte hohe Qualität erbringen und relativ unabhängig von den wirtschaftlichen Wirrungen arbeiten können. Das findet man bei Ärzten, bei den Notaren, bei den Prüfingenieuren. Ist das Vermessungswesen vergleichbar wichtig?

Wir als Berufsausübende sagen ja, weil wir davon leben, aber – und das ist der berufspolitische Aspekt – wir müssen diese Wichtigkeit auch selbst begründen. Wir müssen wissen, was einen Öffentlich bestellten Vermessungsingenieur ausmacht, in der Abgrenzung gegenüber den Behörden, den berufsverwandten Freiberuflern, gegenüber den Gewerbetreibenden in Deutschland und Europa. Wir müssen uns definieren können.

Ich kann mir nicht vorstellen, dass jemand, der stolz auf seine Berufsausübung ist und um seine Bedeutung weiß, seine Tätigkeit »unter Niveau« anbietet. Aber es findet statt. Folglich entspricht entweder das Wertverständnis der Gesellschaft nicht unseren Vorstellungen oder aber das Berufsverständnis der Beliehenen ist defekt.



TILLY | Wir haben Ihre Fragestellung gehört: Kommt der Eigentumssicherung in unserer Gesellschaft der von uns vermutete hohe Stellenwert nach wie vor zu? Wenn dem so ist, dann sollte und muss der Staat auch Rahmenbedingungen schaffen, die dem Beliehenen ermöglichen, seine Berufstätigkeit so auszuführen, dass die Eigentumssicherung mit ihrem hohen Genauigkeits- und Sicherheitsanspruch aufrechterhalten werden kann.

ES BEGINNT MIT DER KOSTENSCHÄTZUNG ...

1.350 € »Eigenleistung des Auftraggebers«

1.150 € »komme Ihnen entgegen«

1.000 € »kenne das Gebiet«



700 € »Festpreis«

Teilung + ALP - ein Blick in den Alltag

720 € »habe vor fünf Jahren dort gemessen« 1.410 € »Rabatt auf Absteckung«

... UND ENDET MIT DER KOSTENFESTSETZUNG



SCHULTZ Die Antwort des Vertreters der BDVI-Landesgruppe Brandenburg auf die Frage nach dem Erfordernis einer Kostenordnung ist ein eindeutiges Ja.

Wenn der Staat möchte, dass es Berufsgruppen gibt, die Aufgaben von besonderem Stellenwert für die Gesellschaft unabhängig und objektiv wahrnehmen, dann brauchen wir eine Kosten- und Gebührenordnung. Und das ist in den Gesetzen auch so vorgesehen. Dann muss allerdings auch dafür Sorge getragen werden, dass unsere Berufsgruppe diese Tätigkeit auch frei von wirtschaftlichen Zwängen objektiv und mit guter Qualität realisieren kann. Hohe Qualität und Objektivität können nur dann sichergestellt werden, wenn der Berufsausübende wirtschaftlich unabhängig arbeitet. Eine wirtschaftlich gesicherte Einnahme muss mir auch die Möglichkeit geben, mich

durch Weiterbildung, durch Beschäftigung mit neuen Technologien, durch Investition, durch Studium von Rechtsvorschriften den sich verändernden Gegebenheiten anzupassen.

Natürlich muss die Frage gestellt werden: Erfüllt der Kollege, der unterbietet, noch den mit der Kostenordnung verknüpften Qualitätsstandard? Ich kann mich Prof. Wittes Aussage nicht anschließen, dass wir außerhalb eines solchen staatlichen Normativs auch dauerhaft Qualität liefern können. Sicherlich bilden wir in unserer Gesellschaft eine Qualitätsinsel. Die Gesellschaft ist geprägt von den Begriffen »Geiz ist geil«. Das ist ja das gängige Schlagwort in allen gesellschaftlichen Bereichen. Und man versucht, die Dinge mit dem minimalsten Geldaufwand zu erwerben. Aber ich glaube, Kostendumping geht am Ende unweigerlich zu Lasten der Qualität. Wer z. B. einmal ein Haus gebaut hat, weiß, wovon ich spreche. Das ist unstrittig. Und ich meine dazu – und das betrifft nicht nur die Öffentlich bestellten Vermessungsingenieure, sondern die gesamte Berufsgruppe der Freien Berufe - wenn diese Arbeit tatsächlich ihren Stellenwert in der Gesellschaft behalten soll, dann braucht es eine Gebühren- und Kostenordnung für diese wirtschaftliche, unabhängige Tätigkeit.

Qualität realisieren kann. Hohe Qualität und Objektivität können nur dann sichergestellt werden, wenn der Berufsausübende wirtschaftlich unabhängig arbeitet. Eine wirtschaftlich gesicherte Einnahme muss mir auch die Möglichkeit geben, mich



KLÖPPEL | Schönen Dank. Ich bin natürlich auch Gast in diesem Kreis. Und da ist in erster Linie für mich maßgebend, inwieweit ich mich in spezifisch brandenburgische Problemlagen hineinversetzen kann. Ich bitte auch um Verständnis dafür, dass ich das Thema etwas generalistisch angehen möchte, und zwar aus der Sicht des AdV-Vorsitzenden. Der hat nach seinen Statuten, nach seinem Pflichtenheft, die Belange, ich sage es mal so, des gesamten öffentlichen Vermessungswesens zu vertreten. Sie als Öffentlich bestellte Vermessungsingenieure sind natürlich Teil dieses öffentlichen Vermessungswesens. Und wenn der Staat diesen Gesamtkomplex einer speziellen technischen Daseinsvorsorge sieht und Sie mit einbezieht, also praktisch das Outsourcen zum Prinzip erhebt, dann hat er natürlich auch ein Interesse daran, dass die Standards, die er in diesem Dienstleistungsbereich setzt, auch von denen, die outgesourct staatliche Leistungen erbringen, eingehalten wer-

Und die Antwort auf die Frage von Herrn Tilly, die ja etwas suggestiv gestellt wurde, schützendes Mäntelchen usw. ...

TILLY | Wärmendes Mäntelchen ...

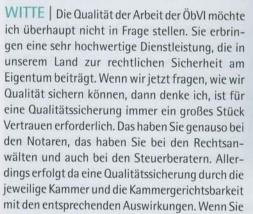
KLÖPPEL | Ja, wärmendes ... ist für mich relativ klar und einfach zu beantworten. Diese Kostenordnung ist nur eine Seite der gleichen Medaille, die ich mit öffentlicher Beleihung benennen möchte. Sie erfüllen hoheitliche Aufgaben, die sehr staatsnah sind und direkt mit der Registerführung und all dem, was im hoheitlichen Kataster und im Grundbuch passiert, zu tun haben. Und systemimmanent ist, dass die Dienstleistung, die aus diesem Bereich herausfließt, mit Gebühren belegt ist. Und da Sie daran beteiligt sind, erheben Sie auch Gebühren.

Wenn jetzt wegen irgendwelcher wirtschaftlichen Rahmenbedingungen dieses System in Unordnung gerät, weil wir, wie Prof. Witte sagt, zu viele Anbieter am Markt sind im Vergleich zur Nachfrage oder weil man innerhalb dieses outgesourcten Bereichs in einen – und das ist eigentlich der richtige Begriff – unlauteren Wettbewerb hineingeht und damit im Grunde genommen das ganze System aushöhlt, sägen Sie den Ast ab, auf dem das gesamte öffentliche Vermessungswesen sitzt. Das ist das, was ich als AdV-Vorsitzender zu dieser ganzen Problematik hier eigentlich nur warnend sagen kann. Also, die Gebührenordnung ist weniger ein wärmendes Mäntelchen als systemimmanent für hoheitliche Leistungen. Wenn an dieser Stelle das System erodiert, erodiert Ihr Status als beliehener

Unternehmer. Das ist im Endeffekt die Konsequenz. Und das gilt nicht nur für Brandenburg. Das gilt für alle anderen Länder, in denen Öffentlich bestellte Vermessungsingenieure tätig sind.

TILLY | Wenn hier Einigkeit darüber besteht, dass wir an der Qualität keine Abstriche machen dürfen, dann stellt sich ja die Frage: Wie garantiert denn der Staat die Qualität? Gibt es an-

dere Instrumente als Kostenordnungen, mit denen der Staat diese eine gewünschte Qualität garantieren kann? Soll der Staat die Qualitätsprüfung selbst durchführen? Brandenburg geht ja einen anderen Weg: Der Öffentlich bestellte Vermessungsingenieur soll mit seinem Siegel und mit seiner Unterschrift für diese Qualität geradestehen. Die Katasterbehörden haben eigentlich keinen Anlass, hier noch mal zu prüfen.



keine Kammer wollen, dann kann das, was hier vorgestellt wurde, natürlich ganz genauso auch von einer Behörde übernommen werden. Und dann ist es eben keine formalrechtliche Prüfung der Geschäftsführung mit Prüfung des Geschäftsbuchs und der Aktenführung, sondern dann bestimmt diese Prüfung die Qualität der Vermessung. Das kann man stichprobenartig machen. Es muss nicht jede Vermessung geprüft werden. Aber das halte ich für einen ganz akzeptablen Weg der Qualitätssicherung.

SCHULTZ | Ja, also meine Auffassung ist, dass sich Bearbeitungsqualität nicht durch eine behördliche Aufsicht prüfen lässt. Wie gut oder wie schlecht ein Öffentlich bestellter Vermessungsingenieur seine Dienstleistung erbringt, lässt sich anhand der Aktenlage nur oberflächlich bewerten. Wie gut er berät, wie gut und unabhängig er Rechtsnormative dem Bürger vermittelt, ergibt sich nicht aus den Vermessungsschriften. Wir müssen anders anfangen. Wenn wir annehmen müssen,



»MAN HÖRT VIEL DAVON«

INTERVIEW ZUM THEMA UNTERBIETUNG VON KOSTENORDNUNGEN

Die Kaffeepause vor der Podiumsdiskussion nutzte die Redaktion für eine Kurzumfrage bei Teilnehmern des »Brandenburger Geodätentages« 2005.

Claus-Dieter Harth



FORUM | Es findet gleich eine Podiumsdiskussion zum Kostenrecht, zur Frage des Einhaltens oder des Unterbietens der Kostenordnung statt. Ist das für Sie ein Thema?

Klaus-Dieter Harth | Ja, das ist ein wichtiges Thema.

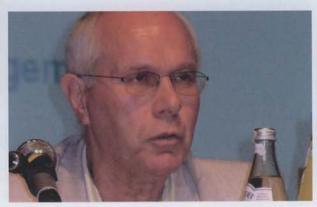
FORUM | Unterbieten Sie die Kostenordnung? Klaus-Dieter Harth | Nein, natürlich nicht, so etwas macht man doch nicht.

FORUM | Wieso macht man das nicht? Klaus-Dieter Harth | Na weil man das eben nicht macht.

FORUM | Ich hätte gern einen richtigen Grund.
Klaus-Dieter Harth | Ich würde schließlich auf Geld verzichten, das mir rechtmäßig zusteht.

dass Kollegen aus unserer Berufsgruppe die Kosten- und Gebührenordnung nicht einhalten, dann sollte der Staat veränderte Rahmenbedingungen schaffen. Wenn wir in Brandenburg 157 ÖbVI haben und die Nachfrage nach dieser Art von Vermessungsdienstleistung diese hohe Anzahl von ÖbVI einfach nicht mehr rechtfertigt, dann sollte man darüber reden. Auch darüber, inwieweit die Art und Weise, Kostenbescheide zu erstellen, in den einzelnen Vermessungsbüros tatsächlich noch dem ÖbVI-Status gerecht wird. Dahinter steckt auch die Frage nach einer notwendigen Berufsmoral – ein Dauerthema des BDVI.

TILLY | Was mich die ganze Zeit über bewegt, ist: Wie positioniert sich denn der BDVI zum Status des Öffentlich bestellten Vermessungsingenieurs? Ist dieser nun ein Unternehmer, der im Wettbewerb steht, oder sucht der Öffentlich Bestellte doch die Nähe zum Notar? Mir ist aufgefallen, dass selbst im FORUM 1/2005, das manchmal nicht ganz sauber auseinander gehalten wird. Da spricht man einmal von einem staatlich gebundenen Beruf wie dem Notar und an anderer Stelle vom Öffentlich Bestellten als freiem Unternehmer. Was sind Sie denn jetzt? Machen Sie Leistungs- oder Kostenwettbewerb? Wie sieht denn da die Bundesauffassung aus?



SCHWENK | Die ÖbVI sind in 15 Bundesländern unterschiedlich organisiert. Das Spektrum reicht vom öffentlichen Amt bis zum so genannten beliehenen Unternehmer. Und wenn sich die Landesgruppenvertreter treffen, dann dauert es immer mindestens eine Stunde, bis man sich auf ein gemeinsames Vokabular verständigt hat. Das gegenseitige Verstehen ist mindestens so schwer wie in der AdV.

Der BDVI hat irgendwann mal angefangen, eine Musterberufsordnung zu formulieren. Damals war die Musterberufsordnung abgestellt auf den so genannten beliehenen Unternehmer. Der BDVI hatte die Hoffnung, dass in dem zweigeteilten Berufsbild das Verständnis des Beliehenen, des mit hoheitlichen Vermessungsaufgaben betrauten Ingenieurs auf seine übrige Ingenieurtätigkeit ausstrahlt - im freiberuflichen Bereich wie im gewerblichen Bereich. So war das gedacht. Dann gab es verschiedene Entwicklungen, die dazu geführt haben, dass etliche gerufen haben: Dieses Modell wollen wir nicht. Wir wollen uns stärker an der Verwaltung orientieren. Die Verwaltung soll uns auch kontrollieren dürfen. Dann soll sie aber auch unsere Berufszukunft sichern. Und wenn es dazu führt, dass es z. B. in Zukunft in jedem Brandenburger Kreis nur einen ÖbVI gibt. Das ist die andere Seite. Und zwischen diesen Positionen bewegen wir uns. Und wenn Brüssel sagt: Wir überziehen euch mit einem Vertragsverletzungsverfahren, dann wird gezittert und dann werden alle Entwicklungen hin zu einem eigenverantwortlichen Ingenieur gestoppt. Dann guckt man wieder erwartungsfroh zu der Institution hin, die uns die Berufsausübung im hoheitlichen Bereich überhaupt ermöglicht. So geht das hin und her.

TILLY | Hm, also alles hoch sensibel. Hoheitliche Katastertätigkeit auf der einen, freiberufliche oder gewerbliche Ingenieurleistungen auf der anderen Seite. Vermindert sich der hoheitliche Teil, stellt sich wirklich die Frage: Wodurch wird ein ÖbVI-Büro bestimmt? Können wir uns in Europa diesen »ÖbVI-Zopf« noch erlauben?

»MAN BRAUCHT KONKRETE BEWEISE«

FORUM | Nichteinhaltung der Kostenordnung, Gebührenunterbietung – gibt es das? Andreas Schmidt | Man hört viel davon.

FORUM | Haben Sie schon einmal unterboten? Andreas Schmidt | Nein!

FORUM | Was können die Gründe sein, weshalb Kollegen das Kostenrecht untergraben?

Andreas Schmidt | Ganz klar der Wettbewerbsdruck. Man hat Kosten im Unternehmen und will versuchen, den Umsatz, den man bisher hatte, zu halten.

FORUM | Und die wirtschaftlichen Umstände sind hart ... Wenn Sie davon hören, wie gehen Sie damit um?

Andreas Schmidt | Das ist schwierig. Im Regelfall hat man keinen konkreten Beweis, sondern nur Indizien, Anhaltspunkte, Meinungen und Aussagen. Und nur die Tatsache, dass jemand etwas billiger anbietet, heißt noch lange nicht, dass es sich wirklich um eine Gebührenunterschreitung handelt.



FORUM | Werden Verstöße an den BDVI oder an die Aufsichtsbehörde gemeldet?

Andreas Schmidt | Ja, es gibt verschiedene Vorgänge, die auch beim BDVI diskutiert werden. Man braucht aber immer – auch bei der Aufsichtsbehörde – konkrete Hinweise. KLÖPPEL | In der Tat ist für die Beantwortung dieses

Fragenkomplexes das europäische Recht mitentscheidend, und hier insbesondere die Regeln über den europäischen Binnenmarkt und ganz speziell die so genannte Dienstleistungsfreiheit. Was ist da der Maßstab für die Unterscheidung zwischen dem hoheitlichen bzw. öffentlichrechtlichen Bereich (synonyme Begriffe) und dem freiberuflichen, nicht beliehenen Bereich? Die EU hat Zweifel daran, dass der Leistungskern, wie er in den Berufsordnungen als hoheitlicher Bereich der ÖbVI definiert ist - Katastervermessung mit anschließendem Verwaltungsakt, Grenzfeststellungsbescheid oder Zerlegungsbescheid - dass diese Leistungen überhaupt im Sinne der EU-Nomenklatur noch öffentlich-rechtlicher Natur sind. Und weil das dann natürlich die Grundfesten des Berufsstandes und auch unseres beruflichen Gesamtverständnisses berührt, hat sich der AdV unterstützend hinter die Länder Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz gestellt, an denen musterhaft ein EU-Konformitätsprüfungsverfahren vollzogen werden sollte. Es befindet sich ja inzwischen im auslaufenden Stadium - Sie haben es vielleicht mitbekommen -, weil man es wohl mangels Dringlichkeit einstellt.



Aber da liegt genau der Kern des Problems: EU-Referenz ist ein Maßstab dafür, ob wir uns heute noch mit dem, was Sie als Beleihung empfinden, im öffentlich-rechtlichen Bereich bewegen oder nicht. Die Maßstäbe der EU sind wesentlich strenger als die nationalen Regeln. Wenn ein Berufsstand durch sein Verhalten zu erkennen gibt, dass er bei erstbester Belastung aus dem hoheitlichen System heraus in gewerbliche Verhaltensweisen zurückfällt, dann ist es natürlich der EU immer weniger einsichtig, dass man in Deutschland diesen geschützten Bereich noch braucht. Nur dieser schmale Bereich - Katastervermessung, Verwaltungsakt, Führung des Eigentumssicherungssystems - ist öffentlich-rechtlich. Diese Tätigkeiten sind überhaupt der Grund dafür, dass Sie beliehene Unternehmer sind. Beliehen heißt: mit staatlichen Aufgaben beliehen. Dagegen sind im gesamten Bereich der Ingenieurvermessung meines Erachtens die Grenzen fließend. Das betrifft den Lageplan, Absteckungen, Höhenaufnahmen usw.. Diese

»FREIHÄNDIGE VERGABE«

FORUM | Sie sind kein Öffentlich bestellter Vermessungsingenieur?

Winfried Nowak | Nein, ich bin Regionalteamleiter im Landesamt für Verbraucherschutz, Landwirtschaft und Flurneuordnung.

FORUM | Berührt Sie die jetzt folgende Podiumsdiskussion über das Kostenrecht trotzdem oder ist das kein Thema für Sie?

Winfried Nowak | Das Thema berührt mich schon. Meine Aufgabe beim Landesamt ist u. a. das Vertragswesen mit den ÖbVI. Da ist es schon bedeutsam, ob es nach wie vor eine Kostenordnung mit einer Preisfixierung gibt oder ob mehr Freiheit auf dem Markt angesagt ist.



Vinfried Nowak

FORUM | Haben Sie schon Gebührenunterbietungen erlebt?

Winfried Nowak | Nein, das ist bei uns nicht der Fall. Ich habe die Möglichkeit der freien Vergabe. Wir haben Landesmittel zu vergeben, deshalb haben wir damit keine Konflikte.

FORUM | Sie vergeben freihändig Arbeiten aus dem öffentlich-rechtlichen Bereich?

Winfried Nowak | Ja, das ist richtig, wir vergeben Vermessungsleistungen an ÖbVI freihändig, gerade weil wir eine Kostenordnung haben.

eindeutig nicht hoheitlichen Aufgaben sind voll dem rauen Wind des Wettbewerbs ausgesetzt, der von der EU und auch von unserer Wirtschaftspolitik ausdrücklich gewollt ist.

TILLY | Lassen Sie mich provozierend fragen: Kann es ange-

hen, dass wir ständig Tätigkeiten als hoheitlich bezeichnen, die möglicherweise deregulierungsfähig sind? Andererseits: Wie steht es mit der Rechtssicherheit der Bürger? Gegen einen Kosten- und Gebührenbescheid kann der Bürger Widerspruch einlegen. Notfalls auch klagen. Das ist eine hohe Rechtssicherheit. Bei privatrechtlicher Abrechnung vermindert sich möglicherweise der Rechtsschutz oder die Anspruchshaltung des Bürgers.

WITTE | Dazu habe ich vermutlich eine ganz andere Meinung.

Der Ausgangspunkt meiner gesamten Argumentation ist doch, dass die in der Kostenordnung verankerten Preise für das einzelne Vermessungsbüro auskömmlich sind. Davon gehe ich aus. Ein Vermessungsbüro wird doch für einen Auftrag nur Preise benennen, die bürointern wirtschaftlich vertretbar sind. Natürlich gehört da auch das Rockefeller-Prinzip dazu: Verschenke Petroleumlampen und verkaufe das Petroleum anschließend teuer. Sie denken ja auch an morgen, und das ist natürlich. Dieses Verhalten zerstört aber Ihr Rechtsgefüge.

Ich denke, dass Sie insgesamt an der Reputation Ihres Berufsstandes arbeiten müssen, dass er gesellschaftlich präsenter wird, dass überhaupt klar wird, welche – und jetzt kommen wir auf den Anfangsteil – Wertigkeit eigentlich damit verbunden ist.

Ich versetze mich mal kurz in einen Bürger aus Brandenburg. Wie oft hat der Kontakt mit Ihnen? Er hat doch nur dann Kontakt mit einem ÖbVI, wenn er zur Einmessung seines Hauses oder seiner Fertiggarage aufgefordert wird. Und das passiert ein-, zweimal in seinem Leben. Und dann bekommt er einen Kostenbescheid, den er stirnrunzelnd betrachtet: Jetzt waren die Leute ein, zwei Stunden auf meinem Grundstück, und dann kommt da eine Rechnung über 700 Euro. Und er liest, dass es sich auch noch um eine öffentlich-rechtliche Forderung handelt.

Meine Damen und Herren, wissen Sie überhaupt, in welch komfortabler Lage Sie sind? Eine öffentlich-rechtliche Forderung in den Händen – das hätte ich auch gerne.

SCHWENK | Zur heutigen Wertigkeit der Eigentumssicherung, liebe Kollegen: Es gab eine Zeit, da war Eigentumssicherung in aller Munde, nämlich zur Zeit der Wende, als die Eigentumsverhältnisse wieder neu begründet werden mussten. Da hatten die ÖbVI auch gar keine Probleme, den Bürgern die Bedeutung ihres Berufes verständlich zu machen. Was wir möglicherweise in dieser Zeit versäumt haben, ist die Arbeit am Berufsverständnis. Wir brauchen Antworten darauf, wie sich

der ÖbVI-Status heute gegenüber der Gesellschaft begründen lässt. Dabei müssen die ÖbVI lernen, in ihrem beruflichen Spannungsfeld zu leben. Sie sind auf der einen Seite den öffentlichrechtlichen Vorschriften in besonderer Weise verpflichtet. Aber sie sind eben auch unternehmerisch tätig. Vielleicht sollte der BDVI seinen Mitgliedern nicht nur Fach-, sondern auch (wieder) Berufsrechtsseminare anbieten, damit es nicht dahin kommt, dass die Kollegen selbst ihren Berufsstand demontieren.

SCHULTZ | Ich bitte, Folgendes zu sehen: 157 ÖbVI in Brandenburg stehen untereinander im Wettbewerb und kämpfen um Aufträge. Das ist so. Wenn Sie sich in die Lage desjenigen versetzen, der als Öffentlich bestellter Vermessungsingenieur um sein wirtschaftliches Überleben kämpft, dann sind Ihnen Normative und Berufsordnung letzen Endes egal. Wir müssen das zur Kenntnis nehmen. Die Gesellschaft bestimmt die Rahmenbedingungen. Und die sind extrem schwierig.

TILLY | Vielen Dank für diese offenen Worte, Herr Schultz. Lassen Sie mich darauf mit einer Perspektive antworten, wie man diese Schieflage zwischen Status und Verhalten beseiti-

»ALLEIN AUS EXISTENZGRÜNDEN«

FORUM | Ist die Unterbietung von Gebührenordnungen ein Thema für den BDVI oder nicht? Paul Telthaus | Natürlich, das ist wichtig.

FORUM | Haben Sie die Kostenordnung schon einmal unterboten?

Paul Telthaus | Nein.

FORUM | Können Sie sich vorstellen, dass Kollegen unterbieten?

Paul Telthaus | Ja, das ist tatsächlich der Fall.

FORUM | Und warum verhalten sich Kollegen derart? Paul Telthaus | Ich denke, sie machen das allein aus Existenzgründen.

FORUM | Warum unterbieten ÖbVI gerade dort, wo sie durch klare verbindliche Regelungen unterstützt werden?

Paul Telthaus | Die Kostenordnung ist für uns bindendes Recht und ich frage mich, wie der, der dieses Recht missachtet, mit anderen Vorschriften umgeht. Ich kann mir nicht vorstellen, dass jemand, der die Kostenordnung nicht einhält, andere Vorschriften, wie z. B. die HOAI, beachtet. gen könnte. Hilft eine ÖbVI-Kammer oder die LGB, der Landesbetrieb Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg, als zentrale Abrechnungsstelle? (Gelächter)

SCHWENK | In der Tat wäre hier eine Möglichkeit, zu sagen: Wenn Ihr ÖbVI nicht richtig abrechnen könnt, dann tun wir es. Herr Schultz hat aber richtig festgestellt, das ist unser Problem. Das Unterbietungsverhalten ist ein Problem der ÖbVI, und zwar nicht nur in Brandenburg, sondern in allen Bundesländern.

Was ist zu tun? Der ÖbVI, der davon betroffen ist, dass der Kollege XY um 50 % unterboten hat und sich damit noch brüstet, fühlt sich zunächst versucht, auch zu unterbieten. Vielleicht fällt ihm aber auch ein, dass er sich mit Kollegen solidarisieren könnte. Ich kenne Versuche, dass sich vier, fünf, sechs Kollegen zusammenschließen und bei Mondlicht schwören, sich bei allen großen Aufträgen über 500 Euro abzustimmen. Das geht 14 Tage gut, und dann winkt ein Großauftrag und es ist alles vorbei. Aber das zeigt schon in die richtige Richtung. Man muss sich mit Gleichgesinnten zusammentun. Sie in Brandenburg kennen das Modell der 40 Prüfingenieure, die gesagt haben: Wir bilden eine zentrale Angebotsund Abrechnungsstelle. Es müssen am Anfang nicht alle mitmachen. Wenn es 60 % sind, dann ziehen wir den Rest später nach.

Im BDVI wird ein Modell diskutiert, das bereits in Baden-Württemberg im Entstehen ist: eine den Prüfingenieuren vergleichbare Angebots- und Abrechnungseinrichtung, aus meiner Sicht noch ein bisschen kompliziert. Dahinter steht, dass die ÖbVI ein Stück ihrer Kompetenz abgeben, aus der Selbsterkenntnis heraus: Allein packen wir es nicht. Lasst uns eine Institution einschalten und darüber wieder zu einem berufsrechtsadäquaten Verhalten kommen. Die ÖbVI müssen sich selbst organisieren und die Schieflage wieder in Ordnung bringen. Einen Versuch ist es wert.

TILLY | Gut, dann wäre das der Abschied vom individuellen Kostenbescheid. Ein anderes Modell wäre die zentrale Abrechnungsstelle durch eine hoheitliche Institution, oder?

KLÖPPEL | Sie fragen mich, was ich von diesen Modellen halte. Eindeutige Antwort: Von allen drei Modellen, die ich hier zur Kenntnis nehme – Inkasso-Abrechnungsstelle, verstärkte Aufsicht oder Kammeraufsicht für die Öffentlich Bestellten –,



»ES GEHT AUCH UM DIE RAHMENBEDINGUNGEN«

- SAALDISKUSSION -



SCHRÖDERMEIER, ABTEILUNGSLEITER KVA ELBE-ELSTER: Ich denke mal, Herr Klöppel hat Recht. Wir sollten mehr an die Ursachen herangehen. Und dazu gehört auch Folgendes: Die Administration muss auch ihren Beitrag leisten, indem sie das Gebührenrecht überprüft. Ich möchte das mal ganz plakativ an einem Fall festmachen, der mitten aus dem Leben gegriffen ist. Wenn Sie für einen Amtlichen Lageplan (Herr Klöppel, der Amtliche Lageplan in Brandenburg ist eine hoheitliche Aufgabe) einen Aufwand von eineinhalb Tagen Außendienst und von eineinhalb Tagen Innendienst haben – im Außendienst zwei und im Innendienst ein Mitarbeiter –, ergibt sich für ein fünf Hektar großes Grundstück im Ergebnis eine unverhältnismäßig hohe Gebühr, die kein Bürger versteht. Da ist eine Schieflage. Da können Sie mir sagen, was Sie wollen.

KLÖPPEL | Wir liegen gar nicht auseinander. Diese Fälle sind längst von der Gerichtsbarkeit überprüft. Die verletzen ganz einfach das Verbot des Übermaßes. Wenn also zwischen dem ausufernden Äquivalenzprinzip und dem Kostendeckungsprinzip dieser Spagat entsteht, ist diese Gebührenstelle eindeutig rechtswidrig. D. h. also, wenn Sie hier keine Deckelung eingeführt haben oder wenn dieses am Bodenwert oder am Bauwert orientierte Modell mit offenem Ende nach oben weitergetrieben wird, kommen Sie in eine Schieflage.



PÖTINGER | Man kommt nicht um die Feststellung herum: Wettbewerb ist da. Aber es sollte meiner Ansicht nach ein Leistungswettbewerb sein. Der Wettbewerb allein wird es nicht richten (wie oft beschworen). Ich erinnere mich an die Zeit, als jeder ÖbVI im Land herzlich begrüßt wurde. Wir brauchten damals jeden Freiberufler, um die Situation nach der Wende zu bewältigen. Als sich das wirtschaftliche Gefüge dann veränderte, wurden Fragen nach einem neuen Rahmen mit dem Hinweis auf den Wettbewerb abgewehrt. Jetzt kommen wir in eine Lage, wo diese Dinge sich prekär entwickeln. Der Freiberufler hat das Problem, dass er langfristige Verbindlichkeiten eingegangen ist und dass er einen Personalstamm braucht. Wir haben mit unseren Leuten 10, 15 Jahre lang hart gearbeitet und Höhen und Tiefen durchgestanden. Wir können nicht sagen, jetzt entlassen wir einfach mal großzügig. Ich glaube, so viel Ethos hat jeder. Und da ist es verständlich, dass ein Kollege denkt: Wichtig ist für mich nicht die Kostenordnung, sondern die Kostendeckung. Natürlich bin ich mir darüber im Klaren, dass diese Haltung zu Fehlentwicklungen führt.

Ich bitte also auch den Aspekt zu beachten, dass die Rahmenbedingungen für ÖbVI nicht nur von uns allein, sondern eben auch vom Land Brandenburg mitgeschaffen wurden.







1. ZUHÖRER | Also ich finde, das Problem Unterbietung ist nur dadurch entstanden, dass zu viele ÖbVI zugelassen worden sind. Meiner Ansicht nach müsste so eine Art Gebietsschutz hergestellt werden. Dass man jetzt sagt: Man deckelt, man lässt keine mehr zu, man versucht ÖbVI da in der Region so zu halten, dass die da ihr Auskommen haben. Denn das Problem entsteht ja nur gerade dadurch, dass ein Kunde sich mehrere Angebote einholen kann und dadurch eben auch mehrere Angebote aus dem Gebiet erhält. Und wenn das nicht sein würde, dann wäre eben die Gebühr fertig.

Zwischenruf | Nein.

ObVI | Na ist doch so.

Zwischenruf | Das ist nicht richtig.

2. ZUHÖRER | Zur Regulierung: Also das wundert mich, dass die ÖbVI wieder nach dem Staat rufen. Die Entwicklung in der bundesdeutschen Landschaft läuft doch woandershin: zur Deregulierung und Privatisierung. Und das bedeutet auch Wettbewerb. Das wundert mich, dass man sagt: Ich darf, die anderen dürfen aber nicht.

TILLY | Dieses Thema hat lange unsere Diskussionen mit dem BDVI bestimmt. Ich gestatte mir, die Zeitscheibe zurückzudrehen. 1990 bis 1995: Vermessungsbefugtenprüfung. Hätten wir damals zu dem Zeitpunkt schon berechnen sollen: 50 ÖbVI reichen für das Land Brandenburg? Wir haben uns für Niederlassungsfreiheit entschieden.

Also, das war und ist unsere Auffassung. Das bedeutet dann aber auch Leistungswettbewerb. Wir setzen keine Bedarfsgrenzen. Das ist wirklich eine Selbstentscheidung des Berufsanfängers, der ja vor Berufsbeginn weiß, worauf er sich einlässt. Und da sollte sich der Staat raushalten und nicht Amtsbezirke zuweisen. Dass die Zeiten jetzt schwieriger werden, okay, das ist die andere Seite der Medaille. Damit die Unterbietung von Kostenordnungen begründen zu wollen, scheint mir abwegig zu sein.

WITTES THESEN

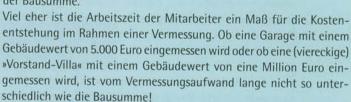
THESE 1 | Wenn Sie einen Bus mit 40 Sitzplätzen mieten, der von Berlin nach Rathenow fährt, dann ist die Miete, die Sie zahlen, fix. Die Kalkulation der Kosten pro Fahrgast ist erst dann möglich, wenn feststeht, wie viele Personen mitfahren.

In einer Kostenordnung ist der Preis fixiert. Damit die Kosten punktgenau stimmen (Kostendeckungsprinzip), muss also die Zahl der Sitzplätze festgelegt werden.

Übertragen heißt das, dass man eigentlich entweder ständig die Zahl der zugelassenen Vermesser an das zur Verfügung stehende Aufgabenvolumen anpassen oder ständig die Kostenordnung anpassen müsste.

Da die Kostenordnung vergleichsweise langfristig fixiert ist und das Aufgabenvolumen nicht gesteuert werden kann, heißt das konkret, dass eine Kostenordnung nur dann ihren Sinn erfüllen kann, wenn eine staatliche Institution in dem Maße, in dem die Fallzahlen sinken, auch die Zahl der zugelassenen Vermesser reduziert.

THESE 2 | In der Betriebswirtschaftslehre – insbesondere in der Kosten- und Leistungsrechnung – ist allgemein bekannt, dass wertmäßige Bezugsgrößen relativ ungeeignet sind, Kosten zuzurechnen. Viel geeigneter sind mengenmäßige Bezugsgrößen, z. B. die Arbeitszeit. Die Kosten, die im Rahmen einer Vermessung entstehen, sind doch relativ unabhängig von der Bausumme.



D. h., eine Kostenordnung, die die Kosten nach der Bausumme bemisst, kann zu außerordentlich großen Gebührenaufwandsverzerrungen führen.

Eine Kostenordnung hat insbesondere:

• dem Kostendeckungsprinzip, dem Durchschnittsprinzip und dem Äquivalenzprinzip zu entsprechen.

Eine Kostenordnung muss nach den Prinzipien ja nur »durchschnittlich« abbilden. Im Einzelfall kann es immer zu Abweichungen kommen. Diese Abweichungen müssen aber in einem akzeptablen Rahmen bleiben. Das ist durch die aktuelle Kostenordnung nicht sichergestellt.



halte ich nichts, weil sie eigentlich nur Symptome kurieren und nicht das eigentliche Problem anpacken. Meines Erachtens sind zwei Fragen zu stellen: Wenn dieses Phänomen der Unterbietung auftritt, dann liegt der Grund darin – so wie Herr Witte sagte –, dass wir zu viel Angebot an Dienstleistungen haben, aber zu wenig Nachfrage. Eine derartige Situation fördert ruinöse Erscheinungen ans Tageslicht.

Oder aber: Wir haben materiell eine insgesamt zu hohe Gebührenordnung. Das sind die beiden Erklärungen, die ich sehe und die das Akzeptanzproblem bei den Bürgern bestimmen.

Sie als ÖbVI und wir als Verwaltung gehen zum Bürger und sagen: Wir leisten für dich Daseinsfürsorge. Aber der Bürger fragt nicht danach. Das ist genau das Imageproblem. Wir bringen als Ingenieure leider ein ans Handwerkliche angelehntes Level mit. Wir sind mit unserer Tätigkeit oft ganz nahe beim Polier und bei dem Bauhandwerker. Der Bürger sieht uns nicht in der Nähe des Notars oder des Arztes. Das ist unser Problem. Wenn wir nun mit einer Gebührenordnung winken und sagen: Die Gebühren begründen sich in der Werthaltigkeit der Ergebnisse, dann will der Bürger dies nicht so recht einsehen. Deswegen sind die ganzen Besserungsmodelle meines Erachtens nur Symptomtherapien. Und bedenken Sie die Außenwirkung: Jetzt brauchen die solche Hilfskonstruktionen, um ein (möglicherweise) überholtes System zu stützen.

Eine Begründung noch dazu, warum auch mehr Aufsicht nicht in Frage kommt: Der Staat macht natürlich auch eine »betriebswirtschaftliche« Betrachtung. Es kann nicht sein, dass man erst outsouret, aber hinterher in der Gesamtrechnung mit dem Aufsichtsaufwand der nachsorgenden Aufsicht oder der repressiven Aufsicht insgesamt kostenmäßig viel teurer käme, als würde man es gleich mit eigenen Ressourcen machen. Deswegen ist auch Verstärkung der Aufsicht nicht die Lösung des Problems.

TILLY | Meine Damen und Herren, wir haben in der Diskussion viele kritische Worte zur Unterbietung von Kostenordnungen gehört. Auch Selbstkritik von den Vertretern der ÖbVI.

Und wir haben gehört, dass Qualität von Leistungen nicht zwangsläufig staatlich gestützt und kontrolliert werden muss. Die Gesellschaft sieht Kosten- oder Honorarordnungen eher als Wirtschaftsbremse. Umso wichtiger scheint es zu sein, dass sich die Öffentlich bestellten Vermessungsingenieure eindeutig verhalten. In der Leistungserbringung wie in der Abrechnung der Kosten. Alle Bemühungen dahin sollten unterstützt werden. Aber letztlich entscheiden Sie mit ihrem Verhalten über die Zukunftsfähigkeit Ihres Berufes. Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und gebe das Mikrofon zur Saaldiskussion frei.

»BEI 10 ANGEBOTEN KOMMT NUR EIN AUFTRAG REIN«

FORUM | Gebührenrecht und Unterbieten – was halten Sie von diesem Thema?

Thomas Mill | Wer das Gebührenrecht unterbietet, tut sich selbst und dem Berufsverband keinen Gefallen. Damit untergräbt er seine Stellung und am Ende hat er den Schaden.

FORUM | Haben Sie schon einmal unterboten? Thomas Mill | Ich würde aus dem Stand Nein sagen.



Thomas Mill

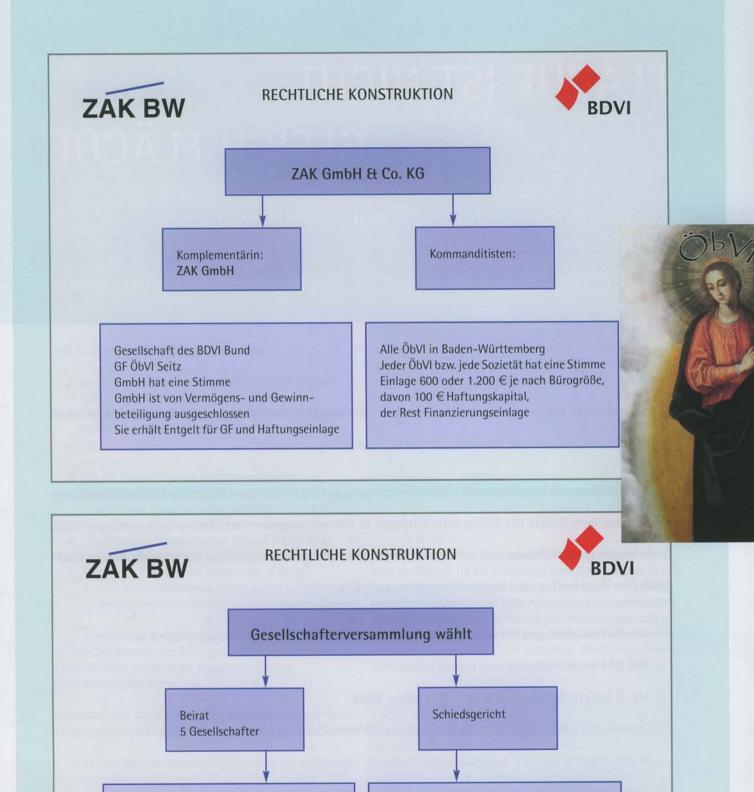
FORUM | Sie haben sicherlich auch noch niemanden getroffen, aber es muss irgendwo einige geben, die das machen.

Thomas Mill | Natürlich, in der Realität sieht es so aus, dass man eine ganz normale, reguläre Kostenschätzung herausschickt und bei zehn Angeboten kommt nur ein Auftrag herein. Dann fragt man sich schon, wo die anderen Aufträge hingegangen sind.

FORUM | Wenn Sie so etwas hören, was machen Sie mit dieser Kenntnis?

Thomas Mill | Man hat Wut im Bauch, kann aber nicht so richtig etwas dagegen tun. Ich habe keine Idee, außer dass man beim Verband prüft, welche Möglichkeiten es gibt, gegen offensichtliches Fehlverhalten vorzugehen. Aber auf welche Weise, ob die Aufsichtsbehörde etwas tut, ob der Berufsverband etwas tun kann ...?

FORUM | Darüber wird noch zu diskutieren sein.



ZENTRALE ABRECHNUNGSSTELLE DER ÖBVI – DIE LÖSUNG?

1 Mitglied aus dem Vorstand BDVI

BW delegiert, 4 von GV gewählte ÖbVl

Besteht aus 1 Juristen und 2 ÖbVI

Gesellschaft und einzelnem Mitglied

Ist zuständig für alle Streitigkeiten zwischen