

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Michael Meister,
Dr.-Ing. Dietmar Kansy, Dirk Fischer (Hamburg), weiterer Abgeordneter
und der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 14/2278 –**

Zum Schutz der Verbraucher im Baubereich

Der Bau oder Erwerb einer Wohnimmobilie stellt für viele Bürger eine bezüglich der finanziellen Größenordnung und Komplexität einmalige Investition dar. Deshalb ist die Vertragsgestaltung rund um die Themen „Hausbau und Wohnungskauf“ für viele Bürger von großer Tragweite. Die technische und organisatorische Komplexität eines Bauvorhabens erschwert jedoch die Vergleichbarkeit und Beurteilung von Angeboten. Ein Firmenkonkurs kann Bauherren existentiell treffen.

Die alte Bundesregierung hatte auch deshalb die Kommission zur „Kostensenkung und Verringerung von Vorschriften im Wohnungsbau“ eingesetzt und begonnen, deren Empfehlungen auch im Sinne des verbesserten Verbraucherschutzes umzusetzen. Damit einher gingen erste Anstrengungen, Bauen in Deutschland wieder preisgünstiger zu machen. Leider ist festzustellen, dass die neue Bundesregierung dieses wohnungsbaupolitisch wichtige Handlungsfeld im ersten Jahr ihrer Tätigkeit aus dem Blickfeld verloren hat.

Für die Zukunft ist eine weitere Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen für die am Bau Beteiligten und der technischen Regeln voranzutreiben. Die Bevölkerung kann eine umfassende Aufklärungsarbeit zur Bewusstseinsbildung und Erhöhung der Markttransparenz erwarten.

Das Interesse, die Gewohnheiten und die Rollenverteilung der Beteiligten sollte im Sinne der Verbraucher einer Überprüfung als Grundlage für den parlamentarischen Meinungsbildungsprozess unterzogen werden.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen vom 16. Dezember 1999 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

1. Beabsichtigt die Bundesregierung, durch die Erarbeitung eines Mustervertrags preisgünstige Baustandards festzuschreiben und Unsicherheiten bei Gewährleistungsansprüchen auszuschließen?

Die Verfügbarkeit von Informationen über preisgünstige Baustandards und die Sicherheit der Gewährleistung bei Baumängeln sind wichtige Anliegen der Verbraucher und können zur Verbreitung und Akzeptanz einer kosten- und flächensparenden Bauweise beitragen. Allerdings dürfen damit keine überzogenen Erwartungen verbunden werden.

Zu beachten ist auch, dass preisgünstige Standards entwicklungsfähig bleiben. Sie sollten daher rechtlich nicht festgeschrieben werden. Sinnvoll wäre es, wenn die Normungsorganisationen verstärkt dazu übergangen, unterschiedliche Anspruchsniveaus zu definieren. Auf diese könnten die Vertragspartner dann bei einem Bauvorhaben, in Abwägung der Kostenfolgen, zurückgreifen.

Die Vorstellung, dass es **einen** Mustervertrag für alle Arten von Bauvorhaben geben könnte, wird der Komplexität des Baugeschehens nicht gerecht. Die Entwicklung von Musterverträgen wird durch die Vielzahl unterschiedlicher Vertragstypen, wie Architektenvertrag, Vertrag mit Bauträgern oder mit Handwerksbetrieben erschwert. Ein besonders wichtiger, für den Verbraucher oft schwer verständlicher Bestandteil von Bauverträgen ist die Festlegung der zu erbringenden Leistungen. Hierzu erarbeitet die Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände (AgV) eine "Checkliste" mit detaillierten Informationen zu einzelnen Leistungen. Die Bundesregierung unterstützt diese Arbeiten.

Darüber hinaus prüft das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen zusammen mit den wichtigen wohnungswirtschaftlichen Verbänden und Verbraucherschutzorganisationen derzeit die Möglichkeit, einen Gebäudepass für private Bauherren auf freiwilliger Basis einzurichten.

2. Wie beurteilt die Bundesregierung den Vorschlag, Anbieter von Bauleistungen durch eine Ergänzung der VOB zur Schuldung einer wirtschaftlich günstigen Ausführung zu verpflichten?

Für eine etwaige Ergänzung der VOB wäre der Deutsche Vergütungsausschuss für Bauleistungen (DVA) zuständig. Konkrete Vorschläge zu einer Ergänzung der VOB, mit denen der Anbieter von Bauleistungen verpflichtet werden soll, eine wirtschaftlich günstige Ausführung zu schulden, liegen dort nicht vor. Auch der Bericht der Kommission für Kostensenkung und Verringerung der Vorschriften im Wohnungsbau enthält keinen solchen Vorschlag. Der Werkunternehmer ist lediglich zur Ausführung des vertraglich geschuldeten Werkes verpflichtet. Anders als der Werkunternehmer hat jedoch der Architekt aufgrund seines Architektenvertrages gegenüber dem Bauherrn eine Vermögensbetreuungspflicht. Daher hat dieser die Verpflichtung, dem Bauherrn die wirtschaftlich günstigste Ausführungsart vorzuschlagen. Dies hat er durch die Formulierung eines entsprechenden Leistungsverzeichnisses, nach dem der Unternehmer die Leistung auszuführen hat, umzusetzen.

3. Welche Maßnahmen beabsichtigt die Bundesregierung, um eine Erhöhung von Kostenbewusstsein und Markttransparenz zu erreichen?
4. In welcher Form plant die Bundesregierung die Aufklärungsarbeit für mehr Markttransparenz zu fördern?

Die 3. und 4. Frage werden wegen ihres Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Die Bundesregierung misst dem kosten- und flächensparenden Bauen einen hohen Stellenwert bei. Dies gilt besonders aus eigentums-, verbraucher- sowie bau- und beschäftigungspolitischen Gründen. Daher hat sie zusammen mit den Tarifpartnern der Bauwirtschaft im Rahmen der Gespräche zum Bündnis für Arbeit das Thema kosten- und flächensparendes Bauen aufgegriffen. Hierbei werden auch die Möglichkeiten einbezogen, den Verbraucher besser zu informieren und das Thema öffentlichkeitswirksam zu behandeln.

Zudem führt die Bundesregierung, gemeinsam mit den Verbänden der Bausparkassen einen Reihenhausewettbewerb durch, um für den nutzerfreundlichen, kostengünstigen und flächensparenden Reihenhausebau zu werben und architektonisch gelungene Beispiele auszuzeichnen.

Darüber hinaus haben die Verbraucherverbände, mit Unterstützung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, umfassende Informationen mit Marktübersichten herausgegeben.

Schließlich informiert die Bundesregierung in ihrer Bau- und Wohnfibel kontinuierlich über ein breites Themenspektrum, um die Bürger beim Bau oder Erwerb eines Hauses zu unterstützen. Erörtert werden zum Beispiel die Möglichkeiten der Finanzierung und der Kostenplanung, aber auch Fragen des Baurechts und der Gewährleistungsansprüche.

5. Welche Schritte beabsichtigt die Bundesregierung, um eine nachfragegerechte Bereitstellung von Bauland und kostengünstige Erschließung sicherzustellen?

Die nachfragegerechte **Erschließung und Bereitstellung von Bauland** ist eine Aufgabe der Gemeinde. Zur Bewältigung dieser Aufgabe steht ihnen auch nach Einschätzung der Kommunalen Spitzenverbände mit dem Baugesetzbuch ein modernes und auf alle Problemlagen ausgerichtetes Städtebaurecht zur Verfügung. Als ein besonderes effektives Instrument sowohl zur Finanzierung der Erschließung neuen Baulands einschließlich der notwendigen Infrastruktur als auch zur gezielten Bereitstellung des neu erschlossenen Baulands haben sich die städtebaulichen Verträge insbesondere auf der Grundlage von kommunalen Grundsatzbeschlüssen bewährt. Von diesen Möglichkeiten sollte verstärkt Gebrauch gemacht werden.

Eine besondere Bedeutung kommt der Mobilisierung der brachliegenden Industrie-, Konversions- und Eisenbahnflächen zu. Der Bund wird auch weiterhin die von ihm nicht mehr benötigten Grundstücke einer Verwertung insbesondere auch für Wohnungsbauzwecke zuführen.

Im Rahmen der ohnehin anstehenden Reform der Grundsteuer wird unter Einbeziehung der Kommunalen Spitzenverbände zu prüfen sein, ob die Grundsteuer mit einer baulandmobilisierenden Komponente versehen werden kann (vgl. Drucksache 14/1483 vom 11. 08. 1999). Dabei wird es hier ganz wesentlich auf die Position der Kommunalen Spitzenverbände ankommen.

Die Gesetzgebungszuständigkeit für das **Erschließungsbeitragsrecht** liegt bei den Ländern. Gemäß Artikel 125a Abs. 1 GG gilt das Erschließungsbeitragsrecht des Bundes nach §§ 127 ff. BauGB fort, kann aber durch landesgesetzliche Regelungen geändert werden. Die seit dem 1. Januar 1998 geltende Neufassung des Baugesetzbuches gibt mit dem städtebaulichen Vertrag den Kommunen die Möglichkeit, durch die Einbeziehung Privater die Erschließungskosten zu senken.

Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen hat im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie eine Studie in Auftrag gegeben, die Kosten für Hausanschlüsse und das Kostensenkungspotential dokumentiert. Die Endfassung wird im ersten Quartal 2000 vorliegen.

Zudem hat das Bundesministerium für Bau-, Verkehrs- und Wohnungswesen in verschiedenen Veröffentlichungen über diesen Themenbereich informiert.

6. a) Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, um über eine Änderung der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) eine Senkung der Baukosten zu erreichen?
- b) Beabsichtigt die Bundesregierung dabei, die Kostenkontrolle insbesondere durch Erfolgshonorare für Architekten zu verbessern?
- c) Wann wird die Bundesregierung eine HOAI-Novelle mit diesen Strukturelementen vorlegen?

Die Fragen 6a, 6b und 6c werden wegen ihres inhaltlichen Zusammenhangs zusammen beantwortet.

Mit Einführung der 5. Novelle zur HOAI wurden bereits weiterführende Regelungen und Anreize zum kostensparenden Bauen geschaffen. Die stärkere Verankerung des Ziels kostensparenden Bauens in der HOAI war bekanntlich ein Schwerpunkt der Novelle. Zum einen wurden die Honorare stärker als bisher von den tatsächlichen Baukosten abgekoppelt (§ 10 Abs. 2, § 69 Abs. 3), zum anderen wurde das Instrument der Kostenkontrolle in mehreren Grundleistungen eingeführt (§ 15 Abs. 2, § 55 Abs. 2, § 64 Abs. 3, § 73 Abs. 3).

Die Vertragsparteien können zudem seit der 5. Novelle schriftlich vereinbaren, dass das Honorar auf der Grundlage einer nachprüfaren Ermittlung der voraussichtlichen Herstellungskosten nach Kostenberechnung oder Kostenanschlag berechnet wird (§ 4a). Hierdurch wurde die enge Bindung der Honorare an die tatsächlichen Baukosten auf der Grundlage der Kostenfeststellung aufgehoben und das honorarunabhängige Interesse an einer wirtschaftlichen Bauausführung noch stärker unterstützt.

Das Prinzip „steigende anrechenbare Kosten ergeben höhere Honorare“ konnte damit durchbrochen werden. Der berechtigte Vorwurf, dass sich kostensparendes Bauen nicht lohne, wurde entkräftet. Die oftmals zu dieser Frage geäußerte Kritik ist daher auch in letzter Zeit verstummt.

Neben der stärkeren Verankerung des Ziels kostensparendes Bauens wurde die Möglichkeit zur Vereinbarung von Erfolgshonoraren ausgeweitet. Ergänzend zum § 29 HOAI, der unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit eröffnet, rationalisierungswirksame besondere Leistungen, die zu einer Kostensenkung führen, zusätzlich zu honorieren, wurde der § 5 Nr. 4a HOAI neu eingeführt, der die Gewährung eines Erfolgshonorars zulässt.

Auf diese Weise ist beabsichtigt, den wirtschaftlichen Anreiz zu einer besonders kostengünstigen Planung und Bauausführung zu verstärken. Für die Vereinbarung eines Erfolgshonorars bietet sich eine Fülle von Leistungsbereichen an, für die der Gesetzgeber keine abschließende Auflistung vorgegeben hat.

Die Zahlung des Erfolgshonorars ist dabei an folgende Voraussetzungen geknüpft:

- wesentliche Kosteneinsparungen ohne Verminderung des Standards,
- vorab schriftliche Vereinbarung,
- zusätzliche Vergütung bis zu einer Höhe von 20 % der eingesparten Kosten.

Fazit:

Bei einer konsequenten Anwendung der HOAI wurde den Bauherren mit der 5. Novelle eine Vertragsgestaltung an die Hand gegeben, die einerseits Architekten und Ingenieure dazu ermutigt, kostensparende Verfahren zu entwickeln, sie aber andererseits auch an dem Zusatzerfolg angemessen beteiligt.

Schon vor der 5. Novelle oblag es jedoch den Planern im Rahmen der vertraglichen Leistungen alle technischen und wirtschaftlichen Lösungsmöglichkeiten auszuschöpfen, um die Kosten- und Terminziele als unabhängige Sachwalter des Auftraggebers einzuhalten.

Nach den der Bundesregierung vorliegenden Erkenntnissen werden die Möglichkeiten der HOAI zur Kostensenkung nach wie vor nicht voll ausgeschöpft. Für weitergehende Maßnahmen sieht sie daher zur Zeit keinen Handlungsbedarf.

7. Welche Maßnahmen zur Reduzierung der Baukosten plant die Bundesregierung im Bereich des Städtebau- und Bauordnungsrechts?

Im Bereich der Gesetzgebung des Bundes im **Städtebaurecht** sind keine weiteren gesetzgeberischen Maßnahmen zur Reduzierung der Baukosten beabsichtigt: Bereits mit dem Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 vom 18. August 1997 (BGB I. I S. 2081) ist der Gesichtspunkt der „Förderung kostensparenden Bauens“ ausdrücklich in den Katalog der bei der Aufstellung von Bauleitplänen insbesondere zu berücksichtigenden Belange aufgenommen worden (§ 1 Abs. 5 Satz 2 Nr. 2 Baugesetzbuch – BauGB –). Nach Auffassung der Bundesregierung liegt es in der Verantwortung der planenden Gemeinde selbst, durch entsprechende Festsetzungen zum Beispiel die Erschließungskosten gering zu halten und dem Bauherrn genügend Flexibilität für möglicherweise kostensparende Alternativen der Bauausführung zu belassen.

Das **Bauordnungsrecht** liegt insgesamt in der Gesetzgebungsbefugnis der Länder. Auf politische Initiative der Bundesregierung haben alle Länder die Baugenehmigungspflicht in weitem Umfang aufgehoben und damit zu nennenswerten Zeit- und Kosteneinsparungen beigetragen. Das materielle Bauordnungsrecht regelt nicht unterschreitbare technische Mindestanforderungen.

8. Wie können nach Ansicht der Bundesregierung stärkere Anreize zum preisbewussten Bauen in den Förderprogrammen der öffentlichen Hand geschaffen werden?

Die Bundesregierung hat zur Modernisierung der Rechtsgrundlagen des sozialen Wohnungsbaus Eckwerte entwickelt. Dabei sollen mit der Vorreiterfunktion des geförderten Wohnungsbaus geeignete Anreize gesetzt werden, um dem kosten- und flächensparenden Bauen, zu einer größeren Akzeptanz zu verhelfen.

9. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, um Hausbauer besser vor Firmeninsolvenzen während der Bau- und Gewährleistungszeit abzusichern?

Für den Bauherrn gibt es mehrere Möglichkeiten sich gegen Firmeninsolvenzen während der Bau- und Gewährleistungszeit abzusichern.

Eine Absicherung des finanziellen Risikos einer Insolvenz ist dadurch möglich, daß der Bauherr die Leistung erst nach ihrer Erbringung vergütet oder zumindest Abschlagszahlungen gemäß § 16 Nr. 1 VOB/B nur in Höhe des Wertes der nachweislich erbrachten Leistungen erbringt. Zudem kann der Bauherr mit dem Auftragnehmer vereinbaren, dass für die Vertragserfüllung und Gewährleistung vom Auftragnehmer Sicherheitsleistung in Form einer Bürgschaft erbracht wird (§ 17 VOB/B). Außerdem werden auf dem Versicherungsmarkt sog. Gewährleistungsversicherungen angeboten, mit denen ein Bauherr die Kosten der Beseitigung eines Gewährleistungsmangels im Falle der Insolvenz des gewährleistungspflichtigen Auftragnehmers absichern kann. Vereinzelt werden von spezialisierten Versicherern unter bestimmten Voraussetzungen auch Fertigstellungsversicherungen angeboten, mit denen die Mehrkosten, die durch eine Insolvenz des Auftragnehmers dem Bauherrn entstehen, abgesichert werden können.

Schließlich besteht für den Bauherrn die Möglichkeit, vor Beauftragung eines Unternehmens Auskünfte über dessen finanzielle Leistungsfähigkeit einzuholen, um so das Risiko einer Insolvenz während der Bauausführung zu reduzieren.

10. Sieht die Bundesregierung die Notwendigkeit, qualifizierte Beratungsstellen zur Baufinanzierung zu fördern?

Eine zusätzliche Förderung wird von der Bundesregierung derzeit nicht für erforderlich gehalten. Dem Bürger stehen eine Fülle von Informationsangeboten, beispielsweise von den Verbraucherverbänden, zur Verfügung. Die Förderung der Verbraucherverbände ist Ländersache.

11. Verfügt die Bundesregierung über Erkenntnisse, wonach durch die Vereinfachung des Baugenehmigungsverfahrens in den Bundesländern Pfusch am Bau in erheblicher Weise zugenommen hat?

Der Bundesregierung liegen keine entsprechenden Berichte vor. Dies vor allem deshalb, weil die Bauaufsichtsbehörden weder im präventiven Baugenehmigungsverfahren, noch bei der Überwachung der Bauausführung Aufgaben des Verbraucherschutzes, sondern die Sicherung von gesetzlich geregelten Gemeinwohlbelangen wahrnehmen.

