



Dr. Alexander Windoffer

Kammern als einheitliche Ansprechpartner

Impulsreferat auf dem Kammerrechtstag (AK 3)
am 14.09.2007 in München

I. Beispielsfall zur Einführung

► **Frage: Ein Straßburger Immobilienmakler möchte eine Zweitniederlassung im badischen Kehl eröffnen. Welche Formalitäten und Behördengänge erwarten ihn (mindestens)?**

► **Antwort:**

1. Anmeldung → Gemeinde/Meldebehörde
2. Freizügigkeitsberechtigung → Landratsamt/Ausländeramt (über Gemeinde/Meldebehörde)
3. Auskunft Gewerbezentralregister → Gemeinde/Meldebehörde
4. Führungszeugnis → Gemeinde/Meldebehörde
5. Auskunft Einträge Schuldnerverzeichnis → Amtsgericht
6. Bescheinigung kein Insolvenzverfahren → Amtsgericht
7. Steuernummer → Finanzamt
8. Unbedenklichkeitsbescheinigung → Finanzamt
(Fortsetzung nächste Seite)

Gliederungsübersicht

- I. Beispielsfall zur Einführung
- II. Aufgaben des einheitlichen Ansprechpartners
- III. Die Kammern als einheitliche Ansprechpartner

I. Beispielsfall zur Einführung

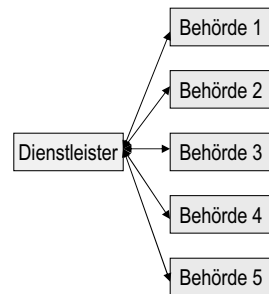
Fortsetzung:

9. Gewerberechtliche Erlaubnis → Landratsamt/Gewerbeamt
10. Gewerbeanmeldung → Gemeinde/Gewerbeamt →
benachrichtigt weitere Behörden, die ihrerseits Kontakt aufnehmen (§ 14 GewO) bzw. selbst kontaktiert werden
11. Kammer-Pflichtmitgliedschaft → IHK (ggf. über Gem./Gewerbeamt)
12. Beglaubigung Eintragungsantrag Handelsregister → Notar
13. Eintragung Handelsregister/Registerauszug → AG (über Notar)
14. Ggf. Baugenehmigung → Gemeinde/Baurechtsamt (+ Beteiligungen!)
15. Ggf. Direktkontakt mit Gewerbeaufsichtsamt
16. Beantragung Betriebsnummer → Arbeitsamt
17. Mitteilung wg. Unfallversicherung → Berufsgenossenschaft
18. Meldung Arbeitnehmer → Krankenkasse

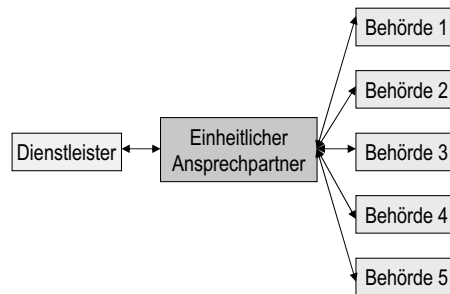
II. Aufgaben des einheitlichen Ansprechpartners

► Front-Office-Funktion des einheitlichen Ansprechpartners

Ist-Zustand (ohne EA):



Soll-Zustand (mit EA):

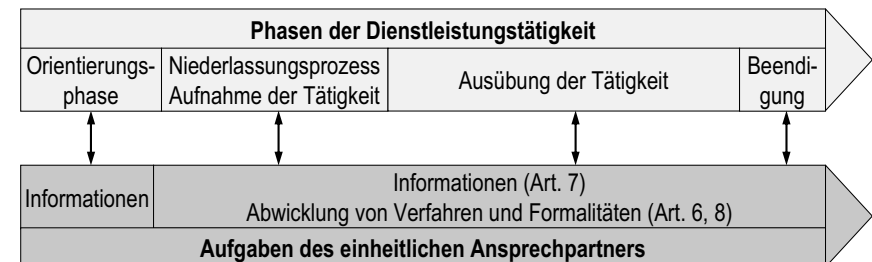


Dr. Alexander Windoffer: Kammern als einh. Ansprechpartner – Kammerrechtstag 14.09.2007

5

II. Aufgaben des einheitlichen Ansprechpartners

► Leistungen des EA für Dienstleistungserbringer



Dr. Alexander Windoffer: Kammern als einh. Ansprechpartner – Kammerrechtstag 14.09.2007

6

II. Aufgaben des einheitlichen Ansprechpartners

► Zur Verfahrensabwicklung über den EA im Einzelnen

Begünstigte: Dienstleister (insbesondere Handwerk, Handel, Freie Berufe)

Nach EU-Recht keine Inländer → Ausdehnung aber politischer Konsens

Erfasst: Niederlassungsfreiheit und freier Dienstleistungsverkehr

Gegenstand: Alle Verfahren der präventiven und nachträglichen Kontrolle

Grenze: Eignung der Vorgänge, d. h. Verfahrenskorrespondenz, keine Realakte

Empfehlung: Einbeziehung auch nicht gewerbe-/berufsspezifischer Vorgänge

(Baugenehmigungen, umweltrechtliche Verfahren; ErwGrd 9 hierzu unklar)

Wahrung der Zuständigkeitsordnung: Keine Übertragung sachlicher

Zuständigkeiten erforderlich, gilt auch für Zustellung, Gebühreneinzug etc.

Aber: Verständnis als „Verfahrenspartner“/Unterstützer des Dienstleisters

→ Informelle Einwirkungsmöglichkeiten zu empfehlen

Dr. Alexander Windoffer: Kammern als einh. Ansprechpartner – Kammerrechtstag 14.09.2007

7

II. Aufgaben des einheitlichen Ansprechpartners

► Insbesondere: Elektronische Verfahrensabwicklung

Vorgabe:

- Auf Wunsch des Dienstleisters **vollständig elektronische Abwicklung:**

→ Obligatorische elektronische Verfahrensführung (↔ § 3 a VwVfG: Freiwilligkeit)

- Außerdem Abwicklung **aus der Ferne**, d. h. vom heimischen PC aus

(Grenze: Eignung, d. h. keine Vor-Ort-Kontrollen, pers. Inaugenscheinnahme etc.)

Folge:

- Europaweite Vernetzung aller potentiellen Verfahrensbeteiligten

→ Medienbruchfreiheit, Interoperabilität, Client-Server-Systeme

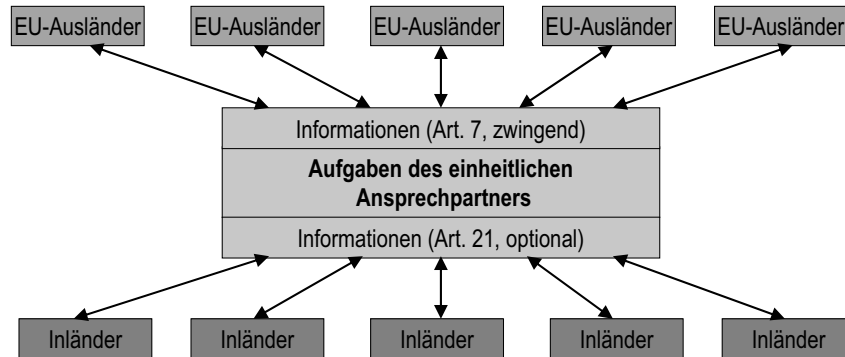
- Analyse und informationstechnische Aufbereitung sämtlicher Verfahrensabläufe

Dr. Alexander Windoffer: Kammern als einh. Ansprechpartner – Kammerrechtstag 14.09.2007

8

II. Aufgaben des einheitlichen Ansprechpartners

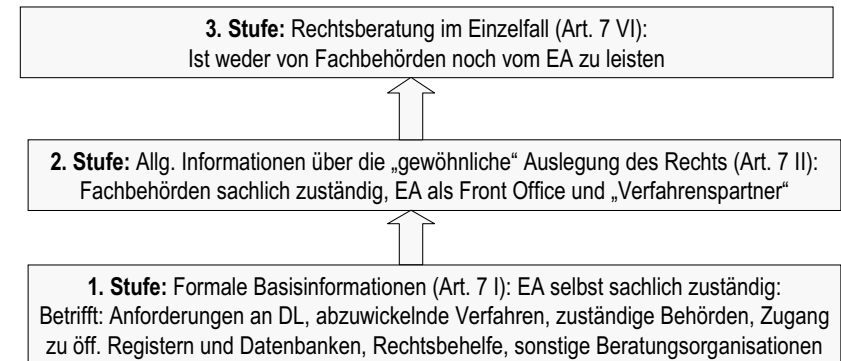
► Leistungen des EA für Dienstleistungsempfänger



II. Aufgaben des einheitlichen Ansprechpartners

► Infos gemäß Art. 7: Stufenverhältnis der Zuständigkeiten

(Berechtigte: ausländische DL und DL-Empfänger)



II. Aufgaben des einheitlichen Ansprechpartners

► Modalitäten der Informationserteilung (Art. 7)

- Multikanalzugang:

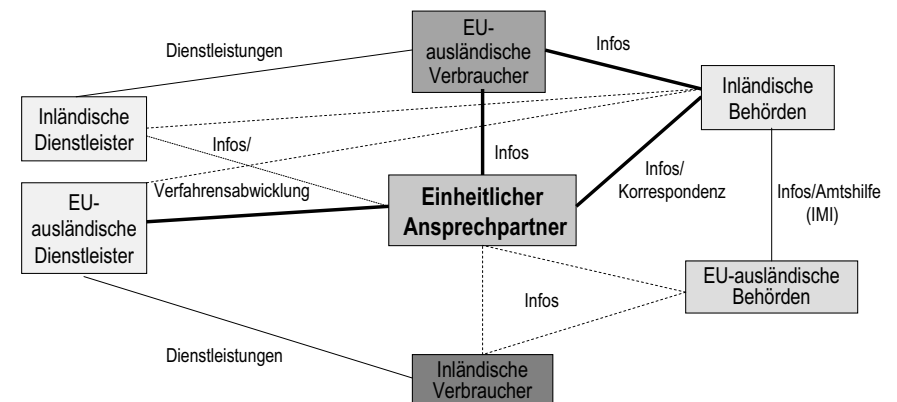
- Standardisierte Portalinformationen, ggf. mit Leitfäden
- „Aktive“ Beantwortung individueller Anfragen: insbesondere „aus der Ferne und elektronisch“ auf Wunsch aber auch persönlich, telefonisch, schriftlich

- **Außerdem:** Zügigkeit, Verständlichkeit, Aktualität, Rückmeldung bei Unklarheit/Unzuständigkeit

- **Wünschenswert:** Mehrsprachigkeit (zumindest Standardinfos)

II. Aufgaben des einheitlichen Ansprechpartners

► Interaktionsgefüge nach der DLRL (vereinfacht)



III. Die Kammern als einheitliche Ansprechpartner

► Darf den Kammern die Aufgabe übertragen werden?

- **DLRL** eröffnet verschiedene Ansiedlungsoptionen:
 - Maßgeblich **subjektive Einheitlichkeit**, d. h. klare Zuständigkeiten und Gewährleistung kontinuierlicher Betreuung durch EA

- Übertragung auf Kammern **nach deutschem Recht zulässig**:
 - Aufgabenkataloge der Kammergesetze nicht abschließend
 - Kompatibilität mit bisherigem Aufgabenspektrum gegeben
 - Aber: Tätigkeit grds. nur für die jeweiligen kammerangehörigen Berufsgruppen (Rechtfertigung der Pflichtmitgliedschaft!)
Frage: Wer bedient nicht kammerangehörige Berufsgruppen?

III. Die Kammern als einheitliche Ansprechpartner

► Was spricht für die Aufgabenübertragung auf die Kammern?

- **Abstrakt**: Die Kammern als Akteure im Sinne der neuen Leitbilder „Governance“ und „Gewährleistungsstaat“
 - Akteure im regionalen Governance-Netzwerk
 - Bindeglied zwischen Staat und Gesellschaft (Janusköpfige Institution)
 - Funktionale Selbstverwaltung entspricht den Gedanken der Subsidiarität und der kooperativen Gemeinwohlverwirklichung

- Bekräftigung durch die **Rechtsprechung des BVerfG**:
 - Funktionale Selbstverwaltung ergänzt und verstärkt Demokratieprinzip
 - Kombination Interessenvertretung + Verwaltungsaufgaben effektiviert Wirksamkeit parlamentarischer Gesetze
 - Kammern freiheitssichernder als Staat und gemeinwohlsichernder als Verbände

III. Die Kammern als einheitliche Ansprechpartner

► Welche Grundmodelle wären denkbar?

- **Modell 1**: Zweikammermodell
 - Nur IHK und HwK als EA, entweder getrennt oder in Kooperation

- **Modell 2**: Allkammermodell
 - Alle Kammern als EA, entweder getrennt oder in Kooperation

- **Modell 3**: Kombinationsmodell Kammern-Kommunen
 - Var. 1: Kommunale und Kammer-EA unabhängig voneinander
 - Var. 2: Kooperation des/der Kammer-EA mit kommunalen EA

III. Die Kammern als einheitliche Ansprechpartner

► Was spricht für die Aufgabenübertragung auf die Kammern?

- **Konkret**: Praktikabilitätserwägungen mit Blick auf den EA
 - Existenz einschlägiger anschlussfähiger Leistungsangebote: Info/Beratung, Vermittler/Lotsen, Formularcenter, One Stop Shops, umfassender Gründerservice aus einer Hand
 - Sachkompetenz und Wirtschaftsnähe (→ „Verfahrenspartner“), Verständnis für betriebl. Abläufe und unternehmerische Interessen
 - Insbesondere: Außenwirtschaftliche Kompetenz (AHK, Handwerk Int., EIC etc.)
 - Vorteile der regionalen Verankerung der Kammern:
 - Kooperationserfahrung mit Behörden (Governance-Netzwerk!)
 - Dennoch Überschaubarkeit der Zahl der EA

III. Die Kammern als einheitliche Ansprechpartner

► Wie könnten die Leistungen des EA refinanziert werden?

- **Gebührenerhebung** zulässig, sofern angemessen (ErwGrd 49)
- Umsetzung im Gebührenrecht:
 - Rahmengebühren für Verfahrensabwicklung
 - Einfließen der Informationsleistungen in Gebühr für Verfahrensabwicklung, wenn dauerhaftes Betreuungsverhältnis
 - Gesonderte Gebühren für isolierte Informationsleistungen (Rahmengebühr oder Katalog)

- Da zumindest Verfahrensabwicklung staatliche Aufgabe:
 - Ergänzende staatliche Mittelzuweisung (Konnextätsprinzip)?

III. Die Kammern als einheitliche Ansprechpartner

► Herausforderungen im Zuge der Umsetzung der DLRL

- Zügige Entscheidung über den **Aufgabenträger** erforderlich:
 - Mitwirkung bei Aufgabendefinition und Vorbereitung der Umsetzung statt „fait accompli“ (= politisch vorgegebenes Pflichtenheft), hier z. T. noch offene Fragen (z. B. abzuwickelnde Vorgänge, „fakultativer“ Begünstigtenkreis, Art. 21-Infos etc.)
 - Insbesondere auch bzgl. elektronischer Infrastruktur (Standards, Vernetzung, Softwareentwicklung, Signaturen/Datensicherheit, Haftung, Kostentragung etc.); Problem: zeitl. Parallelität zur Normenprüfung

- **Infrastrukturaufwand/Synergieeffekte** → Interesse der Kammern an EA-Zuständigkeit in möglichst vielen Bundesländern

- Sicherstellung der **Refinanzierung** der EA-Leistungen

- **Aufsicht** (Rechts- oder Fachaufsicht?)

III. Die Kammern als einheitliche Ansprechpartner

► Wie könnten die Leistungen des EA refinanziert werden?

- Evtl. Differenzierung bei Gebührenerhebung möglich

Gruppe / Leistung	Mitglieder: Inländer und niedergelassene Ausländer (Art. 43 EGV)	Nichtmitglieder: nicht niedergelassene Ausländer (Art. 49 EGV)
Verfahrensabwicklung	Als besondere Tätigkeit auch für Mitglieder gebührenpflichtig (Grund: Nichtdiskriminierung der „Art. 49-Ausländer“)	Als besondere Tätigkeit gebührenpflichtig (Grund: Finanzierung aus Beiträgen unzulässig → Pflichtmitgliedschaft!)
Information	Evtl. gebührenfrei, da vom Mitgliedsbeitrag gedeckt	Gebührenpflichtig, da keine Beiträge zu entrichten

Anhang: Veröffentlichungen

- *Alexander Windoffer:* Einheitliche Ansprechpartner nach der EU-Dienstleistungsrichtlinie – Aufgabenprofil und Ansiedlungsoptionen, DVBl. 2006, 1210 ff.
- *Alexander Windoffer:* Die Implementierung einheitlicher Ansprechpartner nach der EU-Dienstleistungsrichtlinie. Problemfelder und Anpassungsbedarf im nationalen Recht, NVwZ 2007, 495 ff.
- *Alexander Windoffer:* Einer für alles/Durch die Hintertür, in: 360 Grad - Fachmagazin für das Management im öffentlichen Sektor, Ausgabe 9, Juli 2007, S. 5 ff.
- *Alexander Windoffer:* Europäische KMU-Politik: Impulse für mehr Gründungsdynamik und Perspektiven für die Kammern?, in: Winfried Kluth (Hrsg.), Jahrbuch des Kammer- und Berufsrechts 2006, Baden-Baden 2007, S. 230 ff.
- *Jan Ziekow/Alexander Windoffer (Hrsg.):* Ein einheitlicher Ansprechpartner für Dienstleister, Baden-Baden 2007 (Aktualisierte Buchpublikation des FÖV-Gutachtens für das BMWi)