

Aktuelle Fragen des Kammerrechts



Christiane Loertzer

Im September veranstaltet das Institut für Kammerrecht e. V. traditionell den Kammerrechtstag. 2006 fand dieser zum fünften Mal mit Vertretern aller Kammern, Wissenschaftlern, Spitzenverbänden, Politikern und Aufsichtsbehörden im Bundesverwaltungsgericht in Leipzig statt.

Im Zentrum der Tagung standen die Auswirkungen der Verwaltungsreformen auf Bundes- und Landesebene auf die Kammern, die zu beobachtende Fusion von Kammern zu größeren Einheiten, die neuere Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes (BVerwG) sowie die Wirtschaftlichkeitsprüfung durch die Rechnungshöfe. Des Weiteren sollten Landesberichte zu Österreich und Polen die Kenntnisse über die Kammerorganisationen in anderen Ländern verbessern.

Verwaltungsreform

Nach Begrüßung durch den Vorsitzenden des Instituts für Kammerrecht e. V., Professor Dr. Winfried Kluth, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, und einem Grußwort des Richters am BVerwG Michael Groepper eröffnete Professor Dr. Thomas Mann von der Universität Göttingen mit seinem Vortrag zu den „Auswirkungen der Verwaltungsreformen in den deutschen Ländern auf das Kammerwesen“ die Tagung. Darin beleuchtete er die „Großbaustelle Verwaltungsreform“, welche für die Kammern einen Zuwachs von vormals durch die unmittelbare Staatsverwaltung erledigten Aufgaben bedeute. Herauszustellen seien vor allem Probleme durch Ergänzung der Fachaufsicht, die Auswirkungen der anwachsenden Kammeraufgaben auf den Kammerfrieden und die voraussichtliche Mitfinanzierung zusätzlich übernommener Staatsaufgaben aus dem Kammerhaushalt. Im zweiten Teil seines Vortrags widmete sich Mann den möglichen Veränderungen des Zuschnitts von Kammergrenzen. Er verwies darauf, dass nicht automatisch jede

Änderung der Grenzen der allgemeinen Kommunalverwaltung eine Änderung der Kammergrenzen nach sich ziehe.

Staatsaufsicht

Professor Dr. Markus Möstl von der Universität Bayreuth referierte anschließend zum Thema „Grundsätze und aktuelle Rechtsfragen der Staatsaufsicht über Kammern“. Möstl statuierte zunächst die Staatsaufsicht als „notwendiges Korrelat“ jeglicher Selbstverwaltung. Dann erläuterte er die Intensität der Aufsicht in Form von Rechts- und Fachaufsicht und die Instrumente der Rechtsaufsicht. Hinsichtlich der Instrumente der Rechtsaufsicht verwies Möstl darauf, dass den aufsichtsführenden Behörden immer ein Mindestbestand an unerlässlichen Eingriffsbefugnissen (Information, Feststellung, Beanstandung, Korrektur) zustehe. Denn letztlich seien die Kammern eine Zweckschöpfung des Gesetzes unter der Prämisse staatlicher Aufsicht. Zum Schluss seines Vortrags ging Möstl kurz auf den Rechtsschutz der Kammern gegen rechtsaufsichtliche Akten ein. Nach seiner Auffassung kann es auch bei der Fachaufsicht zu Verwaltungsakten kommen, die die Rechte der Kammern verletzen könnten.

In der anschließenden Diskussion bat Möstl um Schärfung des Bewusstseins für einen einhergehend erhöhten Schwierigkeitsgrad der Aufgabenbewältigung bei Zunahme der Aufgaben. Er verwies auf die Möglichkeit der Ausgliederung von neuen Aufgabenwahrnehmungen in einen Zweckverband. Mann sieht hierin eine denkbare Konfliktrichtigkeit im Verhältnis zu

den Kammermitgliedern. Möstl befürwortete auf Grund der häufig schwierigen Integration von neuen Aufgaben in den Kammeralltag die Gründung von Zweckverbänden. Er gab aber zu bedenken, dass diese Zweckverbände oftmals die anfallenden Aufgaben nicht im vorgestellten Verwaltungsstil bewältigen. Angesprochen wurde weiterhin die Problematik des Rechtsschutzes der Kammern gegen die Aufgabenübertragung. Mann erläuterte, dass für Kammern nur der Verwaltungsrechtsweg bleibe. Die Klagemöglichkeit der Kammer selbst, gestützt auf das Selbstverwaltungsrecht sei nur denkbar, wenn eine Aufgabenübertragung via Rechtsverordnung erfolgt sei und das jeweilige Bundesland den Klageweg eröffne. Ansonsten bestehe nur die Klage eines einzelnen Mitglieds im Interesse der Kammer.

Im zweiten Programmteil des ersten Tages folgten die Ausführungen von Dr. Harald Steindl, Wirtschaftskammer Österreich, zum „Kammerwesen in Österreich, insbesondere die Wirtschaftskammer“ und von Adam Szafarski von der Universität Warschau zur „Kammerorganisation in Polen“. Beide erläuterten Geschichte und Aufbau sowie Aufgabenkompetenz und Zukunft des jeweiligen Landeskammersystems.

Bundesverwaltungsgericht

Der zweite Tag begann mit einem Überblick über „Die neuere Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum Kammerrecht“ durch den wissenschaftlichen Mitarbeiter am BVerwG Dr. Christoph Druschel. Grundsätzlich



Der 5. Kammerrechtstag fand am 28./29. September 2006 in Leipzig statt.

ist nach Auffassung des BVerwG die Pflichtmitgliedschaft in Kammern verfassungsgemäß. Druschel erläuterte, allgemein begründe sich die Rechtfertigung in der unterschiedlichen Aufgabenwahrnehmung der dann anderen Kammer. Zu Fragen des Wahlrechts machte Druschel im Wesentlichen Ausführungen zur Überprüfbarkeit der Wahl. So können in einem nachfolgenden Gerichtsverfahren bei Zweifeln an der Rechtswirksamkeit von Wahlen in einer Handwerkskammer weitere Gründe, die diese Zweifel unterstützen, vorgebracht werden. Im Folgenden ging Druschel insbesondere auf die Problematik des Beitragsbonus bezüglich des Kammerbeitrags bei Mitgliedern, die zugleich freiwillige Mitglieder der Handwerksinnung sind, ein. Ein solcher Bonus ist nach dem BVerwG nicht geboten.

Wirtschaftlichkeit

Es folgte der Vortrag von Ministerialrat Joachim Romers zur „Wirtschaftlichkeit als Prüfungsmaßstab des Bundesrechnungshofes“. Vorab verdeutlichte Romers, dass Wirtschaftlichkeit im öffentlichen Bereich nicht auf den Sparsamkeitsgrundsatz reduziert und der Relativierung preisgegeben werden dürfe. Aller-

dings sind im Vergleich zur Privatwirtschaft die Messbarkeit und die Durchsetzbarkeit wirtschaftlichen Handels der Verwaltung erschwert. Daher tritt Romers für klare Vorgaben und Regeln für wirtschaftliches Handeln, für spezifische Methoden zur Erfassung und Steuerung wirtschaftlichen Handelns und für wirksame Kontrollmechanismen ein.

Die Diskussion widmete sich zunächst der Problematik der Ausbildung zur Erlangung von Fähigkeiten zur eigenen Wirtschaftlichkeitsprüfung in Kammern, bei welcher Romers Defizite und die Notwendigkeit zur besseren Qualifizierung sieht. Professor Dr. Peter Heimann, IHK Halle-Dessau, regte an, als ersten Schritt das kaufmännische Rechnungswesen uneingeschränkt einzuführen.

Reformdiskussion

Im Anschluss gab Winfried Kluth einen Überblick über aktuelle „Vorschläge“ zur Reform des Kammerwesens in Deutschland. Im Vordergrund stehen hier die Forderungen nach Abschaffung und Privatisierung der Kammern. Entsprechende Forderungen seitens der Politik mit Unterstützung der am stärksten ausgeprägten

Gegnerschaft in den eigenen Reihen der IHK konnten sich nicht durchsetzen. Mit Blick auf die Modelle in mehreren osteuropäischen Staaten, in welchen der Trend zur Abschaffung der Pflichtmitgliedschaft zu beobachten ist, verwies Kluth darauf, dass Kritik mangels echter Selbstverwaltung angebracht ist. Im Vordergrund stehe mit zunehmender Bedeutung die Aufgabenkritik. Betroffen sind vor allem die Aufgaben im Dienstleistungsbereich, wo neben privatwirtschaftlichen Anbietern auch Berufsverbände als Kritiker auftreten. Zur Diskussion stehen in den Kammerorganisationen derzeit auch die Möglichkeiten der verwaltungsökonomischen Optimierung. Dazu gehören nach Kluth Projekte der Aufgabenkritik, Restrukturierungen, die Einführung der Doppik und die Auslotung von Kooperationsmodellen. In seinem Fazit kommt Kluth dazu, dass das Kammermodell seitens der Politik nicht in Rede steht. Fragen der Aufgabenkritik, Optimierung und Organisation „stehen auf der Tagesordnung“ und werden von den Kammern selbst gefordert.

EU-Dienstleistungsrichtlinie

Zum Abschluss der Tagung referierte Staatssekretär Dr. Joachim Wuermeling über „Die Dienstleistungsrichtlinie (DRL) und ihre Bedeutung für die deutsche Wirtschaftsverwaltungsorganisation“. Wuermeling berichtete über den Stand des Binnenmarktes zur DRL. Ein Netz „Einheitlicher Ansprechpartner“ wurde eingeführt und grundlegende Verbesserungen der Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten erarbeitet. Nach Wuermeling handle es sich bei der flächendeckenden Einführung des „Einheitlichen Ansprechpartners“ um eine technisch, rechtlich und organisatorisch schwierige Aufgabe.

Die einzelnen Beiträge der Tagung werden im Jahrbuch des Kammer- und Berufsrechts 2006 veröffentlicht. Der nächste Kammerrechtstag findet am 13. und 14. September 2007 in München statt.

*Assessorin Christiane Loertzer,
Institut für Kammerrecht, Juristische
Fakultät der Martin-Luther-Universität
Halle-Wittenberg, 06108 Halle/Saale,
E-Mail: cloertzer@gmx.net
Internet: www.kammerrecht.de*