

Dokumentation

„Planspiel EA NRW“ (Hilfestellung zur Verortung des Einheitlichen Ansprechpartners nach der EU-Dienstleistungsrichtlinie)

für das Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Energie
des Landes Nordrhein-Westfalen

bearbeitet von:

Verein für Kommunalwissenschaften e.V. als Rechtsträger des
Deutschen Instituts für Urbanistik
Straße des 17. Juni 112
D-10623 Berlin

Dr. Beate Hollbach-Grömig
Berlin, 29.2.2008

Inhalt	
1. Einführung	3
2. Verfahren „Planspiel EA NRW“	5
2.1 Ziel, Rahmenbedingungen, Vorgehen	5
2.2 Planspieler	5
2.3 Fallkonstellationen	6
2.4 Kriterienraster	9
2.5 Die Gewichtung der Kriterien	9
3. Ergebnisse „Planspiel“	10
3.1 Ergebnisse aus dem konkreten „Planspiel“	11
3.2 Überlegungen zum Umgang mit weiteren Kriterien	13
4. Weiteres Vorgehen	13
Anhang: Übersicht zur Auswertung der Kriterien.....	14

1. Einführung

Das Deutsche Institut für Urbanistik wurde im Oktober 2007 gebeten zu prüfen, ob die Durchführung eines „Planspiels“ sinnvoll sein könne, um die Entscheidung über die Verortung des Einheitlichen Ansprechpartners nach der EU-Dienstleistungsrichtlinie zu unterstützen. In einer Sitzung (17.10.2007) mit Vertretern der unterschiedlichen Kammern, der Kommunalen Spitzenverbände, verschiedener Ministerien, des Statistischen Landesamtes NRW wurde durch Difu das „klassische“ Planspiel, das z.B. eingesetzt wird, um Gesetzesnovellierungen im Vorfeld zu testen (i.S. Ex-Ante-Evaluierung) oder Verkehrskonzepte zu entwickeln, vorgestellt und erläutert. Die Diskussion zeigte schnell, dass dieses „klassische“ Planspiel in der Fragestellung „Verortung EA“ nicht trägt.

Dies hat mehrere Gründe. So erfordert ein Planspiel viel Zeit, sowohl im Hinblick auf die Dauer eines Spiels als auch im Hinblick auf den Zeitaufwand bei den beteiligten Akteuren. Diese Zeit war unter der Rahmenbedingung, dass zu diesem Zeitpunkt noch spätestens Anfang des 2. Quartals 2008 eine Verortungsentscheidung gefallen sein sollte, nicht gegeben. Die zukünftigen IT-Unterstützungsmöglichkeiten und genaue Verfahrensabwicklungen sind noch ungeklärt. Hinzu kommt eine große politische Relevanz der Verortungsentscheidung, die nur in begrenztem Maß eine Ergebnisoffenheit bei den verschiedenen Akteuren zulässt, die jedoch eine grundlegende Voraussetzung eines Planspiels ist, um zu bestmöglichen Lösungen zu gelangen.

In Anbetracht dieser einschränkenden Rahmenbedingungen wurde ein Verfahren von/zu Prozessanalysen vereinbart, das einem „Planspiel“ angenähert ist. Dies wurde von November 2007 bis Februar 2008 umgesetzt.

2. Verfahren „Planspiel EA NRW“

2.1 Ziel, Rahmenbedingungen, Vorgehen

Ziel war es, die Entscheidung über die Verortung des EA durch ein möglichst objektives Verfahren, im Kern ein prozessanalytisches Vorgehen, das einem „Planspiel“ angenähert ist, vorzubereiten und zu unterstützen. Dieses Verfahren macht Entscheidungsgrundlagen deutlicher und führt, bei Einhalten der Vereinbarungen, zu einer größeren Objektivität der Entscheidung. Durch das Verfahren wird jedoch die Frage der Verortung des EA nicht entschieden. Diese Entscheidung wird durch die Politik im Rahmen eines Kabinettsbeschluss voraussichtlich April/Mai 2008 getroffen. Diese Rahmenbedingungen waren den am „Planspiel“ beteiligten Akteuren bekannt.

Das „Planspiel“ basiert auf präzisen Beschreibungen und Festlegungen der von den Planspielern zu bearbeitenden Aufgaben (Fallkonstellationen), der Kriterien zur Einordnung und Bewertung der im Spiel erzielten Ergebnisse (Kriterienraster/Bewertungsraster), der Gewichtungen (der Kriterien untereinander), der einzelnen Verfahrensschritte, des zeitlichen Ablaufs, der Verantwortlichkeiten.

Das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) fungierte in dem Prozess als „neutraler Dritter“, moderierte die einzelnen Schritte des Planspiels, gab den methodischen Rahmen vor, bereite Arbeitsgruppensitzungen inhaltlich vor und nach. Das Kriterienraster, das ein wesentlicher Baustein der Auswertung des Planspiels war, die Gewichtung der Kriterien (s. Kapitel 2.5) und die eigentliche Auswertung der Planspielergebnisse (s. Kapitel 3) erfolgten ebenfalls durch Difu.

Die Durchführung, Konkretisierung und Umsetzung des Prozesses lag bei den Teilnehmern der AGs, den „Planspielern“ und dem MWME (in Abstimmung mit anderen Ressorts), das auch – im Hinblick auf klare Verantwortlichkeiten – die „letzte Entscheidung“ hatte.

In einer weiteren Sitzung wurden am 29.11.2007 die „Planspieler“ bestimmt und die zu untersuchenden Fallkonstellationen definitiv festgelegt und beschrieben. In einer anschließenden Sitzung einer interministeriellen Arbeitsgruppe wurden bereits zu diesem Zeitpunkt – also noch vor Beginn des „Planspiels“ – die Kriterien diskutiert. Grundlage war das zuvor im Difu entwickelte Kriterienraster.

2.2 Planspieler

Es wurde in der AG und in Abstimmung mit dem MWME festgelegt, dass im „Planspiel“ die zurzeit diskutierten Verortungsmodelle Allkammermodell, Kooperationsmodell, Kommunalmodell gleichberechtigt repräsentiert werden.

Für das Organisationsmodell „Allkammermodell“ konnten im Planspielprozess nicht alle Kammern in NRW einbezogen werden. Vertreten waren in der AG beim MWME die Handwerkskammer (Aachen), die Industrie- und Handelskammer (Düsseldorf), die Architektenkammer und die Ingenieurkammer (in Kooperation) sowie die Rechtsanwaltskammer (Köln) als Stellvertreter für Freiberuflerkammern.

Stellvertretend für das „Kommunalmodell“ spielten eine Großstadt und zwei Kreise die Fallkonstellationen durch.

Das „Kooperationsmodell Kommune – Kammer“ wurde stellvertretend durch die Startercenter dargestellt, da hier Kammern und Kommunen bereits institutionalisiert, allerdings auf freiwilliger Basis und mit anderen Aufgaben (Existenzgründungsberatung), in unterschiedlicher Federführung zusammenarbeiten.

Die am Planspiel Beteiligten stehen stellvertretend für ihre jeweilige „Gruppe“ und stellvertretend für Organisationsmodelle zur Verortung des EA. Sie bilden im Hinblick auf Qualifikation und Engagement vermutlich nicht den Durchschnitt ab, sondern zeichnen sich durch besondere Kompetenzen aus, sind damit also nicht in jedem Fall „typisch“ für ihre „Gruppe“. Dies ist jedoch eine „systematische“ Verzerrung, da sie für alle Mitwirkenden gilt.

Übersicht Planspieler

Kammern (stellvertretend für Allkammermodell)	Architektenkammer Nordrhein-Westfalen (in Kooperation mit Ingenieurkammer)
	Handwerkskammer Aachen
	IHK Düsseldorf (zugleich Startercenter)
	Rechtsanwaltskammer Köln
Kommunen (stellvertretend für Kommunalmodell)	Kreis Lippe
	Rhein-Kreis Neuss
	Stadt Dortmund
Startercenter (stellvertretend für Kooperationsmodell)	Düsseldorf: Federführung IHK Düsseldorf
	Oberhausen: Federführung Handwerkskammer Düsseldorf
	Kreis Höxter: Federführung Kommune

2.3 Fallkonstellationen

Festgelegt wurden in gemeinsamer Diskussion mit den Planspielern typische Fallkonstellationen und Einzelfälle, ausgehend vom Typ des Anliegens eines Dienstleistungserbringers. Die Anliegen nehmen Bezug auf die Aufgaben, die der EA nach dem bislang vorliegenden Anforderungsprofil erfüllen soll. „Jedermann-Anliegen“ wurden nicht einbezogen. Differenziert wurde zudem in einfache und komplexe Prozesse. Beachtet wurde bei der Zusammenstellung der Fälle, dass für die zur Diskussion stehenden Organisationsmodelle des EA mindestens ein Fall in der entsprechenden Zuständigkeit vorliegt.

Übersicht Fallkonstellationen (Bearbeitung ausgehend von der heutigen Rechtslage)

Fallkonstellation	Einzelfall	Beschreibung	durchzuspielen von
1 Niederlassung eines (EU-)ausländischen Dienstleisters in NRW zur regelmäßigen Erbringung von Dienstleistungen Ausgangslage: Der Dienstleister hat sich bereits für einen Standort entschieden.	1.1 Handwerk/zulassungspflichtig	Ein Bauhandwerksdienstleister (Stuckateur) aus Belgien lässt sich in NRW nieder und bringt sechs Mitarbeiter (belgische Staatsangehörige) mit. Er hat eine ehemalige Tischlerei gefunden und will diese als Lager für sein Material und seine Geräte umbauen. Außerdem bringt er aus Belgien zwei seiner Firmenfahrzeuge mit.	HWK Aachen (Kammern jeweils für eigenes Klientel, nach „Altkammermodell“) Kommunen (Dortmund, Rhein-Kreis Neuss, Kreis Lippe) Startercenter (stellvertretend für „Kooperationsmodell“): Oberhausen - Federführung Handwerk; Düsseldorf - Federführung IHK; Kreis Höxter – Federführung Kommune)
	1.2 Handwerk/zulassungspflichtig/ IHK-Bereich/zulassungspflichtig	Bislang betreibt Mr. Smith einen Friseursalon in Birmingham. Er möchte mit seiner Familie seinen Wohnsitz nach Deutschland verlegen und auch beruflich dort tätig werden. Mit Hilfe des Internets und eines einschulierten Maklers hat er bereits einen geeigneten Standort für seinen Betrieb und eine Wohnung gefunden. Der Vornutzer der Gewerbeimmobilie hat seinen Friseursalon bereits vor 1 Jahr geschlossen. Mr. Smith wird selbst in seinem Salon tätig sein sowie 2 sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze schaffen sowie zwei 400 €-Stellen. Um ein Alleinstellungsmerkmal zu haben möchte Mr. Smith seinen Kunden die Möglichkeit geben, in seinem Salon den Friseurbesuch mit einem Cafébesuch (Sandwiches, Kuchen, Sekt, Bier) zu verknüpfen. Wegen des bevorstehenden Nichtraucherschutzgesetzes möchte Mr. Smith in der warmen Jahreszeit eine kleine Außengastronomie mit demselben Getränke- und Speisenangebot wie oben (insgesamt 4 Tische) rechts und links neben seinem Eingang betreiben.	HWK Aachen IHK Düsseldorf Kommunen Startercenter
	1.3 Freiberufler	Ein freiberuflich tätiger Architekt aus Frankreich will eine Niederlassung in NRW gründen. Darüber hinaus plant er für die Berufsausübung in NRW die Einstellung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Er will ein gebrauchtes 4-Familienhaus kaufen und im Erdgeschoss das Büro einrichten.	Architektenkammer/ Ingenieurkammer Kommunen Startercenter

2	Ein (EU-)ausländischer Dienstleister erbringt regelmäßig Dienstleistungen in NRW ohne Verlagerung des Geschäftssitzes		1.4 Nicht-verkammert	Ein niederländischer Kunstmaler möchte seinen Wohnsitz von den Niederlanden nach Deutschland verlegen. Er ist selbständiger Künstler (Maler) und möchte als solcher hier auch tätig werden. Zum einen möchte er Vernissagen bei verschiedenen Galerien durchführen, zum anderen möchte er seine Gemälde im Straßenverkauf in kreisfreien und kreisangehörigen Gemeinden unter die Leute bringen. Sein Atelier wird er zu Hause einrichten.	Kommunen Startcenter
2	Ein (EU-)ausländischer Dienstleister erbringt regelmäßig Dienstleistungen in NRW ohne Verlagerung des Geschäftssitzes		2.1 Handwerkzulassungsfrei	Ein belgisches Unternehmen möchte mit eigenen Mitarbeitern in Deutschland regelmäßig im Bereich des Fenstereinbaus tätig werden, ohne seinen Geschäftssitz zu verlagern.	HWK Aachen Kommunen Startcenter
			2.2 IHK-Bereich (Mitgliedschaft in der IHK)	Ein Softwareunternehmen aus GB übernimmt einen IT-Dienstleistungsauftrag für ein großes Unternehmen in NRW. Der IT-Dienstleister wird dabei mit seinen eigenen Arbeitskräften (6 Personen) tätig. Er bringt seine eigenen PCs mit. Voraussichtlich wird seine Dienstleistungstätigkeit vor Ort insgesamt 7 Monate, jeweils mit Unterbrechungen, beanspruchen. Für diese Zeit (7 Monate) will er 5 weitere Mitarbeiter in NRW einstellen. Vor Ort wird ein Büro errichtet (jedoch keine Niederlassung).	IHK Düsseldorf Kommunen Startcenter
			2.3 Freiberufler	Ein Rechtsanwalt aus Frankreich berät mehrfach einen deutschen Mandanten beim Kauf eines französischen Unternehmens. Der französische Rechtsanwalt wendet sich mit folgenden Fragen an den EA: Darf ich Rechtsberatung in Deutschland machen? Brauche ich eine Versicherung?	Rechtsanwaltskammer Kommunen Startcenter
3	Niederlassung eines inländischen Dienstleisters (aus einem anderen Bundesland) in NRW zur regelmäßigen Erbringung von Dienstleistungen		3.1 Handwerkzulassungspflichtig und IHK-Bereichzulassungspflichtig	Eine Autowerkstatt mit Autoeinzelhandel für Gebrauchtfahrzeuge möchte in die Form einer GmbH wechseln. Der Besitzer plant zudem auf einer Freifläche den Neubau einer Werkstatt mit Ausstellungsfläche in einem Gewerbegebiet.	HWK Aachen IHK Düsseldorf Kommunen Startcenter
			3.2 Freiberufler	Ein freiberuflich tätiger Architekt aus Niedersachsen will einen Geschäftssitz in NRW gründen. Darüber hinaus plant er für die Betriebsausübung in NRW die Einstellung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern.	Architektenkammer/ Ingenieurkammer Kommunen Startcenter

2.4 Kriterienraster

Ziel des vom Difu entwickelten Kriterienrasters war es, möglichst umfassend und vollständig die Aspekte zu erfassen, die in die Verortungsfestlegung des EA einbezogen werden (sollten). Grundlage waren vor allem die Argumente in der Verortungsdiskussion und das Anforderungsprofil für den Einheitlichen Ansprechpartner (jeweils Stand 1.10.2007). Die Kriterien, die aus dem Planspiel heraus beantwortet werden können, sind Bestandteil dieses Kriterienrasters, das dem komplexen Charakter der Verortungsentscheidung EA Rechnung trägt. Für weitere Kriterien, die Voraussetzungen, Rahmenbedingungen, Kosten etc. betreffen, müssen andere Quellen herangezogen werden. Damit ist das Kriterienraster mehr als „nur“ ein Bewertungsrahmen für die Ergebnisse des Planspiels.

Das Kriterienraster gliedert sich in sechs übergeordnete Kriterienbereiche mit einem bis sechs einzelnen Kriterien in jedem Kriterienbereich und enthält insgesamt 19 Einzelkriterien. Fünf dieser Kriterien sind – nach Diskussionen in der interministeriellen AG – nicht mehr in die Gewichtung einbezogen worden, werden jedoch weiterhin genannt (nachrichtlich), um deutlich zu machen, dass diese Aspekte in der Diskussion berücksichtigt wurden. Dazu gehört z.B. der Aspekt der Durchsetzungsfähigkeit des EA gegenüber den zuständigen Behörden. Diese ist gewährleistet, da Änderungen der Verwaltungsverfahrensgesetze in Vorbereitung sind. Nur noch „nachrichtlich“ dargestellt ist das Kriterium der Objektivität, Neutralität und Unabhängigkeit der Aufgabenwahrnehmung, die für alle drei in NRW noch diskutierten Verortungsoptionen gewährleistet ist. Es bleiben damit 14 Kriterien, die mit Gewichten versehen wurden. Die Ausprägung der operationalisierten Kriterien ist numerisch, dichotom (ja/nein) oder ordinal (skaliert).

2.5 Die Gewichtung der Kriterien

Die Kriterien, die durch das Planspiel beantwortet werden, sind Bestandteil des umfassenden Kriterienrasters, das dem komplexen Charakter der Verortungsentscheidung EA Rechnung trägt. Methodisch ist es daher sinnvoll, das Kriterienraster als Gesamtes zu behandeln. Alle Kriterien werden in eine Beziehung zueinander gestellt und gewichtet, nicht allein die Planspielkriterien. Damit wird der Gesamtkontext deutlich und die Ergebnisse werden transparent und nachvollziehbar.

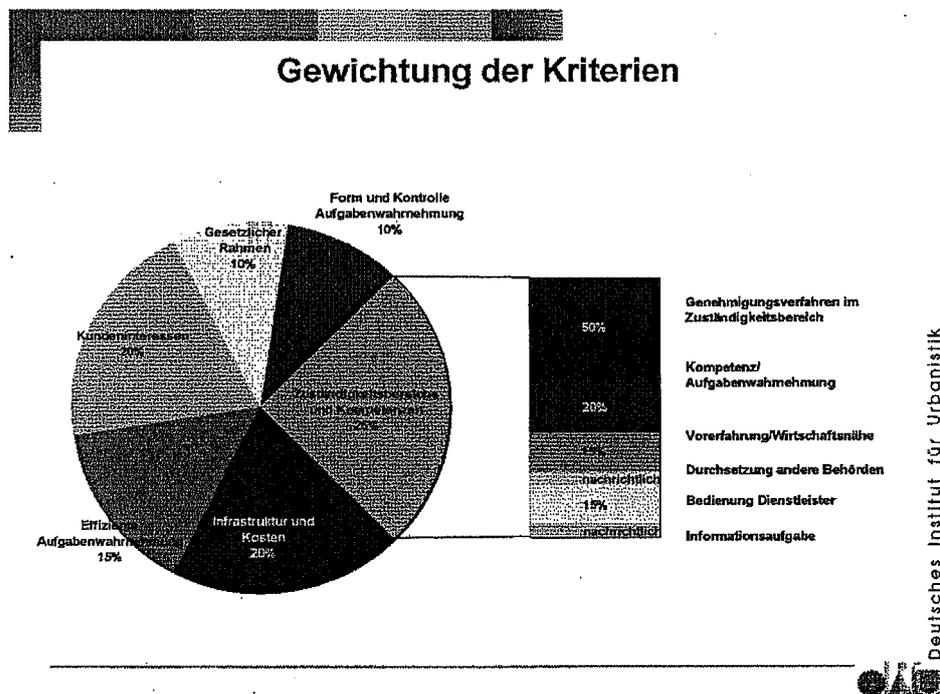
Im Verfahren wurden daher zunächst die sechs großen Kriterienbereiche untereinander gewichtet, die die übergeordneten Aspekte in der Verortungsdiskussion aufgreifen. Diese Gewichtung ist der Ausgangspunkt aller folgenden Gewichtungen. Wenn das Gewicht des übergeordneten Kriterienbereichs geändert wird, ändern sich auch die jeweiligen Gewichte der einzelnen Kriterien an allen Kriterien und am Planspiel.

Innerhalb der jeweiligen übergeordneten Bereiche wurden dann Gewichte für die einzelnen Kriterien vorgeschlagen, die sich im jeweiligen Kriterienbereich auf 100 Prozent summieren. Diese Gewichtungen basieren u.a. auf der Belastbarkeit des Ergebnisses, z.B., wenn ein Kriterium quantitativ aus dem Planspiel zu beantworten ist, auf der Relevanz des Aspekts in der politischen Diskussion oder den möglichen Konsequenzen in der praktischen Umsetzung.

Aus dieser Gewichtung des einzelnen Kriteriums lässt sich dann das Gewicht (prozentualer Anteil) des Kriteriums an allen Kriterien und an den Planspielkriterien errechnen.

In der Auswertung kann für jedes Kriterium ein Wert zwischen 0 und 10 Punkten vergeben werden. Bei den quantitativen Kriterien lässt sich dieser Wert durch Auszählen ermitteln, bei den qualitativen Kriterien wird mit Skalen gearbeitet, so dass für jede der drei Verortungsoptionen ein Ergebnis – als Zahl – errechnet werden kann. Dieses Ergebnis wird dann noch einmal gewichtet über alle 14 Kriterien, die gewichtet wurden, und über die Planspielkriterien. Mit diesem Verfahren fließen nach den vorgeschlagenen Gewichtungen die Planspielergebnisse mit etwas mehr als einem Drittel in eine Gesamtbewertung aller Kriterien zur Verortungsunterstützung ein. Nähme man ausschließlich die Kriterien, die sich aus dem Planspiel beantworten ließen, so wäre das Verfahren das gleiche. Dann ergäben diese Kriterien in der Summe 100 Prozent, die entsprechend ihrer Bedeutung gewichtet werden müssten.

Abbildung



3. Ergebnisse „Planspiel“

Basis des „Planspiels“ sind 9 typische Fallkonstellationen, die von den „Planspielern“ bearbeitet wurden. Damit liegen 68 bearbeitete Fälle vor, die die Basis der Auswertungen durch Difu sind, aus denen sich fundierte Hinweise und belastbare Aussagen ableiten lassen.

in den Falllösungen gibt es insgesamt eher geringe Diskrepanzen. Teilweise unterscheidet sich der Detaillierungsgrad, nicht alle Fälle wurden von allen „Planspielern“ vollständig gelöst, aber es wurden keine grundlegend anderen Lösungen vorgelegt.

3.1 Ergebnisse aus dem konkreten „Planspiel“

Die Verortungsoption „Kommunalmodell“ erreicht mit 7,7 den höchsten Wert des gewichteten Mittels der Ergebnisse aus dem Planspiel für die drei getesteten Verortungsmodelle (Kooperationsmodell 6,8, Allkammermodell 5,9). Aus dem Planspiel konnten 5 von 14 Kriterien beantwortet werden (s. Übersicht im Anhang).

Dahinter stehen folgende Auswertungsschritte:

Kriterium A1: Es wurde für alle 68 durchgespielten Fälle ausgezählt, wie oft jeweils die Kommunen und die Kammern für einzelne Verfahrensschritte zuständig waren. In 69 Prozent aller Fälle lagen die Zuständigkeiten bei den Kommunen, in 31 Prozent bei den Kammern (die Zuständigkeiten anderer Akteure wurden nicht einbezogen, da sie für eine Bewertung Kammer- oder Kommunalmodell nicht relevant sind¹). Damit erhalten die Kommunen 6,9 und die Kammern 3,1 von 10 möglichen Punkten (vgl. Spalten 7 und 8 in der Übersicht im Anhang). Für die Startercenter, in denen beide Zuständigkeiten vereint sind, wurde der Mittelwert Kammer - Kommune gewählt.² Der jeweilige Punktwert geht mit einem Gewicht von 12,5 Prozent (vgl. Spalte 5 in der Übersicht) in die Gesamtbewertung ein. Berücksichtigt man bei der Auswertung nur die Planspielkriterien geht der Punktwert mit einem Gewicht von 36,8 Prozent (vgl. Spalte 6 in der Übersicht) in das „Teilergebnis Planspiel“ ein (vgl. Kapitel 2.5).

Kriterium A2: Die Bewertung wurde auf einer Ordinalskala vorgenommen (sehr hohe Kompetenz = 10 Punkte, hohe Kompetenz = 7 Punkte, Kompetenzlücken = 4 Punkte, keine Kompetenz = 0 Punkte)³. Die Kompetenzen wurden letztlich sehr ähnlich bewertet. Zwar gab es im Bearbeiten der Fälle deutliche Unterschiede⁴. Da jedoch alle am Planspiel Beteiligten für sich ähnliche Kompetenzen reklamierten (Diskussion in AG „Planspieler“ am 28.1.2008), hat das Difu – unter Berücksichtigung dieser Argumente – die Bewertungsunterschiede angeglichen. Dem Kooperationsmodell wurde wiederum der Mittelwert aus dem Kommunal- und dem Kammermodell zugeordnet.

Kriterien D1/D3: Hier wurde für alle Modelle der gleiche Wert vergeben. Unterschiede in den Bearbeitungszeiten und den Gebührenhöhen waren aus den Ergebnissen des Planspiels nicht verlässlich abzuleiten, auch wenn die Ergebnisse Hinweise auf Unter-

¹ Am Verhältnis der Zuständigkeiten von Kammern und Kommunen ändert sich durch die Berücksichtigung oder Nichtberücksichtigung weiterer Zuständiger nichts.

² Die Restriktionen aus der Wahl der Startercenter als Stellvertreter für das Kooperationsmodell wurden bereits beschrieben. Unter der heutigen Rechtslage funktionieren die Startercenter, weil sie in der Federführung Kammer oder Kommune sind, sie haben jedoch keine gesetzlich zugewiesenen Kompetenzen. Daher kann der Wert für das Kooperationsmodell keine Addition des Wertes aus Kammer- und Kommunalmodell sein. Der Mittelwert ist ein Kompromiss, um nicht – in strenger Auslegung – den Wert „0“ zu vergeben.

³ Der methodischen Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass aus der Ordinal- eine Nominalskala wird, sobald die Skala in Punkte umgewandelt wird.

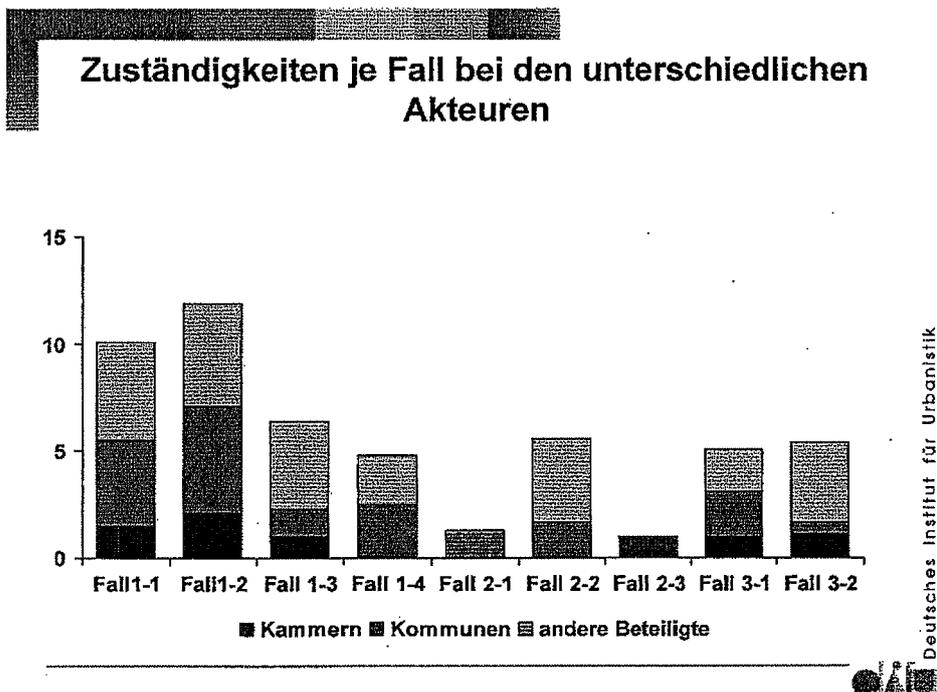
⁴ Allein aufgrund der nur aus den Planspielen sichtbaren Kompetenzunterschiede wäre das Difu zu stärkeren Bewertungsunterschieden gekommen.

schiede geben. Auch hier galt jedoch, dass alle am Planspiel Beteiligten für sich ähnliche Kompetenzen einforderten (Diskussion in AG „Planspieler“ am 28.1.2008). Die Praxiserfahrung zeigt allerdings, dass Schnelligkeit/Durchlaufzeiten nicht unabhängig von der Verortung sind. Durch andere Möglichkeiten der Steuerung und des Durchgriffs erfordern interne Prozesse tendenziell weniger Zeit als externe Prozesse bzw. Verfahren, die „von außen“ kommen.

Kriterium E1: Hier erfolgte die Bewertung erneut durch Auszählung weitgehend analog zum Vorgehen beim Kriterium A1. Die Zuständigkeiten bei den Kammern wurden in Relation zu den Zuständigkeiten bei Kommunen und anderen gesetzt, die Zuständigkeiten bei Kommunen wurden ins Verhältnis zu den Zuständigkeiten bei Kammern und anderen gesetzt, das Kooperationsmodell erhält den Mittelwert.

Entscheidend ist, dass das Verfahren erfordert, die Diskussions- und Entscheidungsprozesse hinter den Ergebnissen deutlich zu machen und zu begründen und damit eine hohe Transparenz gewährleistet.

Abbildung



Die Mehrzahl der Verfahrensschritte, i.S. Zuständigkeiten, liegt bei den Kommunen. Die Kammern (i.S. Allkammermodell) sind unterschiedlich beteiligt, jedoch liegt in keinem Fall (Ausnahme Fall 2-3, Beratung Rechtsanwaltskammer) die Mehrheit der Verfahrensschritte (i.S. Zuständigkeit) bei den Kammern. In allen Fällen ist eine Vielzahl anderer Akteure einzubeziehen.

Festzustellen ist eine tendenziell hohe Kompetenz aller Akteure in ihrem „Fachgebiet“ und bei ihrem jeweiligen Klientel.

3.2 Überlegungen zum Umgang mit weiteren Kriterien

Würde auch für die Beantwortung weiterer Kriterien, die sich nicht aus dem Planspiel beantworten ließen, das beschriebene Gewichtungs- und Bewertungsverfahren auf der Basis von Punkten zugrunde gelegt und konsequent fortgeführt, könnte dies folgendermaßen aussehen.

Kriterium A5, Bedienung Dienstleister: Dieses Kriterium wurde operationalisiert über die Zahl der Dienstleister, die bedient werden (numerisch oder dichotom). Rückschlüsse lassen sich aus der Verortungsdiskussion ziehen, die im Bezug auf die Verortungsoption Allkammermodell, das Problem der Zuordnung der nicht-verkammerten/mehrfach verkammerten Berufe thematisiert. Auf dieser Basis ließen sich für die einzelnen Verortungsmodelle entsprechende Punkte vergeben.

Kriterium B2, Nutzung bestehender aufsichtsrechtlicher Strukturen: Dieses Kriterium wurde operationalisiert über die Möglichkeiten der Steuerung und der Ausübung der Aufsicht durch oberste Landesbehörden zur Vermeidung von Fehlentwicklungen. Diese Festlegung ist eine Ermessensentscheidung desjenigen, der die Aufgabe zuweist (Abwägen, ob Fachaufsicht einen Vorteil gegenüber Rechtsaufsicht darstellt) In einer solchen Abwägung ließen sich für die einzelnen Verortungsmodelle wieder entsprechende Punkte vergeben.

Kriterium D2, Transparenz und Eindeutigkeit der Zuständigkeit: Dieses Kriterium wurde operationalisiert über die Möglichkeit der einfachen und eindeutigen Identifizierung des EA für Dienstleister und Dienstleistungsempfänger. Auch hier werden Schwierigkeiten im Umgang mit den nicht-verkammerten Berufen thematisiert. Zunächst gelten Kommunen tendenziell als einfacher zu identifizieren als Kammern. Entsprechend ließen sich Punkte für die einzelnen Verortungsmodelle vergeben.

Analog könnte für die Aspekte Infrastruktur und Kosten beim Aufgabenträger, personeller Aufwand für die Einrichtung des EA in der Aufbauphase und im laufenden Prozess oder die Klärung der Zahl der „erforderlichen“ EA verfahren werden.

4. Weiteres Vorgehen

Die Ergebnisse wurden am 25.2.2008 im MWME in Düsseldorf in einer von Staatssekretär Dr. Baganz moderierten Veranstaltung vorgestellt. In diesem Rahmen wurde das weitere Vorgehen verabredet. Die Kammern und Kommunalen Spitzenverbände erhalten einen kurzen Fragenkatalog zu den noch offenen Punkten des Kriterienrasters, die sie beantworten sollen. Ziel ist es, in den nächsten drei Monaten zu einer grundsätzlichen Entscheidung über die Verortung des Einheitlichen Ansprechpartners zu kommen, damit noch ausreichend Zeit für die Umsetzung verbleibt.

Anhang: Übersicht zur Auswertung der Kriterien

(1)	(2)	Gewicht ...				Punkte				Ergebnis				
		(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	Alle Kriterien			Kriterien aus dem Planspiel		
									(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)
		der Kriterienbereiche A-F	innerhalb der Kriterienbereiche A-F	aller 19 Kriterien	nur der Planspiel-Kriterien	Allkammer	Kommunal	Kooperation über Startercenter	Allkammer	Kommunal	Kooperation	Allkammer	Kommunal	Kooperation
A	Zuständigkeitsbereiche und Kompetenzen	25%												
A 1	Genehmigungs- und Bewilligungsverfahren im jeweiligen Zuständigkeitsbereich		50%	12,5%	36,8%	3	6,9	5	0,39	0,86	0,63	1,14	2,54	1,84
A 2	Kompetenz der Aufgabenwahrnehmung		20%	5,0%	14,7%	6	9	8,5	0,40	0,45	0,43	1,18	1,32	1,25
A 3	Vorerfahrung und Wirtschaftsnähe		15%	3,8%					0,00	0,00	0,00			
A 4	Durchsetzungsfähigkeit gegenüber den zuständigen Behörden		nachrichtlich						0,00	0,00	0,00			
A 5	Bedienung Dienstleister		15%	3,8%					0,00	0,00	0,00			
A 6	Reine Informationsaufgabe		nachrichtlich											
	Summe Kriterienbereich		100%											
B	Form und Kontrolle der Aufgabenwahrnehmung	10%												
B 1	Objektivität, Neutralität und Unabhängigkeit der Aufgabenwahrnehmung		nachrichtlich											
B 2	Nutzung bestehender aufsichtsrechtlicher Strukturen		100%	10,0%					0,00	0,00	0,00			
	Summe Kriterienbereich		100%											

			Gewicht ...				Punkte			Ergebnis							
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)			
			innerhalb der Kriterienbereiche A-F			nur der Kriterien			Bewertung: 0 bis 10			Alle Kriterien			Kriterien aus dem Planspiel		
		der Kriterienbereiche A-F	Kriterienbereiche A-F	aller Kriterien	Plan-spiel-Kriterien	All-kammer	Kommunal	Kooperati-on über Startere-ter	Allkam-mer	Kommun-al	Kooperati-on	Allkam-mer	Kommun-al	Kooperati-on			
C	Gesetzlicher Rahmen	10%															
C 1	Existenz verfassungsrechtlicher Zuständigkeitsgrenzen des jeweiligen Aufgabenträgers		nachrichtlich						0,00	0,00	0,00						
C 2	Erforderliche Gesetzesänderungen		100%	10,0%					0,00	0,00	0,00						
C 3	Datenschutz		nachrichtlich						0,00	0,00	0,00						
	Summe Kriterienbereich		100%														
D	Sicherung der Kundeninteressen	20%															
D 1	Gebührenhöhe für Dienstleister		30%	6,0%	17,6%	10	10	10	0,60	0,60	0,60	1,76	1,76	1,76			
D 2	Transparenz und Eindeutigkeit der Zuständigkeit		40%	8,0%					0,00	0,00	0,00						
D 3	Schnelligkeit		30%	6,0%	17,6%	9	9	9	0,54	0,54	0,54	1,59	1,59	1,59			
	Summe Kriterienbereich		100%														
E	Effiziente und effektive Aufgabenwahrnehmung	15%															
E 1	Schlanke Ausrichtung		30%	4,5%	13,2%	1,5	3,4	2,45	0,07	0,15	0,11	0,20	0,45	0,32			
E 2	„effiziente“ Struktur		35%	5,3%					0,00	0,00	0,00						
E 3	Personeller Aufwand		35%	5,3%					0,00	0,00	0,00						
	Summe Kriterienbereich		100%														

(1)	(2)	Gewicht ...					Punkte				Ergebnis			
		Bewertung: 0 bis 10					Alle Kriterien				Kriterien aus dem Planspiel			
		(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)
	Kriterium	der Kriterienbereiche A-F	innerhalb der Kriterienbereiche A-F	aller 19 Kriterien	nur der Planspielkriterien	Allkammer	Kommunal	Kooperation über Startcenter	Allkammer	Kommunal	Kooperation	Allkammer	Kommunal	Kooperation
F	Infrastruktur und Kosten beim Aufgabenträger	20%												
F 1	Notwendige zusätzliche IT-Infrastruktur, Schnittstellen/ausbaufähige elektronische Informations- und Verfahrenswege mit Schnittstellen für weitere Verfahren		40%	8,0%										
F 2	Investitionen, Kosten		60%	12,0%					0,00		0,00			
Summe Kriterienbereich			100%						2,00	2,61	2,30			
SUMME			100%			6,32	7,66	6,99	2,00	2,61	2,30			
davon Planspielkriterien				34%	100%	Ungewichtetes Mittel		Gewichtetes Mittel		Gewichtetes Mittel		5,87	7,66	6,77
												Gewichtetes Mittel (nur Planspielkriterien)		