

Vorlage Nr.: 36/006		06.03.2001	
Berichtsvorlage		öffentlich	
für den	Berichterstatter	Sitzung am	TOP
Kreistag	Dez. III	19.03.2001	13

Nutzungsmöglichkeiten der Informationstechnologien zur Aufgabenerfüllung im Straßenverkehrsamt

Beschlussvorschlag: ./.

Erläuterungen zur Sach- und Rechtslage:

(Bei Maßnahmen mit Auswirkungen auf Umwelt, Gleichstellung oder Finanzen ist in den Erläuterungen darauf besonders einzugehen)

Der Kreistag hat in seiner Sitzung am 13.06.2000 den Antrag der WIR-Fraktion vom 23.02.2000, die Aufgaben des Straßenverkehrsamtes (teilweise) zu dezentralisieren, abgelehnt.

Zugleich wurde die **Verwaltung beauftrag**t, bis zum **Jahresende über die Nutzungsmöglichkeiten der Informationstechnologien zur Aufgabenerfüllung im Straßenverkehrsamt zu berichten**.

Dieser Bericht soll hiermit erfolgen.

Zwei dem engeren Begriff der Informationstechnologie zuzuordnende Maßnahmen sind mittlerweile realisiert. Es handelt sich dabei um die

1. Internetpräsentation des Straßenverkehrsamtes und die
2. Wunschkennzeichenreservierung via Internet.

1. Straßenverkehrsamt im Internet

Seit dem 25.09.2000 ist das Straßenverkehrsamt über eine eigene Homepage im Internet erreichbar, und zwar unter der Adresse www.kreis-recklinghausen.de/sva/ bzw. über die E-mail Adresse strassenverkehrsamt@kreis-recklinghausen.de. Ziel war es, eine breite sachliche Information über die Aufgaben des Straßenverkehrsamtes zu ermöglichen.

Ämter	Amtsleiter/in	Dezernent	Kreisdirektor	Landrat
36	gez. Ostrowski		gez. Scholze	gez. Schnipper

Beratungsergebnis	☐ gemäß Beschlussvorschlag	☐ abweichender Beschluss		
	☐ einstimmig	Ja:	Nein:	Enth.:

Neben den Öffnungszeiten und Hinweisen über die Erreichbarkeit der Örtlichkeit in Marl wird über die einzelnen Dienstleistungen des Straßenverkehrsamtes, schwerpunktmäßig zum Zulassungs- und Führerscheinrecht, informiert. Auf die notwendigen Formalitäten wird ebenfalls hingewiesen.

Es besteht die Möglichkeit, Antragsvordrucke oder Vollmachten herunterzuladen.

Mit dem Stand 01.03.2001 waren rd. 7.500 Besuche im Internet zu verzeichnen. Das bisherige Echo auf die Homepage muß als positiv gewertet werden. Anhand von Eintragungen im Gästebuch läßt sich dies ebenso nachvollziehen wie aus der zunehmenden Anzahl von E-mails. Die Internetseiten kommen offensichtlich gut als umfassende und dabei übersichtliche Information an.

Es wird erkennbar, dass diese Art der technischen Kommunikation mit dem Bürger dazu beiträgt, Verständnis für aus rechtlichen Gründen notwendige Formalitäten aufzubringen oder eine bessere Akzeptanz der oft negativen Entscheidungen des Amtes zu erreichen.

Aufgabe für die nähere Zukunft wird es neben den notwendigen Aktualisierungen sein, das Informationsangebot zu vervollständigen und die Seiten grafisch interessanter zu gestalten.

Es war angedacht, dass bei Vorsprache des Bürgers in den Bürger- oder Einwohnermeldeämtern der Städte des Kreises die auf der Homepage des Straßenverkehrsamtes befindlichen Informationen bei Beratungsbedarf heruntergeladen werden. Der Technisierungsgrad in den Städten lässt dies bisher aber nicht zu.

2. Wunschkennzeichen via Internet

Im Juli 2000 haben die Aktivitäten der GKD und des Straßenverkehrsamtes zu einer Wunschkennzeichenreservierung über das Internet begonnen. Im Zulassungswesen ist das "Iserlochner Verfahren", ein Großrechnerverfahren, eingesetzt. Eine für die Wunschkennzeichenreservierung kompatible Software war auf dem Markt nicht verfügbar. Deshalb hat sich die GKD in Abstimmung mit dem Straßenverkehrsamt eines externen Unternehmens zur Entwicklung der Software bedient.

Leider konnten bisher nicht sämtliche Softwareprobleme ausgeräumt werden, so dass eine Freigabe des Verfahrens zur Wunschkennzeichenreservierung noch nicht erfolgen konnte. Allerdings sind die aktuellen Testläufe nahezu einwandfrei verlaufen, so dass in Kürze mit dem Einsatz des Reservierungsverfahrens gerechnet werden kann. Sollte dies bis zum Zeitpunkt der Kreistagssitzung erfolgt sein, wird darüber in einer kurzen Tischvorlage informiert.

Der nächste Schritt wird sein, eine Kennzeichenreservierung über das Kiosksystem der Kreissparkasse und etwaiger weiterer zukünftiger Vertragspartner zu ermöglichen.

Außerdem soll geprüft werden, ob im Wartebereich der Kraftfahrzeug-Zulassungsstelle die Möglichkeit einer Kennzeichenreservierung Sinn macht.

Information über weitere Aktivitäten zur vorgegebenen Beschlusslage

Ausgangsbasis war die aktuelle Beschlusslage des Kreistages, nach der eine dezentrale Wahrnehmung von Aufgaben des Straßenverkehrsamtes nicht in Betracht kommt.

Es sind die Geschäftsprozesse des Straßenverkehrsamtes dahingehend geprüft worden, inwieweit durch Nutzung von Informationstechniken eine bürgerfreundliche Handhabung möglich erscheint. Um „Betriebsblindheit“ auszuschalten, ist neben der GKD und dem Straßenverkehrsamt das „Informatik Centrum Dortmund“ an der Universität Dortmund einbezogen worden.

Als Kerngeschäft im Zulassungswesen ist die Zulassung eines Kraftfahrzeuges in allen Schritten analysiert und es sind alle denkbaren Lösungsmöglichkeiten gesucht worden. Da diese Lösungsmöglichkeiten unter Beachtung der rechtlichen Rahmenbedingungen, abgesehen von der bisher nicht rechtswirksamen Unterschrift, im Ergebnis zu extrem (kosten)aufwendigen Bearbeitungsverfahren und einem nach wie vor umständlichen Ablauf für den Bürger führen würden und rechtliche Bedenken aufwerfen, sind sie am Ende nicht weiter verfolgt worden.

Insgesamt erscheint lediglich eine Unterstützung des Vorganges mit den Techniken des Internets möglich.

Als Probleme müssen aufgezeigt werden:

Der Bürger muß sich bei der Zulassung eines Fahrzeuges durch Vorlage eines Personal- oder Lichtbildausweises und ggfls. durch eine Vollmacht identifizieren.

Eine Umsetzung dieser Identifikation mit den Techniken des Internets kann nur durch eine digitale Signatur erfolgen. Über diese müsste der Bürger verfügen. Erforderlich wäre die Beantragung dieser Signatur. Dieser Schritt unmittelbar im Zusammenhang mit einer Zulassung wäre unrealistisch, weil zwischen Beantragung und Zuteilung der Signatur einige Tage verstreichen würden.

Die Inanspruchnahme von Diensten der Zulassungsstelle erfolgt im Durchschnitt der Kraftfahrzeugbesitzer im Abstand von mehreren Jahren.. Derzeitig erscheint es absolut unverhältnismäßig, für diesen seltenen Vorgang vom Bürger eine digitale Signatur zu verlangen.

Wenn das Problem der digitalen Signatur ausgeräumt wäre, stünden weitere rechtliche Restriktionen einer echten „Internet-Zulassung“ entgegen.

Der Versicherungsnachweis und der Fahrzeugbrief sind zwingend physikalisch bei der Zulassungsstelle vorzulegen; ebenso müssen die Kennzeichenschilder zur Absiegelung mit dem Kreissiegel, der TÜV- und der AU-Plakette vorgelegt werden.

Im Ergebnis ist bei den gegebenen rechtlichen Rahmenbedingungen ein Besuch in der Zulassungsstelle unerlässlich.

Unter dem Begriff „Händlerzulassung“ existiert eine auf dem Markt verfügbare Software. Es wäre denkbar, diese auch für eine Anwendung für den einzelnen Bürger weiterzuentwickeln. Im Ergebnis könnte aber nur eine Vorbereitung der Zulassung erfolgen und selbst dann, wenn dem Bürger bei technischer Übersendung des vorbereiteten Zulassungsvorganges ein fester Besuchstermin angeboten würde, müssten die zuvor geschilderten Originalunterlagen vorgelegt und der vorgefertigte Da-

tensatz geprüft werden, ehe durch Freigabe der Daten eine anschließende Abwicklung des Zulassungsvorganges erfolgen kann.

Für den Bürger dürfte die Eingabe der notwendigen Daten bei der gegenwärtigen rechtlichen Situation ein Problem sein; ein hoher Kontroll- und Korrekturaufwand durch die Mitarbeiter der Zulassungsstelle wäre die Folge und der erhoffte Zeitgewinn wäre schnell wieder verloren.

Hierzu wird auf die Erfahrungen mit der „Internet-Zulassung für Händler“ verwiesen. Bei der Stadt Gelsenkirchen ist diese eingesetzt. Selbst von den Pilotanwendern sind welche wegen des hohen Eingabeaufwandes und des notwendigen fachkundigen Personals wieder abgesprungen. Die Kraftfahrzeugwirtschaft bedient sich in zunehmendem Maß professioneller Zulassungsdienste, weil dies für sie kostengünstiger ist.

Perspektiven

Der Bundestag hat am 14.02.2001 das Gesetz zur elektronischen Unterschrift verabschiedet.

Dieses Gesetz muss als „Startschuss“ für eine bürgerfreundliche Verwaltung durch Einbeziehung des Internets gesehen werden.

Sehr anschaulich beschrieben sind die derzeitigen Probleme und die Perspektiven des Internets im Bürgerkontakt in einem Artikel der „Frankfurter Allgemeinen Zeitung“ vom 15.02.2001. Dieser Artikel ist in Abschrift zur weiteren Information beigelegt (Anlage 1).

Als Resultat daraus wäre zu ziehen, dass der Bundesgesetzgeber das Zulassungsrecht gleichermaßen wie das Führerscheinsrecht internetfähig machen muss. Es ist erforderlich, die derzeitigen rechtlichen Schranken auszuräumen und dem Bürger ein wirklich kundenfreundliches Handling zur Nutzung bereit zu stellen.

Diese Absicht hat der Gesetzgeber, nimmt man seine Ankündigungen ernst.

In dem Artikel in der FAZ werden vier Ausbaustufen für eine vollständige Kommunikation mit dem Bürger über das Internet beschrieben.

Die Stufen eins und zwei werden nach der zu Anfang erfolgten Darstellung bereits durch das Straßenverkehrsamt erfüllt; die weiteren Stufen bedürfen der beschriebenen Veränderung der rechtlichen Rahmenbedingungen und parallel dazu eines entsprechenden Standards an Hard- und Software.

Der Druck auf den Gesetzgeber muss als so hoch eingeschätzt werden, dass mittelfristig von einer Realisierung einer bürgerfreundlichen Verwaltung im Straßenverkehrsamt ausgegangen werden kann.

Anlage 1
Auszug FAZ 15.02.01

Behörden im Netz

Das Internet soll helfen, die Verwaltung bürgerfreundlicher zu gestalten
Von Reiner Burger

FRANKFURT, 15. Februar.

Wer in Singapur für seinen Nachwuchs eine Geburtsurkunde beantragt, muß nicht mehr aufs Amt, sondern schaltet den Computer ein. Nach wenigen Mausklicks spuckt der Drucker das Dokument aus. Auch die Zulassung eines Autos oder die Anmeldung des Wohnsitzes kann man in dem Stadtstaat schon per Internet regeln. Die meisten Kommunen in Deutschland sind dagegen noch weit von der digitalen Revolution entfernt. Von den 14 000 Städten und Gemeinden haben nur 2500 eine Homepage. Achtzig Prozent dieser Seiten sind reine "Schaufenster". Angeboten werden ausschließlich Informationen über Dienstleistungen und Öffnungszeiten. Immerhin ein Fünftel der Seiten bietet die Möglichkeit, Formulare herunterzuladen und beispielsweise einen Termin für die Sperrmüllabfuhr zu vereinbaren. Untersuchungen haben ergeben, daß fast alle deutschen Großstädte an einer Verwaltung im Internet arbeiten. Einen Schub werden die Bemühungen auch durch das am Donnerstag vom Bundestag verabschiedete Gesetz zur elektronischen Unterschrift erhalten. Mit ihr können Dokumente rechtsgültig gezeichnet werden. Somit sind papierlose Transaktionen möglich.

Bund, Länder und Gemeinden wollen dafür sorgen, daß ein gemeinsames Internetportal "deutschland.de" eingerichtet wird, über das gebündelt behördliche Dienstleistungen abgefragt werden können. Ein Portal, das den Service der Bundesbehörden zusammenfaßt, soll bis zur Computermesse Cebit im März im Netz bereitstehen. Fachleute glauben, daß die Digitalisierung der Verwaltung zu einem Schwungrad für die Modernisierung der Behörden wird.

Die Bundesregierung hat sich diese Einschätzung mit ihrem Programm "Moderner Staat - moderne Verwaltung" zu eigen gemacht. Bundeskanzler Schröder äußerte sich dazu auf einem Kongreß der Initiative D 21, die von der Bundesregierung und den Unternehmen der Informationswirtschaft gegründet wurde. Beim Aufbau einer digitalisierten Verwaltung vom 'bevormundenden' zum 'aktivierenden' Staat. Unter dem Titel "Bund Online 2005" will die Bundesregierung alle "internetfähigen Dienstleistungen" der Bundesverwaltung mit den 350 Bundesbehörden bis zum Jahr 2005 im Netz bereitstellen.

Einige Kommunen haben die Entwicklung vorangetrieben

Auch wenn die Bundesregierung versucht, sich mit diesem Programm an die Spitze der Reformbewegung zu stellen, haben doch bisher vor allem die Kommunen die Entwicklung der digitalen Verwaltung vorangetrieben. Eine Vorreiterfunktion in Deutschland haben Nürnberg, Esslingen und Bremen eingenommen. Sie sind auch

Gewinner eines Projekts der Bundesregierung, an dem sich 136 Kommunen mit ihren Konzepten für virtuelle Rathäuser beteiligt haben. In Bremen kann beispielsweise elektronisch der Postnachsendeanspruch gestellt und der Strom bestellt werden. Auch hat der Stadtstaat schon Ende vergangenen Jahres versuchsweise die digitale Signatur eingeführt. Bezahlt werden kann online mit der Geldkarte. Bremen gilt deshalb als besonders weit entwickeltes "elektronisches Rathaus" in Deutschland.

Der Internetbeauftragte des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, Franz-Reinhard Habbel, unterscheidet vier Entwicklungsstufen der digitalen Verwaltung. In der ersten Phase verwenden Gemeinden und Behörden das Internet in der schon dargestellten Form eines Schaufensters.

In der zweiten Phase stellen Behörden zusätzlich sogenannte elektronische Formulare zur Verfügung, die sich der Bürger aus dem Netz herunterladen und am Computer ausfüllen kann. Interaktiv ist aber auch dieses Angebot nicht. Denn die Formulare müssen ausgedruckt und unterschrieben werden, bevor man sie per Post an die Behörde schickt. Ein ähnliches Angebot ist die elektronische Steuererklärung ("Elster"). Seit dem vergangenen Wochenende können sich Bürger das Programm unter "www.elsterformular.de" für die Erklärung aus dem Internet auf ihren heimischen Computer laden. Der Ausdruck einer Kurzerklärung muß unterschrieben gemeinsam mit den Belegen an das zuständige Finanzamt geschickt werden.

Die dritte Stufe ist laut Habbel erreicht, wenn sich Verwaltungen zu virtuellen Wirtschafts- und Arbeitsräumen für Bürger und Unternehmen verwandelt haben. Versehen mit der digitalen Signatur, können online Baugenehmigungen eingeholt, Einträge ins Handelsregister beantragt und Steuererklärungen online abgegeben werden. Von der vierten Stufe sind deutsche Gemeinden am weitesten entfernt. In dieser Phase könnte das Netz nach Habbels Ansicht als Instrument zur Partizipation der Bürger am politischen Prozeß eingesetzt werden. Etwa um den Verlauf einer Straße, die Größe eines Neubaus oder einen Tunnel vorab dreidimensional im Netz zu simulieren. "Entscheidungen könnten damit auf einer ganz anderen Grundlage als heute getroffen werden", glaubt Habbel.

"Bürgergespräche statt Aktenbewegungen"

Der Internetbeauftragte des Deutschen Städte- und Gemeindebundes geht davon aus, daß diese Modernisierung auch den Beamten und Angestellten in der Verwaltung neue Perspektiven eröffnet. Derzeit verbrachten diese nämlich 80 Prozent ihrer Arbeitszeit mit "Aktenbewegungen"; nur 20 Prozent verblieben für Bürgergespräche. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund möchte erreichen, daß sich dieses Verhältnis in den kommenden Jahren umkehrt. Zudem führe die Modernisierung der Behörden auch zu niedrigeren Verwaltungsgebühren. Auch in der sogenannten Binnenkommunikation erhoffen sich Fachleute große Einsparpotentiale. In der niedersächsischen Finanzverwaltung werden als erster deutscher Behörde Rechnungen ausschließlich elektronisch bearbeitet. Statt mit Stempel und Unterschrift werden die E-Mails von den Sachbearbeitern im ganzen Land nun mit der digitalen Signatur versehen. Auf diese Weise werden mehrere Arbeitsschritte eingespart, und die Zahlungsanweisung kann statt wie bisher nach einer Bearbeitungszeit von bis zu zwei Wochen auf Papier nun elektronisch und in der Regel noch am selben Tag an eine der niedersächsischen Landeskassen weitergeleitet werden. So ist es auch möglich, jederzeit genau nachzuvollziehen, wie jede einzelne Mark ausgegeben wurde.

Die "digitale Modernisierung" der Verwaltung in Deutschland wird viel Geld kosten. Habel rechnet allein für die Kommunen bis zum Jahr 2005 mit einem Investitionsvolumen von 12 Milliarden Mark. Das deutsche Institut für Urbanistik geht für die Zeit bis Ende 2009 von Aufwendungen in Höhe von 23 Milliarden Mark für Hard- und Software aus. Die Finanzkrise der Städte und Gemeinden sieht Habel nicht als Hindernis, sondern als „Chance, in neuen Modellen“ zu denken. „Wenig Geld macht kreativ, heißt das Motto“, sagt Habel und verweist darauf, daß die Modernisierung mittelfristig helfe, die Kosten zu senken. Tatsächlich haben sich in der niedersächsischen Finanzverwaltung -obwohl die Einführungsphase der digitalen Signatur noch nicht abgeschlossen ist- erste Einsparungen ergeben. Ein Sprecher des niedersächsischen Finanzministeriums gibt an, daß schon 300 Stellen weggefallen seien. Unklar bleibt aber, ob die Streichungen nicht dem Ziel zuwiderlaufen, den Bürger als Kunden zu begreifen und mehr Zeit für Beratungsgespräche aufzuwenden. Bisher findet trotz erster positiver Erfahrungen eine flächendeckende digitale Revolution in deutschen Amtsstuben nicht statt. Denn die Verwaltung hat mit einem ganzen Bündel von Schwierigkeiten zu kämpfen. So ist es derzeit fast unmöglich, Computerfachleute für einen Arbeitsplatz in einer Behörde zu gewinnen, was bei den guten Löhnen, die in der freien Wirtschaft geboten werden, nur verständlich ist. Auch die Software stellt die Modernisierer vor ungeahnte Probleme. Wider Erwarten haben die deutschen Behörden zwar den Jahreswechsel 1999/2000 gut überstanden. Der Schritt ins 21. Jahrhundert steht ihnen aber dennoch erst bevor. Ihre Datenbanken sind häufig nicht Windows-kompatibel und allein schon deshalb nicht geeignet für den Aufbau einer virtuellen Verwaltung, in der das Microsoft-Betriebssystem den Standard darstellt. Eine Befragung von 90 größeren Städten im Auftrag des Städte- und Gemeindetages hat zudem ergeben, daß nur wenige Bedienstete dieser Kommunen Zugang zum Internet haben. Ein weiteres Ergebnis ist, daß die Mehrzahl der Städte nicht über eine Internet-Strategie verfügen. Als erster Schritt zu einer eigenen Strategie, die zugleich zur Vernetzung mit der Verwaltung von Land und Bund geeignet ist, wird in der Untersuchung des Städte- und Gemeindebunds das sogenannte Lebenslagenprinzip empfohlen. Es ermöglicht eine Navigation im Internet nach Anlässen wie Geburt, Heirat oder Umzug.

Bearbeitungskosten übersteigen Mehreinnahmen

Doch bisher sehen sich viele Gemeinden in Deutschland nicht in der Lage, den Aufbruch ins digitale Zeitalter zu finanzieren. So stößt beispielsweise in Baden-Württemberg der geplante Aufbau eines landesweiten elektronischen Grundbuchs auf den Widerstand zahlreicher Gemeinden. Das elektronische Grundbuch war am 20. Dezember offiziell eingeführt worden und soll bis Ende 2003 in ganz Baden-Württemberg verfügbar sein. Den Gemeinden wurde es überlassen, ihre künftig elektronisch zu führenden Grundbuchämter zu behalten oder sie an größere Kommunen abzugeben. Einige Kommunen erwägen nun, wegen der finanziellen Belastung juristisch gegen das Land vorzugehen. So hat die Stadtverwaltung im badischen Stockach errechnet, daß sie nach der Übernahme des Grundbuchamts der nahe gelegenen Gemeinde Bodman-Ludwigshafen zwar mit Mehreinnahmen von 45 000 Mark im Jahr rechnen konnte. Dieser Betrag deckt aber noch nicht die Kosten, die durch die elektronische Bearbeitung entstehen.

Digitale Signatur

Die Idee der digitalen Signatur besteht darin, ein „Siegel“, wie man es aus dem handschriftlichen Rechtsverkehr kennt, auch für elektronische Daten zu schaffen. Für den Empfänger der Daten soll es die Identität des Absenders (die Authentizität) und die Unverfälschtheit der Daten (die Integrität) sicherstellen. Elektronische Unterschriften sollen zum sicheren Dokumentenaustausch mit Behörden beitragen. Die elektronische Signatur setzt sich aus zwei Komponenten zusammen. Die eine besteht aus verschlüsselten Informationen auf einer Chip-Karte, die einer EC-Karte sehr ähnlich sieht. Über ein Kartenlesegerät, das an den heimischen Rechner angeschlossen ist, kann sich der Nutzer anmelden und ausweisen. Die zweite Komponente ist eine Geheimzahl. Wird sie eingegeben, hat der Nutzer ein Dokument unverwechselbar unterschrieben. Die digitale Signatur wird in Deutschland rechtsgültig; wenn das Bürgerliche Gesetzbuch entsprechend geändert ist. Nach Angaben des Justizministeriums soll das bis zum Sommer geschehen sein. Dann ist die elektronische Signatur der handschriftlichen Unterzeichnung rechtlich gleichgestellt. (reb.)