



Universität Potsdam

KWI-Projektberichte 7



Kundenanalyse und Evaluierung zu eGovernment im Kfz-Zulassungswesen

Zwei empirische Studien

**Tino Schuppan
Jörg Penning-Poggenbeck**

KWI
Kommunalwissenschaftliches Institut

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Impressum

Herausgeber: Prof. Dr. Michael Nierhaus
Geschäftsführender Direktor des
Kommunalwissenschaftlichen Instituts (KWI)
Am Park Babelsberg 14
14482 Potsdam
Telefon: +49 (0) 0331 9774534
Telefax: +49 (0) 0331 9774531
e-mail: kwi@rz.uni-potsdam.de
internet: www.uni-potsdam.de/u/kwi/index.htm

Druck: AVZ, Universität Potsdam

Vertrieb: Universitätsverlag Potsdam
Postfach 60 15 53
14415 Potsdam
Tel: +49 (0) 0331 977 4517
Fax: +49 (0) 0331 977 4625
email: ubpub@rz.uni-potsdam.de
internet: <http://info.ub.uni-potsdam.de/verlag.htm>

Die KWI-Projektberichte erscheinen in zwangloser Folge. Der Bezug ist unentgeltlich. Bestellungen sind direkt an den Universitätsverlag zu richten.

Manuskripte für Beiträge sind an den Herausgeber oder direkt an die Redaktion als e-mail oder auf Diskette in einem üblichen Textformat zu senden. Die Beiträge werden redaktionell bearbeitet, die Verantwortung für den Inhalt liegt bei den Autoren.

Alle Rechte liegen bei den Autoren. Bei Veröffentlichungen für gewerbliche Zwecke ist gemäß § 54 UrhG eine Vergütung an den Autor zu zahlen.

Erscheinungsdatum: 11/2003

ISBN 3-935024-78-9
ISSN 1611-3969

ISBN
ISSN

3-935024-78-9
1611-3969

Inhalt

Vorwort.....5

Jörg Penning-Poggenbeck/Michael Scheske

Neue Zugänge für Verwaltungsleistungen.

Ergebnisse einer empirischen Erhebung im

Amt für Verkehrswesen des Landkreises Potsdam-Mittelmark.....7

Tino Schuppan

Evaluierung der dezentralen Kfz-Zulassung in der

Pilotgemeinde Beelitz im Landkreis Potsdam-Mittelmark.....35

Tino Schuppan

Ergänzende Evaluierung

zur Erweiterung der dezentralen Kfz-Zulassung.....77

Vorwort

Bevor eGovernment umgesetzt wird, sollte eine Nutzer- oder Kundenanalyse durchgeführt werden und nachdem eGovernment umgesetzt wurde, eine Evaluierung. Obwohl das bei allen Reformprojekten – einschließlich der eGovernmentprojekte – als selbstverständlich vorausgesetzt werden müsste, fehlen häufig solche Analyse- und Evaluierungsstudien.

In Nutzeranalysen ist zu klären, was der Kunde eigentlich will und wie die Leistungsstruktur tatsächlich verbessert werden kann, um nicht teure Lösungen ohne Nutzen zu etablieren. Häufig stehen jedoch Projekte unter hohem Zeitdruck, so dass auf allzu detaillierte Nutzeranalysen verzichtet wird. Man meint zu wissen, was der Kunde will, weil die Lösungen in den Reformköpfen schon vorhanden sind. Nach nunmehr einigen Jahren eGovernment treten bei vielen Akteuren erste Ernüchterungserscheinungen über Machbarkeit und Nutzen elektronischer Leistungsabwicklung auf. Aus heutiger Sicht hätte mancherorts eine fundierte Nutzeranalyse – gegenüber naivem und hastigem Technikeuphorismus – manchen Steuereuro gespart. In solchen Projekten haben die Entscheider dann wohl auch kein Interesse an Evaluierungen. Eine Evaluierung, als Prüfung/ Bewertung einer Leistungsstruktur durch eine externe Expertengruppe, ist jedoch Grundvoraussetzung um Mängel aufzudecken und zu beseitigen. Gerade durch den externen Blick ist es möglich, Fehlentwicklungen sichtbar zu machen, die handelnde Akteure in der Verwaltung nicht oder nicht mehr sehen.

Der vorliegende Projektbericht besteht aus einer Nutzer- bzw. Kundenanalyse und einer Evaluierung eines eGovernment-Projektes (eLoGo) im Bereich des Kfz-Zulassungswesen. Dabei ging es um die Verlagerung von Leistungen des Kreises in die Gemeinde durch neue Informationstechnologien im Kreis Potsdam- Mittelmark. Über eine Front-Office/Back-Office-Architektur werden Kfz-Leistungen in der Gemeinde angeboten, während die Verantwortung für die IT-Infrastruktur und die Datenthaltung weiterhin im kreislichen Straßenverkehrsamt bleibt.

Das Ergebnis der Kundenanalyse hat Eingang in einen Konzeptionsvorschlag zur Neugestaltung der Leistungserbringung in diesem Bereich gefunden (siehe KWI-Projektbericht 2). Nach der Etablierung der neuen Leistungsstruktur wurde eine

Evaluierung vorgenommen. Diese Evaluierung ist Grundlage für die weitere Verbesserung der Leistungsstruktur, womit der „Projektkreislauf“ geschlossen ist. Auch wenn sich die hier dargestellten Nutzeranalyse und Evaluierung auf das Kfz-Zulassungswesen beziehen, sind Methodik und Herangehensweise auch auf andere öffentliche Leistungen übertragbar.

Das Projekt eLoGo (electronic local government) am Kommunalwissenschaftlichen Institut der Universität Potsdam (KWI) wird seit dem 01.01.2001 vom Brandenburgischen Ministerium für Wissenschaft und Kultur gefördert und endet am 31.12.2003. Die gesamte Arbeit von eLoGo, insbesondere die Projektberichte in den Teilprojekten *Straßenverkehrsamt*, *Formularservice*, *Sozialwesen* und *Referenz-Architektur*, wird am KWI dokumentiert. Siehe dazu die Projektberichte als kostenloser Download unter URL: www.uni-potsdam.de/u/kwi/publ/kwi-pb.htm .

Neue Zugangswege für Verwaltungsleistungen

Ergebnisse einer empirischen Erhebung im Amt für Verkehrswesen des
Landkreises Potsdam- Mittelmark

Jörg Penning-Poggenbeck/ Michael Scheske

1. Ziel und Ausgangsituation der Kundenbefragung.....	8
2. Methodik und Durchführung der Kundenbefragung.....	10
2.1 Thesen zur Akzeptanz neuer Zugangswege.....	10
2.2 Der Fragebogen.....	11
2.3 Die Durchführung der Befragung.....	14
3. Ergebnisse	15
3.1 Einzelauswertung der Fragen (univariate Analyse)	16
3.1.1 Die Klientel des AfV	16
3.1.2 Die Nutzungsgewohnheiten der Klientel.....	17
3.1.3 Die Zufriedenheit mit den Öffnungszeiten	18
3.1.4 Der Wunsch nach neuen Zugangswegen für Verwaltungsleistungen.....	19
3.1.5 Anmerkung, Anregung, Kritik.....	20
3.2 Einflüsse auf die Wahl der Zugangswege (bivariate Analyse).....	20
3.2.1 Private bzw. gewerbliche Nutzung	21
3.2.2 Herkunft der Befragten.....	22
3.2.3 Alter der Befragten.....	23
3.2.4 Zufriedenheit mit den Öffnungszeiten.....	23
3.2.5 Geschlecht der Befragten	24
3.2.6 Häufigkeit der Leistungsanspruchnahme	25
3.2.7 Berufstätigkeit der Befragten.....	26
3.2.8 Grund der Wahl der Zugangswege.....	26
4. Thesenüberprüfung und Schlussfolgerungen.....	28
4.1 Thesenüberprüfung.....	28
4.2 Zusammenfassung und Schlussfolgerung	31

1. Ziel und Ausgangssituation der Kundenbefragung

Ziel der hier vorgestellten Umfrage ist, das Interesse bzw. die Akzeptanz der Kunden des Amtes für Verkehrswesen im Landkreis Potsdam-Mittelmark (AfV) für neue, alternative Zugangswege von Verwaltungsleistungen (ortsnahes Bürgerbüro, heimischer Internetzugang), zu untersuchen. Die empirische Erhebung wurde im Rahmen des vom Brandenburgischen Ministerium für Wissenschaft und Kultur geförderten Forschungsprojektes eLoGo „electronic local Government“ am Kommunalwissenschaftlichen Institut der Universität Potsdam durchgeführt.

Ein wichtiger Bestandteil der Arbeit von eLoGo ist die wissenschaftliche Betreuung des Landkreises Potsdam-Mittelmark bei der Umsetzung einer integrierten Kommunalverwaltung, also einer engeren Zusammenarbeit von Kreis- und Gemeindeebene mit Unterstützung von neuer Informations- und Kommunikationstechnik (IKT). Durch eine Dezentralisierung des Leistungsangebotes des Kreises soll eine Vielzahl öffentlicher Leistungen ortsnah in *Bürgerbüros* auf Gemeindeebene und in einem nächsten Schritt auch über das *Internet* angeboten werden.

Ein Teilprojekt untersucht die Möglichkeit, Leistungen des AfV über Internettechnologie dezentral in den Gemeinden anzubieten. Die Leistungen werden, vereinfacht dargestellt, im Bürgerbüro einer kreisangehörigen Gemeinde (Front-Office) beantragt, danach zentral im AfV in Werder (Back-Office) bearbeitet und dann wieder über das Bürgerbüro an den Kunden ausgegeben. Da das Kfz-Wesen Aufgabe des Kreises ist und normalerweise nicht in den Gemeinden vor Ort angeboten wird, ist das Vorhaben des Projektes ein vielschichtiger Vorgang. In den Bereichen der Organisation und des Managements, der IKT sowie den rechtlichen Verordnungen müssen sich die Gemeinden und der Kreis abstimmen und Veränderungen vornehmen, um den gleichen Service in ortsnahen *Bürgerbüros* anbieten zu können. Daher war es im Rahmen dieses Teilprojektes von besonderer Bedeutung, die Akzeptanz der Bürger als Kunden des AfV für die neuen Zugangswege zu kennen. Die Kundenbefragung wurde in Kooperation mit dem Amt für Verkehrswesen des Landkreises Potsdam-Mittelmark in Werder durchgeführt.

Der Fahrzeugbestand im gesamten Landkreis Potsdam-Mittelmark wurde im Jahr 2000 auf 156.716 beziffert. In Relation zur Einwohnerzahl von 210.000 für das Jahr 1999 besteht somit ein hoher Fahrzeugbestand, der nach Angaben des AfV als überdurchschnittlich hoch zu bewerten ist. Dies spiegelt sich auch in den relativ hohen jährlichen Fallzahlen wider, die in der folgenden Tabelle aufgelistet sind.

Tabelle 1: Jährliche Fallzahlen für das Jahr 2000 im AfV nach Leistungen.

Straßenverkehrsamt des Kreises Potsdam-Mittelmark in Werder	Fallzahl
Sachgebiet: Kfz-Zulassung	
Neuzulassung eines Fahrzeuges	8.397
Ummeldung eines Fahrzeuges - von außerhalb des Kreises - innerhalb des Kreises	28.353 9.564
Wiederanmeldung auf den selben Halter	2.676
Abmeldung eines Fahrzeugs (vorübergehend und endgültig)	22.142 2.630
Beantragung eines Kurzzeitkennzeichens	1.478
Beantragung eines roten Dauerkennzeichens	34 (Händler)
Eintragung technischer Änderungen	1.527
Ausfuhrkennzeichen	252
insgesamt	77.053
Sachgebiet: Führerscheinwesen	
Erteilung und Erweiterung der Fahrerlaubnis	3.203
Ersatz des Führerscheines bei Verlust	903
Neuerteilung der Fahrerlaubnis nach Entzug	344
Internationaler Führerschein	521
Fahrerlaubnis zur Fahrgastbeförderung	184
Umschreibung ausländischer Führerscheine	151
Umtausch in EU-Führerschein	6.889 (vor- aussichtlich bis 31.12.2005)

insgesamt	12.195
Sachgebiet: Allgemeines Verkehrswesen	
Antragstellung auf Ausnahmegenehmigungen zur Inanspruchnahme öffentlichen Verkehrsgrundes nach §46 StVO	784
Antragstellung für Veranstaltungen bei Inanspruchnahme öffentlichen Verkehrsgrundes	174
Antragstellung auf Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen	437
Genehmigungen nach PbefG, GGVS	33
Verkehrssicherung an Baustellen	2.937
insgesamt	4.365

In früheren Erhebungen des AfV wurde ein durchschnittlicher Anfahrtsweg von 20 km und eine durchschnittliche Anfahrtsdauer von 30 Minuten festgestellt. Als weitester Anfahrtsweg nach Werder wurden ca. 70 km ermittelt. Die Öffnungszeiten des AfV in Werder waren im Befragungszeitraum: Montag und Freitag: 8.00 bis 12.00 Uhr und Dienstag und Donnerstag (Behördentage): 9.00 bis 18.00 Uhr.

2. Methodik und Durchführung der Kundenbefragung

2.1 Thesen zur Akzeptanz neuer Zugangswege

Ziel der Befragung war es, das Interesse der Kunden des AfV an neuen Zugangswegen für Verwaltungsleistungen – ortsnahe *Bürgerbüro* oder heimischer *Internetzugang* (im Folgenden kurz *Internet*) – genauer zu fassen. Im Rahmen des Erhebungsdesigns wurde angenommen, dass die Zufriedenheit der Kunden mit dem jetzigen, zentralen Leistungsangebot des AfV und das Interesse an neuen Zugangswegen für Verwaltungsleistungen von Voraussetzungen abhängen, die in nachfolgenden Thesen formuliert sind:

These 1: Private Kunden haben eher ein Interesse daran, Leistungen in *Bürgerbüros* oder dem *Internet* in Anspruch zu nehmen, während gewerbliche Kunden ihre Angelegenheiten eher weiterhin zentral im *Amt* erledigen wollen.

These 2: Das Interesse an der Nutzung von *Bürgerbüro* und *Internet* nimmt zu, je weiter der Wohnort vom *Amt* entfernt liegt.

These 3: Das Geschlecht und das Alter der Kunden haben eine Bedeutung für das Interesse am *Internet* als neuen Zugangsweg für Verwaltungsleistungen.

These 4: Je unzufriedener die Kunden mit den Öffnungszeiten sind, desto mehr würden sie das *Bürgerbüro* und das *Internet* nutzen wollen.

These 5: Berufstätige neigen eher dazu, Verwaltungsleistungen über das *Bürgerbüro* oder das *Internet* in Anspruch nehmen zu wollen als Nichtberufstätige.

These 6: Kunden, die Verwaltungsleistungen häufiger in Anspruch nehmen, haben ein größeres Interesse, diese über das *Internet* zu erledigen als Kunden, die Verwaltungsleistungen weniger oft in Anspruch nehmen.

Die Thesen stecken den Rahmen dafür ab, welche konkreten Daten durch die Befragung erhoben werden. Mit Hilfe der erhobenen Daten wird geprüft, ob die Thesen geeignet waren, das Ziel der Befragung zu erreichen. Dies ist der Fall, wenn die Auswertung und Analyse der erhobenen Daten konkrete Erkenntnisse liefert, mit denen die Frage nach dem Interesse an neuen Zugangswegen für Verwaltungsleistungen beantwortet werden kann. Darüber hinaus soll geklärt werden, welche Gründe generell für das Interesse an neuen Zugangswegen für Verwaltungsleistungen vorliegen.

2.2 Der Fragebogen

Um den Einfluss des Interviewers so gering wie möglich zu halten, wurde ein standardisierter Fragebogen mit vornehmlich geschlossenen Fragen entworfen. Im Resultat umfasste der Fragebogen insgesamt 17 Fragen, von denen 16 als geschlossene und lediglich eine als offene Frage formuliert wurde. Die Fragen 1 und 10 wurden vom AfV selbst entworfen und auf dessen Wunsch in den Fragebogen eingebracht. Nach einer durchgeführten Expertenvalidierung bei der Dozentin für die „Methoden der empiri-

schen Sozialforschung“ der Universität Potsdam wurde folgender Fragebogen verwendet.

Fragebogen zur Kundenbefragung

1. Welche Leistungen des Landratsamtes haben Sie bisher in Anspruch genommen?

- Bauaufsichtsamt
- Jugendamt
- Landwirtschaftsamt
- Sozialamt
- Fischerei- und Jagdwesen
- Wohngeldstelle
- Strassenverkehrsamt
- Bafögstelle
- Sonstiges

Sie können mehrere Kästchen ankreuzen.

2. Nutzen sie die Leistungen des Strassenverkehrsamtes privat oder gewerblich?

- Privat
- Gewerblich

3. Wie oft nehmen Sie die Dienstleistungen des Strassenverkehrsamtes jährlich in Anspruch?

- 0-1 mal
- 2-5 mal
- 6-10 mal
- häufiger

4. Welche Leistungen haben Sie heute im Strassenverkehrsamt in Anspruch genommen?

- Neuzulassung eines Kfz
- Ummeldung eines Kfz
- Wiederanmeldung eines Kfz
- Abmeldung eines Kfz
- Beantragung eines Kurzkennzeichens
- Beantragung eines roten Dauerkennzeichens
- Eintragung technischer Daten
- Zulassung von eingeführten Kfz aus dem Ausland
- Ausfuhrzulassung
- Erteilung der Fahrerlaubnis
- Erweiterung der Fahrerlaubnis
- Neuerteilung der Fahrerlaubnis
- Internationaler Führerschein
- Fahrerlaubnis zur Personenbeförderung
- Umschreibung ausländischer Führerscheine
- Umtausch in EU- Führerschein
- Sonstiges

5. Sind Sie mit den Öffnungszeiten des Strassenverkehrsamtes zufrieden?

- ja
- nein

Wenn ja, dann gehen sie bitte direkt über zu Frage 7

6. Falls Sie mit den Öffnungszeiten nicht zufrieden sind, welche Verlängerung würden Sie bevorzugen?	<input type="checkbox"/> bis 17 Uhr <input type="checkbox"/> bis 18 Uhr <input type="checkbox"/> bis 19 Uhr <input type="checkbox"/> bis 20 Uhr
7. Welche Öffnungstage würden Sie bevorzugen?	<input type="checkbox"/> Montag <input type="checkbox"/> Dienstag <input type="checkbox"/> Mittwoch <input type="checkbox"/> Donnerstag <input type="checkbox"/> Freitag <input type="checkbox"/> Sonnabend <input type="checkbox"/> Egal <i>Sie können mehrere Kästchen ankreuzen.</i>
8. Wo würden Sie die Leistungen des Straßenverkehrsamtes bevorzugt in Anspruch nehmen?	<input type="checkbox"/> Zentral im Straßenverkehrsamt beim zuständigen Sachbearbeiter <input type="checkbox"/> Ortsnah in Ihrem Amt/ Bürgerbüro bei einem allgemeinen Sachbearbeiter <input type="checkbox"/> Vom heimischen PC über das Internet
9. Nennen Sie Gründe für Ihre Entscheidung in Frage 8!	<input type="checkbox"/> Ich könnte viel Zeit sparen <input type="checkbox"/> Ich könnte Kosten sparen <input type="checkbox"/> Ich wäre unabhängig von Öffnungszeiten <input type="checkbox"/> Ich habe keinen Internetanschluss <input type="checkbox"/> Mir fehlen Computerkenntnisse <input type="checkbox"/> Ich wünsche eine persönliche, fachliche Beratung <input type="checkbox"/> Ich habe Sicherheitsbedenken beim Internet <input type="checkbox"/> Ich will nicht mit einer Maschine reden <input type="checkbox"/> Ich möchte generell Neuerungen unterstützen <input type="checkbox"/> Sonstiges <i>Sie können mehrere Kästchen ankreuzen.</i>
10. Würden Sie auch Leistungen des Landratsamtes über das Internet in Anspruch nehmen, wenn man sie dort anbieten würde?	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein
11. Welcher Altersgruppe gehören Sie an?	<input type="checkbox"/> Bis 30 Jahre <input type="checkbox"/> Bis 40 Jahre <input type="checkbox"/> Bis 50 Jahre <input type="checkbox"/> Älter als 50 Jahre
12. Geschlechtszugehörigkeit	<input type="checkbox"/> Männlich <input type="checkbox"/> Weiblich
13. Sind Sie berufstätig?	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein

14. Aus welchem Amt oder amtsfreier Gemeinde des Landkreises Potsdam - Mittelmark kommen Sie?	<input type="checkbox"/> Amt Beelitz <input type="checkbox"/> Amt Beetzsee <input type="checkbox"/> Amt Belzig <input type="checkbox"/> Amt Brück <input type="checkbox"/> Amt Emster - Havel <input type="checkbox"/> Amt Fahrland <input type="checkbox"/> Amt Groß Kreuz <input type="checkbox"/> Amt Lehnin <input type="checkbox"/> Amt Michendorf <input type="checkbox"/> Amt Niemegk <input type="checkbox"/> Amt Rehbrücke <input type="checkbox"/> Amt Schwielowsee <input type="checkbox"/> Amt Stahnsdorf <input type="checkbox"/> Amt Treuenbrietzen <input type="checkbox"/> Amt Werder <input type="checkbox"/> Amt Wiesenburg / Mark <input type="checkbox"/> Amt Wusterwitz <input type="checkbox"/> Amt Ziesar <input type="checkbox"/> Kleinmachnow <input type="checkbox"/> Seddiner See <input type="checkbox"/> Stadt Teltow <input type="checkbox"/> Stadt Werder <input type="checkbox"/> Sonstiges
15. Wie weit entfernt liegt Ihr Heimatort vom Straßenverkehrsamt?	<input type="checkbox"/> < 10 km <input type="checkbox"/> 10 - 25 km <input type="checkbox"/> 25 - 50 km <input type="checkbox"/> > 50 km
16. Wie lange haben Sie für den Anfahrtsweg gebraucht?	<input type="checkbox"/> < 15 min <input type="checkbox"/> 15 - 30 min <input type="checkbox"/> 30 - 60 min <input type="checkbox"/> > 60 min
17. Haben Sie noch weitere Anmerkungen, Anregungen oder Kritik?	

2.3 Die Durchführung der Befragung

Die Befragung wurde im November 2001 durchgeführt. Nach ungefähr einwöchiger inhaltlicher und organisatorischer Vorbereitung (Entscheidungen über die Methode, Konzeption des Fragebogens, Expertenvvalidierung, Einteilung der Interviewergruppen und Absprachen mit den Entscheidungsträgern vor Ort) wurden die Daten an acht aufeinanderfolgenden Öffnungstagen des AfV erhoben. Als Ort für die durchzuführende Befragung wurden die Warteräume der Sachgebiete Kfz-Zulassung

und Führerscheinwesen des AfV des Landkreises Potsdam-Mittelmark in Werder/Havel ausgewählt. Die Kunden des Sachgebietes Allgemeines Verkehrswe-
sens konnten aufgrund der Räumlichkeiten nicht gesondert erfasst werden. Sie stel-
len jedoch wegen ihrer geringen Fallzahl eine vernachlässigbare Größe dar. Um
einen hohen Rücklauf zu erreichen, wurden die einzelnen Kunden des AfV gezielt
angesprochen. Entsprechend dem Wunsch der Befragten wurde es Ihnen dabei
freigestellt, den Fragenbogen selbstständig auszufüllen oder sich interviewen zu
lassen. Die Interviewer waren angewiesen, ihren Einfluss auf die Beantwortung der
Fragen im Falle eines Interviews zu minimieren. Insgesamt wurden 668 Fragebö-
gen ausgefüllt. Im Anschluss daran erfolgte eine etwa zweiwöchige Phase der Er-
fassung, Auswertung und Analyse der gewonnenen Daten.

Das im Vorfeld ermittelte starke Gefälle zwischen den Fallzahlen der Zulassungs-
stelle und der Führerscheinstelle (Verhältnis von 6 zu 1) spiegelte sich auch bei der
Anzahl ausgefüllter Fragebögen wieder. Die Interviewer hatten den Eindruck, dass
der überwiegende Teil der Befragten bei der Beantwortung der Fragen unvoreinge-
nommen war. Allerdings waren die Befragten bei der Beantwortung der Frage 1
und 10 verunsichert. Die festgestellte, fehlende Vertrautheit der Befragten mit dem
Organisationsgefüge des Landratsamtes (z.B. Bauaufsichtsamt als Teil des Land-
ratsamtes) und das Wissen, sich momentan im AfV zu befinden, begünstigte s-
cherlich die häufige Nennung der Antwortmöglichkeit „Straßenverkehrsamt“ in Fra-
ge 1.

Im Fazit erwies sich die gewählte Methode als geeignet, die Gesamtheit der
Klientel des AfV anzusprechen. Die erhobenen Daten besitzen eine hohe Aus-
sagekraft.

3. Ergebnisse

Von den insgesamt 668 ausgefüllten Fragebögen waren 10 ungültig. Die Größe der
Gesamtstichprobe (im Weiteren für Anzahl der gültig ausgefüllten Fragebögen)
liegt also bei 658 Beobachtungen. Es ist zu beachten, dass bei Fragen mit mehreren Ant-
wortmöglichkeiten die Anzahl der Nennungen größer ist, als die der Beobachtungen.

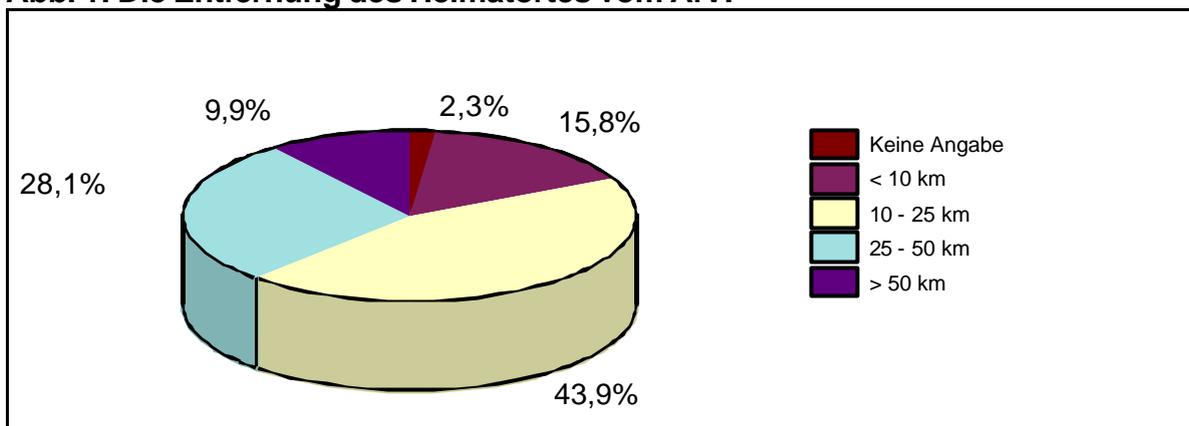
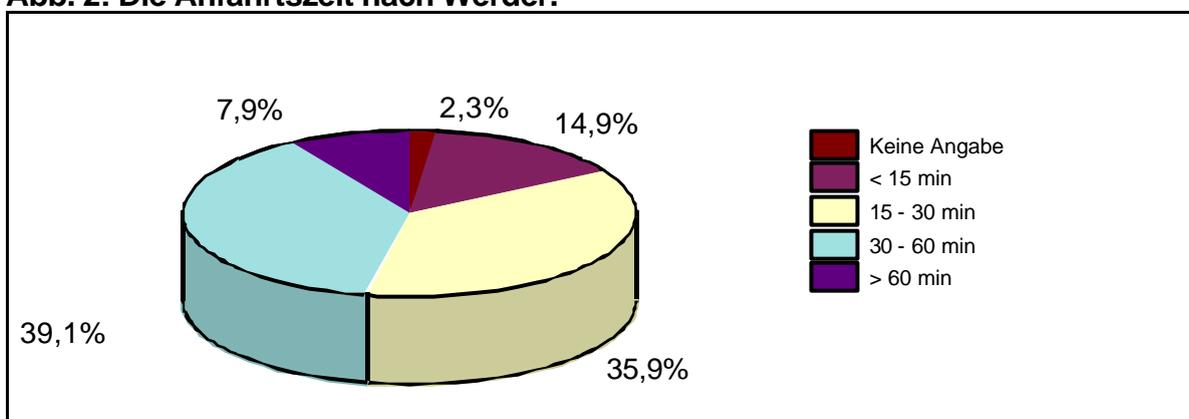
Eine Überprüfung der Fallzahlen durch das AfV ergab im Befragungszeitraum eine Gesamtfallzahl von 3.110. Wie die Auswertung der erhobenen Daten ergab, erledigt jeder Kunde pro Besuch im AfV durchschnittlich 2 Fälle (siehe Einzelauswertung Frage 4). Damit wurden von den ca. 1.600 Kunden des AfV im Erhebungszeitraum über 40% befragt.

3.1 Einzelauswertung der Fragen (univariate Analyse)

3.1.1 Die Klientel des AfV

Die Gruppe der Befragten lässt sich wie folgt charakterisieren. Nach eigenen Angaben gehörten 30,5% der Befragten der Altersgruppe bis 30 Jahre, 26,6% bis 40 Jahre, 22,6% bis 50 Jahre und lediglich 19% der Befragten der Altersgruppe über 50 Jahre an. Von den 658 Befragten waren 65,3% männlichen und 33,1% weiblichen Geschlechts. Darüber hinaus waren 74,3% aller Befragten berufstätig. Als Hauptklientel des AfV sind somit berufstätige Männer jüngeren bis mittleren Alters auszumachen.

Ein Großteil der Befragten (13,9%) kommt aus der Stadt Werder und dem Amt Werder selbst. Des Weiteren ist eine relativ gleichmäßige Verteilung der Kunden nach Ortszugehörigkeit in Relation zur Einwohnerzahl der Orte zu beobachten. Aussagekräftigere Information über die Herkunft der Befragten liefern die Angaben über die zurückgelegten Entfernungen zum AfV. Der Großteil der Befragten (43,9%) legte zwischen 10 und 25 km als Anfahrtsweg zurück. Immerhin noch 38% der Befragten hatten sogar einen Anfahrtsweg von 25 bis maximal 70 km (siehe Abb. 1). Dabei ergab die geschätzte Anfahrtsdauer, dass 50,8% der Befragten für den Anfahrtsweg bis zu 30 Minuten, 39,1% der Befragten zwischen 30-60 Minuten und 7,9% der Befragten über 60 Minuten benötigten (siehe Abb. 2). Tendenziell bestätigt sich die Annahme des AfV, dass der durchschnittlich zurückzulegende Anfahrtsweg 20-25 km und die durchschnittlich dafür benötigte Zeit 30 Minuten beträgt. Ein Großteil der Kundschaft des AfV stammt somit nicht aus dem direkten Einzugsgebiet um Werder.

Abb. 1: Die Entfernung des Heimatortes vom AfV.**Abb. 2: Die Anfahrtszeit nach Werder.**

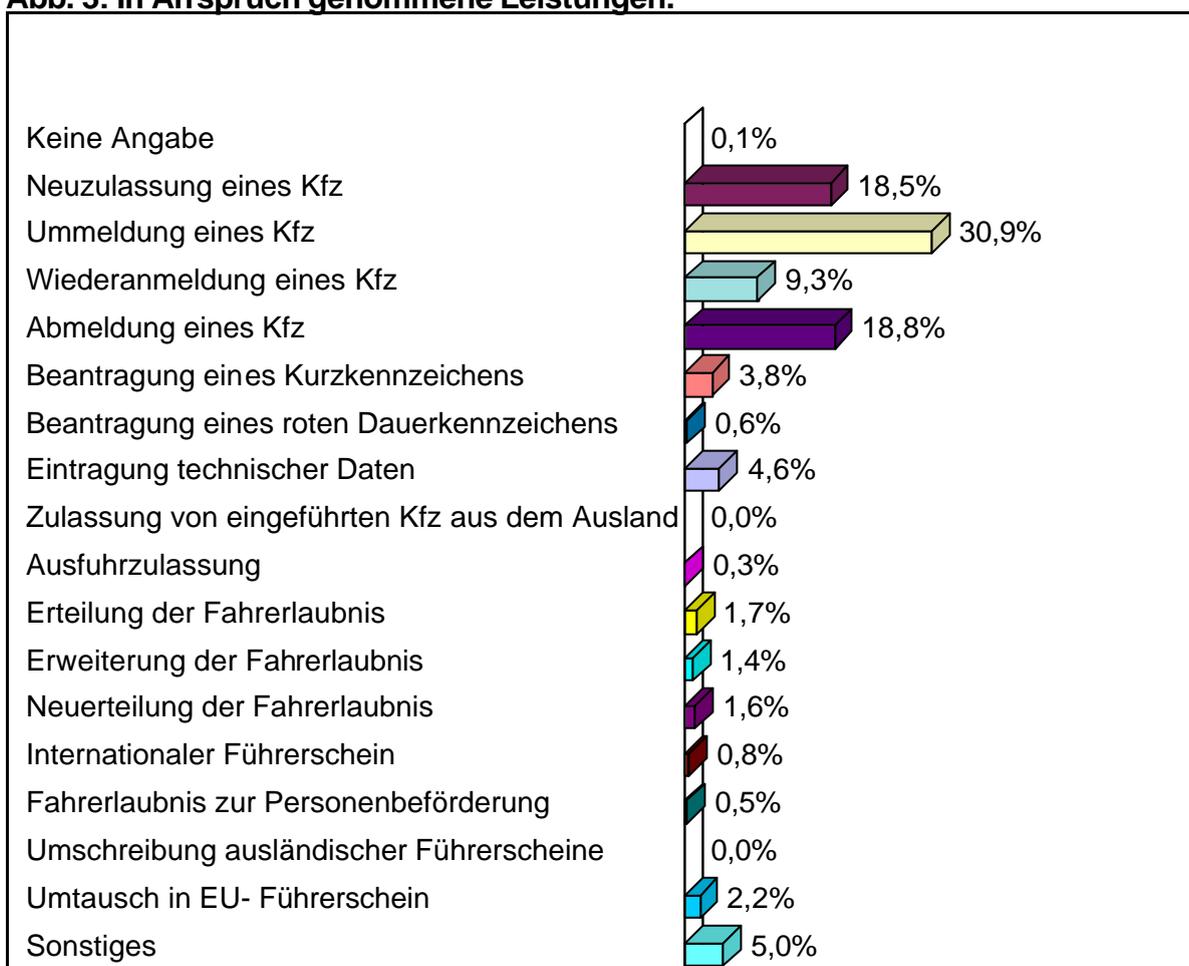
3.1.2 Die Nutzungsgewohnheiten der Klientel

Auf die Frage, welche Leistungen des Landratsamtes von den Befragten schon einmal in Anspruch genommen wurden, entfielen 50,4% der Nennungen auf das „Straßenverkehrsamt“. Dieses Ergebnis ist aufgrund der bereits genannten Einschränkungen, insbesondere der Umstand, dass sich die Befragten im AfV befinden, zu relativieren. In Verbindung mit den hohen Fallzahlen (88.000 Fälle pro Jahr) kann aber davon ausgegangen werden, dass das AfV innerhalb des Landratsamtes für die Bürger eine große Bedeutung hat.

Annähernd drei Viertel der Befragten sind private Kunden des AfV und ein Viertel gewerbliche Kunden. Eine Vielzahl der Befragten (56,8%) nehmen die Leistungen des AfV nur 0 bis 1-mal pro Jahr, also unregelmäßig und selten in Anspruch. 23,4% nahmen die Leistungen 2 bis 5-mal und 2,4% 6 bis 10-mal in Anspruch. Immerhin 14,4% der Kunden fragen die Leistungen häufiger als 10-mal pro Jahr nach. Wie erwartet waren stark nachgefragte Leistungen der Zulassungsstelle: *Ummeldungen eines Kfz*,

Abmeldung eines Kfz und Neuzulassung eines Kfz. In der Führerscheinstelle waren dies erwartungsgemäß: Umtausch in EU-Führerschein, Erteilung der Fahrerlaubnis und Neuerteilung der Fahrerlaubnis (siehe Abb. 3). Mit 521 Nennungen von Leistungen der Zulassungsstelle und 84 Nennungen der Führerscheinstelle bestätigt sich das anfangs angenommene Gefälle von 6:1 zwischen den Fallzahlen der beiden Sachgebiete.

Abb. 3: In Anspruch genommene Leistungen.



3.1.3 Die Zufriedenheit mit den Öffnungszeiten

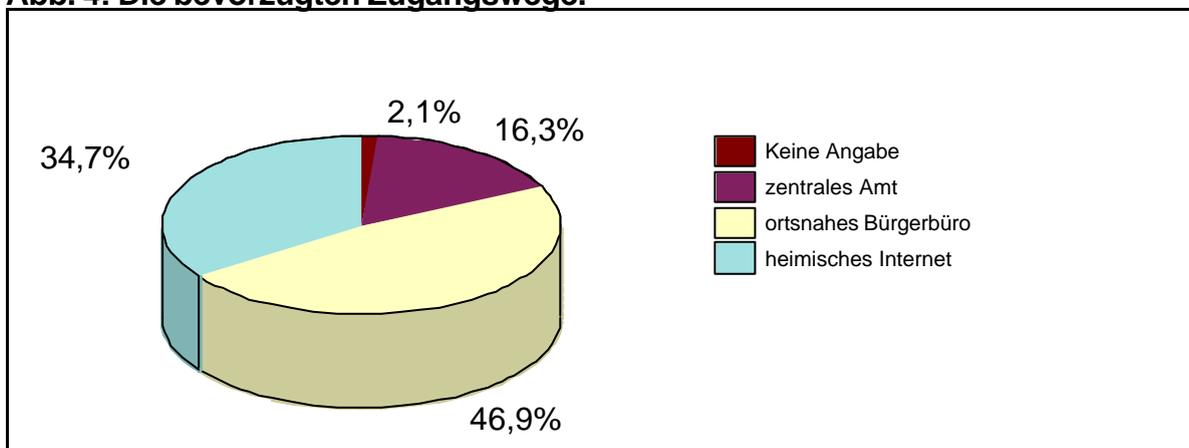
Die Mehrheit der Befragten (54,6%) ist mit den bisherigen Öffnungszeiten zufrieden. Von den Befragten, die mit den Öffnungszeiten unzufrieden waren, wurde am häufigsten eine Verlängerung der Öffnungszeiten bis 20 Uhr und am seltensten eine Verlängerung der Öffnungszeiten bis 17 Uhr nachgefragt. Es zeigte sich weiter, dass Dienstag und Donnerstag mit jeweils 20,1% als optimale Öffnungstage benannt wurden, gefolgt

von Freitag mit 16,4%, Montag mit 16,1% und Mittwoch mit 12,6%. Der Samstag wurde – wider Erwarten des Projektteams – mit 9% am seltensten als Öffnungstag nachgefragt. Die vom AfV angebotenen Tage mit längeren Öffnungszeiten (Dienstag und Donnerstag) wurden damit durch die Kunden bestätigt.

3.1.4 Der Wunsch nach neuen Zugangswegen für Verwaltungsleistungen

Insgesamt haben 81,6% der Befragten ein Interesse an neuen Zugangswegen für die Leistungen des AfV. Wie Abbildung 4 weiter zeigt, haben 46,9% der Befragten ein Interesse an einem ortsnahen Leistungsangebot im *Bürgerbüro*. Während rund 35% der Befragten Leistungen des AfV auch über das *Internet* in Anspruch nehmen würden, sprachen sich nur rund 17% der Befragten dafür aus, das Leistungsangebot des AfV weiterhin im zentralen *Amt* in Anspruch nehmen zu wollen. Eine deutliche Mehrheit von 60,6% der Befragten würde zudem auch weitere Leistungen des Landratsamtes über das Internet in Anspruch nehmen, wenn man sie dort anbieten würde. Im Fazit besteht generell ein großes Interesse an *Bürgerbüro* und *Internet* als neuen Zugangswegen für die Leistungen des AfV.

Abb. 4: Die bevorzugten Zugangswege.



Die Antworten auf die Frage nach den Gründen der Wahl des bevorzugten Ortes der Leistungsanspruchnahme sind in Tabelle 1 zusammengefasst. Diese Daten haben jedoch ohne eine bivariate Verknüpfung mit Frage 8 (zum bevorzugten Ort der Leistungsanspruchnahme) in Kapitel III.2 wenig Aussagekraft. Es lässt sich lediglich feststellen, dass die Zeit, Kosten und Unabhängigkeit eine besondere Relevanz für die Befragten hatten.

Tabelle 2: Gründe für die Wahl der bevorzugten Zugangswege.

Grund	N	Häuf.
Keine Angabe	25	1,4%
Zeitersparnis	528	29,4%
Kostensparnis	404	22,5%
Unabhängigkeit von Öffnungszeiten	284	15,8%
generelle Unterstützung von Innovationen	104	5,8%
fehlender Internetanschluss	104	5,8%
fehlende Computerkenntnisse	48	2,7%
Wunsch nach fachlicher Beratung	146	8,1%
Skepsis gegenüber der Computertechnik	48	2,7%
Sicherheitsbedenken beim Internet	85	4,7%
Sonstiges	17	0,9%
GESAMT	1.793	100%

3.1.5 Anmerkung, Anregung, Kritik

Die Auswertung der offenen Frage nach Anmerkung, Anregung und Kritik kann nicht repräsentativ sein. Aufgrund der Freiwilligkeit der Angabe in dieser Frage sind nach allgemeiner Erfahrung negative Statements häufiger, so dass den positiven Anmerkungen eine stärkere Gewichtung beigemessen werden muss. Von insgesamt 149 Nennungen (inklusive Mehrfachnennungen) sind 18, die sich explizit positiv zur Kundenfreundlichkeit äußern. Aus den übrigen Nennungen lassen sich Verbesserungspotentiale für folgende Bereiche ableiten: Wartezeiten, Parkplatzsituation, Ausschilderung innerhalb und außerhalb des Amtes, Ausstattung des Warteraumes sowie die Bereitstellung von Informationen zu Leistungen des gesamten Landratsamtes im Internet.

3.2 Einflüsse auf die Wahl der Zugangswege (bivariate Analyse)

Im Folgenden wird ermittelt, von welchen Variablen die Wahl des bevorzugten Vertriebsweges abhängt. Dazu wurde geprüft, ob die Entscheidung, Leistungen des Straßenverkehrs weiterhin im *Amt*, im *Bürgerbüro* oder über das *Internet* in Anspruch nehmen zu wollen, von der Herkunft oder dem Alter der Befragten, ihrem Geschlecht, der Häufigkeit der Leistungsanspruchnahme, der Zufriedenheit mit den Öffnungszeiten, der Berufstätigkeit oder den privaten bzw. gewerblichen Gründen der Leistungsanspruchnahme abhängig ist.

Dem entsprechend sind die Tabellen in den nächsten Kapiteln wie folgt zu lesen: Die Daten in der untersten Zeile sagen aus, wie viel Prozent der Gesamtheit der Befragten das *Amt*, das *Bürgerbüro* oder das *Internet* als Zugangsweg bevorzugen (Durchschnittswert aller Befragten). Diese Werte wurden durch die univariate Auswertung der Frage 8 ermittelt (vgl. Kapitel III 1.4). In den Zeilen darüber stehen die Prozentwerte für die einzelnen Ausprägungen der jeweils untersuchten Variablen (z.B. weiblich, männlich). Die Abweichungen dieser Werte vom Durchschnittswert aller Befragten zeigen, ob und wie stark das Interesse an einem bestimmten Zugangsweg von der jeweils untersuchten Variablen abhängt.

Um zu überprüfen, ob die vorgefundenen Zusammenhänge repräsentativ für die Gesamtheit aller Kunden des AfV sind, wurde die statistische Signifikanz, also die Irrtumswahrscheinlichkeit der Zusammenhänge, mittels Chi-Quadrat-Test bestimmt.¹

3.2.1 Private bzw. gewerbliche Nutzung

Das Interesse an einer Erledigung der Anliegen im *Amt* bzw. im *Bürgerbüro* ist davon abhängig, ob es sich um private oder gewerbliche Kunden handelt. Wie Tabelle 3 zeigt, weichen die Gruppe der gewerblichen und der privaten Kunden teils stark vom ermittelten Durchschnitt ab: Eine deutlich höhere Prozentzahl aller gewerblichen Kunden (+12,2%) möchte weiterhin die Leistungen des AfV im zentralen *Amt* wahrnehmen. Hingegen wollen deutlich weniger gewerbliche Kunden (-12,1%) die Vorzüge eines ortsnahen Leistungsangebotes im *Bürgerbüro* nutzen. Ambivalent dazu haben die privaten Kunden ein leicht überdurchschnittliches Interesse, die Leistungen im *Bürgerbüro* wahrzunehmen (+2%) sowie ein leicht unterdurchschnittliches Interesse daran, die Leistungen des AfV im zentralen *Amt* abzurufen (-3,1%). Hingegen ist das Interesse am *Internet*, als neuem Zugangsweg für Verwaltungsleistungen groß, unabhängig davon, ob es sich um private oder gewerbliche Kunden handelt. Beide Gruppen haben ein annähernd gleichgroßes Interesse an einem Leistungsangebot im *Internet*.

¹ Die statistische Signifikanz (p-Wert) wird berechnet aus dem zu ermittelnden Chi-Quadrat-Wert unter Berücksichtigung der Anzahl der Freiheitsgrade (dfl) und dem festgelegten Signifikanzniveau von 5%, was einem p-Wert von 0,05 entspricht. Ein Wert gilt als sehr signifikant, wenn der Zusammenhang zwischen den einzelnen Variablen mit einer Wahrscheinlichkeit von > 5% ($p < 0,05$) nicht auf einer zufälligen Verteilung der Ausprägungen der einzelnen Variablen beruht. Je größer der p-Wert, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass die gefundenen Zusammenhänge zwischen Variablen repräsentativ für die Grundgesamtheit aller Kunden des AfV sind.

Tabelle 3: Abhängigkeit Zugangswegewahl / private und gewerbliche Nutzung.

	Keine Angabe	Amt	Bürgerbüro	Internet
private Kunden	1,9%	13,2%	48,9%	36,0%
gewerbliche Kunden	2,7%	28,5%	34,8%	33,9%
Durchschnitt	2,1%	16,3%	46,9%	34,7%

Die Abhängigkeit ist sehr signifikant $\chi^2 = 35,88$, $ddl = 6$, $1-p = >99,99\%$.

3.2.2 Herkunft der Befragten

Generell ist das Interesse an einer Erledigung der Anliegen im *Amt* bzw. im *Bürgerbüro* stark von der Entfernung des Heimatortes zum AfV und der für die Anfahrt benötigten Zeit abhängig. Der Wunsch, die Anliegen im zentralen *Amt* zu erledigen, nimmt bei einem Anfahrtsweg von unter 10 km bzw. einer Anfahrtszeit von unter 15 Minuten sprunghaft zu: Die Daten in Tabelle 4 und 5 belegen, dass sich die Befragten, die unter 15 Minuten Anfahrtszeit bzw. unter 10 km Anfahrtsweg angaben, überdurchschnittlich stark für die zentrale Erledigung ihrer Anliegen im *Amt* aussprachen (ca. +19%). Bei einer höheren Anfahrtszeit bzw. einem größerem Anfahrtsweg sind nur geringfügige Abweichungen festzustellen. Hier muss berücksichtigt werden, dass für die Kunden aus Werder die Erledigung im ortsnahen Bürgerbüro, allein auf die Leistungen des AfV bezogen, keinerlei Vorteile bietet. Dadurch erklären sich die hohen Abweichungen. Der Wunsch, die Anliegen an das AfV im *Bürgerbüro* zu erledigen nimmt dagegen kontinuierlich zu, je größer die Entfernung des Heimatortes und die für den Anfahrtsweg in Anspruch genommene Zeit ist. Es zeigt sich des Weiteren, dass der Wunsch nach Nutzung des *Internets* zur Erledigung der Anliegen an das AfV nicht von der zurückgelegten Entfernung und der dafür benötigten Zeit abhängig ist. Die einzelnen Werte weichen jeweils nur unwesentlich von der in der Einzelauswertung ermittelten, durchschnittlichen Antworthäufigkeit von 34,7% ab.

Tabelle 4: Abhängigkeit Zugangswegewahl / Anfahrtsweg.

	Keine Angabe	Amt	Bürgerbüro	Internet
< 10 km	1,5%	35,1%	31,3%	32,1%
10 - 25 km	1,9%	15,0%	46,2%	36,9%
25 - 50 km	2,1%	8,0%	55,5%	34,5%
> 50 km	2,3%	15,9%	51,1%	30,7%
Durchschnitt	2,1%	16,3%	46,9%	34,7%

Die Abhängigkeit ist sehr signifikant $\chi^2 = 57,79$, $ddl = 12$, $1-p = >99,99\%$.

Tabelle 5: Abhängigkeit Zugangswegewahl / Anfahrtszeit.

	Keine Angabe	Amt	Bürgerbüro	Internet
< 15 min	2,5%	38,5%	27,9%	31,1%
15 - 30 min	2,0%	15,2%	46,3%	36,5%
30 - 60 min	1,8%	9,9%	53,2%	35,1%
> 60 min	1,4%	12,5%	54,2%	31,9%
Durchschnitt	2,1%	16,3%	46,9%	34,7%

Die Abhängigkeit ist sehr signifikant $\chi^2 = 67,02$, $ddl = 12$, $1-p = >99,99\%$.

3.2.3 Alter der Befragten

Das Bedürfnis der Befragten, Leistungen des AfV im *Amt* bzw. im *Bürgerbüro* in Anspruch nehmen zu wollen, ist tendenziell unabhängig vom jeweiligen Alter. In allen Altersgruppen besteht ein nahezu gleichgroßes Interesse an einem ortsnahen Leistungsangebot im *Bürgerbüro*. Die jeweilige Häufigkeit der Nennungen weicht mit ca. 44-48% nur unwesentlich von dem ermittelten Durchschnittswert von 46,9% ab. Ähnlich sieht es bei dem Bedürfnis aus, die Anliegen weiterhin zentralen *Amt* zu erledigen. Mit ca. 14-18% finden sich hier ebenfalls nur geringe Abweichungen zwischen den Altersgruppen, wie aus den Daten der Tabelle 6 erkennbar ist.

Allein das Interesse, Leistungen des AfV zukünftig über das *Internet* abzurufen, ist leicht abhängig vom jeweiligen Alter. Die Altersgruppen der Befragten bis 50 Jahre haben ein leicht überdurchschnittliches Interesse (ca. 35-37%) und die Altersgruppe der über-50-jährigen ein leicht unterdurchschnittliches Interesse (28,3%) an der Erledigung der Anliegen über das *Internet*. Insgesamt sind die Zusammenhänge statistisch jedoch wenig signifikant.

Tabelle 6: Abhängigkeit Zugangswegewahl / Alter der Befragten.

	Keine Angabe	Amt	Bürgerbüro	Internet
Bis 30 Jahre	1,2%	14,2%	47,4%	37,2%
Bis 40 Jahre	1,8%	17,6%	44,3%	36,2%
Bis 50 Jahre	0,5%	15,7%	48,5%	35,4%
über 50 Jahre	5,7%	18,2%	47,8%	28,3%
Durchschnitt	2,1%	16,3%	46,9%	34,7%

Die Abhängigkeit ist wenig signifikant $\chi^2 = 19,84$, $ddl = 12$, $1-p = 92,99\%$.

3.2.4 Zufriedenheit mit den Öffnungszeiten

Die Befragten, die mit den Öffnungszeiten zufrieden waren, und diejenigen, die mit den Zeiten nicht zufrieden waren, zeigen ein sehr ähnliches Abstimmungsverhalten

hinsichtlich der Wahl des bevorzugten Zugangswegs. Die jeweiligen Nennungen der beiden Gruppen weichen nur unwesentlich von den Durchschnittswerten ab. Tendenziell stimmten die mit den Öffnungszeiten zufriedenen Befragten leicht überdurchschnittlich für eine zentrale Erledigung der Anliegen im *Amt* und im *Gegenzug* stimmten die mit den Öffnungszeiten unzufriedenen Kunden leicht überdurchschnittlich für eine dezentrale Erledigung Ihrer Anliegen (*Bürgerbüro* und *Internet*). Nicht nur die Stärke, sondern auch die Zuverlässigkeit (Signifikanz) des Zusammenhanges ist sehr gering. Die Wahl des bevorzugten Zugangsweges zeigt damit eine wesentlich geringere Abhängigkeit von der Zufriedenheit mit den Öffnungszeiten als erwartet.

Tabelle 7: Abhängigkeit Zugangswegwahl / Zufriedenheit mit den Öffnungszeiten.

	Keine Angabe	Amt	Bürgerbüro	Internet
zufrieden	2,7%	17,6%	46,0%	33,8%
unzufrieden	1,1%	14,4%	48,7%	35,8%
Durchschnitt	2,1%	16,3%	46,9%	34,7%

Die Abhängigkeit ist wenig signifikant $\chi^2 = 12,27$, $ddl = 6$, $1-p = 94,39\%$.

3.2.5 Geschlecht der Befragten

Das Interesse, Anliegen im *Bürgerbüro* bzw. über das *Internet* zu erledigen, ist tendenziell abhängig vom Geschlecht der Befragten. So sind es eher die Frauen, die zu 51,8%, gegenüber den Männern mit 44,7%, eine Erledigung ihrer Anliegen im *Bürgerbüro* bevorzugen. Dagegen ist es eher die Gruppe der Männer, die zu 36,9%, gegenüber den Frauen mit 30,1%, die Erledigung ihrer Anliegen über das *Internet* bevorzugen. Das Interesse an einer Erledigung der Anliegen im *Amt* ist hingegen unabhängig vom Geschlecht und bei Männern wie Frauen jeweils gleich schwach ausgeprägt. Es entspricht in beiden Gruppen etwa dem ermittelten Durchschnitt von 16,3%. Insgesamt ist der Zusammenhang aber auch hier wenig signifikant.

Tabelle 8: Abhängigkeit Zugangswegwahl / Geschlecht der Befragten.

	Keine Angabe	Amt	Bürgerbüro	Internet
Männlich	1,4%	17,0%	44,7%	36,9%
Weiblich	3,3%	14,7%	51,8%	30,1%
Durchschnitt	2,1%	16,3%	46,9%	34,7%

Die Abhängigkeit ist wenig signifikant $\chi^2 = 10,77$, $ddl = 6$, $1-p = 90,43\%$.

3.2.6 Häufigkeit der Leistungsanspruchnahme

Das Bedürfnis nach einer Erledigung der Anliegen im *Amt* bzw. im *Bürgerbüro*, aber auch das Bedürfnis, Leistungen des AfV über das *Internet* in Anspruch zu nehmen, ist hochgradig abhängig von der Häufigkeit der Leistungsanspruchnahme. Die Befragten, die mehr als 10-mal pro Jahr die Leistungen des AfV in Anspruch nehmen, stimmten zu 29,9% klar über dem ermittelten Durchschnitt von 16,3% aller Befragten für eine Erledigung ihrer Anliegen im *Amt*. Das Interesse dieser Gruppe an den neuen Zugangswegen *Bürgerbüro* und *Internet* liegt mit einer Häufigkeit von 37,6% bzw. 29% entsprechend deutlich unter dem ermittelten Durchschnitt von 46,9% bzw. 34,7% aller Befragten. Weitere Korrelationen belegten, dass es sich bei diesen Befragten in erster Linie um gewerbliche Kunden des AfV handelt. Die für den Befragungszeitraum ermittelten Fallzahlen der Zulassungsstelle zeigen, dass von den insgesamt 2.754 erfassten Fällen immerhin 1.102 Fälle den gewerblichen Kunden zuzurechnen sind. Die Bedeutung der gewerblichen Kunden ist daher insgesamt höher zu bewerten, als ihr Anteil an der Gesamtkundschaft vermuten lässt. Umgekehrt sind es die Befragten, welche die Leistungen des AfV jährlich einmal oder weniger in Anspruch nehmen, die sich überdurchschnittlich stark für ein Leistungsangebot im *Bürgerbüro* aussprachen. Das Interesse, Leistungen über das *Internet* abzurufen, ist besonders bei der Gruppe der Befragten, welche die Leistungen des AfV jährlich 2 bis 5 mal in Anspruch nehmen, mit 38,3% überdurchschnittlich stark ausgeprägt.

Tabelle 9: Abhängigkeit Zugangswegewahl / Kontakthäufigkeit.

	Keine Angabe	Amt	Bürgerbüro	Internet
0-1 mal	1,8%	13,6%	49,7%	34,9%
2-5 mal	1,6%	15,5%	44,6%	38,3%
6-10 mal	4,3%	13,0%	47,8%	34,8%
häufiger	2,6%	29,9%	37,6%	29,9%
Durchschnitt	2,1%	16,3%	46,9%	34,7%

Die Abhängigkeit ist sehr signifikant $\chi^2 = 27,89$, $ddl = 12$, $1-p = 99,43\%$.

3.2.7 Berufstätigkeit der Befragten

Es scheint zunächst einen Zusammenhang zwischen der Wahl des bevorzugten Zugangsweg und der Berufstätigkeit der Befragten zu geben. Die Gruppe der Nichtberufstätigen bevorzugt mit 53,4%, gegenüber dem Durchschnitt von 46,9%, überdurchschnittlich stark das *Bürgerbüro*. Umgekehrt ist es die Gruppe der Berufstätigen, die mit 35,7% ein leicht überdurchschnittliches Interesse an der Erledigung ihrer Anliegen über das *Internet* hat. Die Möglichkeit der zentralen Erledigung der Anliegen im *Amt* wird von allen Befragten, ob berufstätig oder nicht, annähernd gleich schwach nachgefragt und entspricht in etwa dem ermittelten Durchschnitt von 16,3% (siehe Tabelle 10). Doch die statistischen Tests ergaben, dass dieser Zusammenhang nicht signifikant ist und nicht auf die Grundgesamtheit aller Kunden des AfV übertragbar ist. Die festgestellten Tendenzen sind statistisch nicht relevant.

Tabelle 10: Abhängigkeit Zugangswegewahl / Berufstätigkeit.

	Keine Angabe	Amt	Bürgerbüro	Internet
berufstätig	2,1%	15,6%	46,7%	35,7%
Nicht berufstätig	2,3%	15,0%	53,4%	29,3%
Durchschnitt	2,1%	16,3%	46,9%	34,7%

Die Abhängigkeit ist nicht signifikant $\chi^2 = 7,19$, $ddl = 6$, $1-p = 69,65\%$.

3.2.8 Grund der Wahl der Zugangswege

Die Gründe für die Wahl des bevorzugten Zugangsweg folgt einem logischen Schema.

Die Wahl des *Internets* ist demnach vorrangig auf eine erhoffte Zeitersparnis (31,8%), Unabhängigkeit von den Öffnungszeiten (26%) und Kostenersparnis (23,9%) zurückzuführen. Auch sehen sich 8,9% der Befragten, die das *Internet* als Zugangsweg bevorzugen, als Innovatoren, die generell Neuerungen unterstützen wollen.

Für die Wahl des *Bürgerbüros* gelten ebenfalls einige der zuvor genannten Gründe: Eine erhoffte Zeitersparnis (30,7%) und eine erhoffte Kostenersparnis (25%) sind dabei ähnlich stark gewichtet. Eine erhoffte Unabhängigkeit von den Öffnungszeiten ist mit 13,2% der Nennungen schwächer ausgeprägt. Abweichend zu den zuvor

genannten Gründen ist hier auch eine gewünschte persönliche, fachliche Beratung (7,4%) von Bedeutung.

Die Beratung ist mit 19% der Nennungen auch der Hauptgrund für die Wahl des zentralen Amtes. Zwar wurden auch eine erhoffte Zeitersparnis (18%), eine erhoffte Unabhängigkeit von den Öffnungszeiten (12%) und eine erhoffte Kostenersparnis (11,3%) häufig genannt. Doch muss berücksichtigt werden, dass diese Antwortkategorien durch den hohen Anteil der Werderaner Kunden - für die das zentrale AfV ebenfalls ortsnahe ist – relativiert werden.

Tabelle 11: Abhängigkeit Zugangswegewahl / Grund der Zugangswegewahl.

	Keine Angabe	Amt	Bürgerbüro	Internet
Zeitersparnis	0,4%	7,7%	51,6%	40,3%
Kostenersparnis	0,5%	6,2%	54,2%	39,0%
Unabhängigkeit von Öffnungszeiten	0,7%	8,5%	36,6%	54,2%
fehlender Internetanschluss	0,0%	26,3%	61,9%	11,9%
fehlende Computerkenntnisse	0,0%	24,0%	70,0%	6,0%
Wunsch nach fachlicher Beratung	0,0%	31,7%	48,9%	19,4%
Sicherheitsbedenken beim Internet	0,0%	21,3%	57,4%	21,3%
Skepsis gegenüber der Computertechnik	0,0%	35,8%	58,5%	5,7%
generelle Unterstützung von Innovationen	0,6%	10,8%	41,0%	47,6%
Sonstiges	0,0%	50,0%	30,0%	20,0%
Durchschnitt	2,1%	16,3%	46,9%	34,7%

Die Abhängigkeit ist sehr signifikant $\chi^2 = 1102,74$, $ddl = 30$, $1-p = >99,99\%$.

4. Thesenüberprüfung und Schlussfolgerungen

4.1 Thesenüberprüfung

Mit der Umfrage wurde untersucht, welcher Zugangsweg (*zentrales Amt*, *ortsnahes Bürgerbüro* oder *Internet*) von Kunden des AfV für deren Leistungen bevorzugt wird. Dazu wurden Thesen formuliert, die mit folgendem Ergebnis überprüft wurden.

These 1: Private Kunden haben eher ein Interesse daran, Leistungen in Bürgerbüros oder über das Internet in Anspruch zu nehmen, während gewerbliche Kunden ihre Angelegenheiten eher weiterhin zentral im Amt erledigen wollen.

Diese These kann bestätigt werden: Private Kunden haben mit 48,9% ein größeres Interesse an ortsnahen Zugangswegen über das *Bürgerbüro* als gewerbliche Kunden mit 34,8%. Das Interesse am *Internet* als neuer Zugangsweg ist in beiden Gruppen ähnlich stark ausgeprägt. Mit 28,5% ist bei den gewerblichen Kunden der Anteil derjenigen, die Leistungen des AfV zentral im *Amt* in Anspruch nehmen wollen deutlich höher als bei den privaten Kunden (13,2%). Zwar machen die gewerblichen Kunden nur rund ein Viertel der Gesamtkundenzahl aus. Doch nehmen die gewerblichen Kunden die Leistungen des AfV häufiger mehr als 10-mal pro Jahr in Anspruch und erledigen dabei meist mehrere Vorgänge auf einmal.

Es gibt damit eine nennenswerte Gruppe von zu meist gewerblichen Kunden, die ein großes Interesse an *zentraler* Bearbeitung ihrer Anliegen hat. Diese Kundengruppe darf bei der Gestaltung neuer Zugangswege für Leistungen des AfV nicht vernachlässigt werden. Es muss auch weiterhin eine zentrale Anlaufstelle geben.

These 2: Das Interesse an der Nutzung von Bürgerbüro und Internet nimmt zu, je weiter der Wohnort vom Amt entfernt liegt.

Diese These hat sich nur zum Teil als richtig erwiesen. Es zeigte sich einerseits, dass der Wunsch nach Erledigung der Anliegen im *Amt* und im *Bürgerbüro* stark von der Entfernung des Heimatortes zum AfV und der für die Anfahrt benötigten Zeit abhängt. Je größer die Entfernung des Heimatortes und die für den Anfahrtsweg in Anspruch genommene Zeit wird, desto mehr nimmt der Wunsch zu, die Anliegen an das AfV im *Bürgerbüro* zu erledigen. Eine erwartete Zeit- und Kostenersparnis begründen dieses

Verhalten. Andererseits ist bevorzugte Erledigung von Anliegen über das *Internet* nicht von der zurückgelegten Entfernung und der dafür benötigten Zeit abhängig. Die jeweiligen Angaben streuten nur gering zwischen 31,1% und 36,9%. Die Favorisierung des Internets ist besonders häufig verbunden mit einer erhofften Unabhängigkeit von den Öffnungszeiten.

Die Bürger entscheiden sich offensichtlich rational für eine ortsnahe Erledigung ihrer Anliegen im *Bürgerbüro*, da sie sich Zeit- und Kostenersparnisse erhoffen. Der Wunsch nach Nutzung des *Internets* scheint sich diesem rationalen Schema jedoch zu entziehen. Unabhängig von der Entfernung des Wohnortes zum AfV wird er relativ gleichmäßig von etwa einem Drittel der Befragten favorisiert. Hierbei ist offensichtlich die höhere Unabhängigkeit durch das Internet von besonderem Interesse.

These 3: Das Geschlecht und das Alter der Kunden haben eine Bedeutung für das Interesse am Internet als neuen Zugangsweg für Verwaltungsleistungen.

Die These kann nur tendenziell bestätigt werden, da die Unterschiede bei Alter und Geschlecht überraschend gering ausfielen. In allen Altersgruppen besteht ein nahezu gleich großes Interesse an einem Leistungsangebot im *Amt* und im *Bürgerbüro*. Allein das Interesse, Leistungen des AfV zukünftig über das *Internet* abzurufen, zeigt eine leichte Abhängigkeit vom Alter. Die Bereitschaft zur Internetnutzung sinkt bei den abgefragten Altersgruppen kontinuierlich von 37,2% auf 35,4%. Erst bei den über 50-jährigen lässt das Interesse mit 28,3% sprunghaft nach. Dennoch zeigt diese Altersgruppe ein größeres Interesse an der Nutzung öffentlicher Leistungsangebote im Internet, als erwartet. Dies legt die Konzipierung von eGovernment-Lösungen speziell für ältere Benutzergruppen nahe.

Das Interesse, Anliegen im *Bürgerbüro* bzw. über das *Internet* zu erledigen, zeigt ebenfalls nur eine leichte Abhängigkeit vom Geschlecht der Befragten. So tendieren Männer eher zu der Nutzung des *Internets* und Frauen eher zu einer ortsnahen Erledigung ihrer Anliegen im *Bürgerbüro*. Der etwas stärkere Wunsch der Männer nach virtuellen Leistungsangeboten spiegelt das bereits in anderen Studien festgestellte unterschiedliche Interesse der Geschlechter am Internet wider (Vgl. stellvertretend: Fittkau, Susanne: Frauen im Internet, URL: www.fittkaumaass.de [20.01.2002]; Welling, Stefan: Digital Divide in der Wissens- und Informationsgesellschaft, URL: www.bibnrw2000.de [20.01.2002]).

Das Interesse an einer zentralen Erledigung der Anliegen im *Amt* ist vom Geschlecht unabhängig und bei Männern wie Frauen jeweils gleich schwach ausgeprägt.

These 4: Je unzufriedener die Kunden mit den Öffnungszeiten sind, desto mehr würden sie das Bürgerbüro und das Internet nutzen wollen.

Diese These kann nicht bestätigt werden. Obwohl die Befragten der Unabhängigkeit von den Öffnungszeiten einen hohen Stellenwert einräumten, ist die Wahl des bevorzugten Zugangsweg nicht von der Zufriedenheit bzw. Unzufriedenheit mit den Öffnungszeiten des AfV abhängig. Schlussfolgernd wissen die Kunden des AfV offenbar sehr wohl zwischen den Leistungen der Behörde und den Rahmenbedingungen, unter denen sie arbeitet, zu unterscheiden. Das Problem langer Anfahrtswege und -zeiten lässt sich nicht über längere Öffnungszeiten lösen.

These 5: Berufstätige neigen eher dazu, Verwaltungsleistungen über das Bürgerbüro oder das Internet in Anspruch nehmen zu wollen als Nichtberufstätige.

Die These muss verneint werden, da die statistische Aussagekraft der gefundenen Zusammenhänge nicht signifikant ist. Zwar kann man nach Auswertung der erhobenen Daten tendenziell erkennen, dass Berufstätige stärker zur *Internetnutzung*, Nichtberufstätige eher zum *Bürgerbüro* tendieren und das Interesse an einer Erledigung der Anliegen im *Amt* nicht von der Beschäftigungssituation abhängig ist. Doch befinden sich die unterschiedlichen Ausprägungen noch innerhalb einer möglichen zufälligen Streuung. Trotzdem soll auf die Problematik einer digitalen gesellschaftlichen Spaltung (Digital Divide) hingewiesen werden. Denn wie die anderen Untersuchungsergebnisse belegen, ist das Interesse und die praktische Möglichkeit zur Internetnutzung von sozialen und demographischen Faktoren wie Alter oder Geschlecht abhängig. Dies gilt es bei der eGovernment-Umsetzung und -Ausgestaltung zu beachten.

These 6: Kunden, die Verwaltungsleistungen häufiger in Anspruch nehmen, haben ein größeres Interesse, diese über das Internet zu erledigen als Kunden, die Verwaltungsleistungen weniger oft in Anspruch nehmen.

Die These kann nicht bestätigt werden, die gegenteilige Aussage trifft zu. Zwar ist die Wahl des bevorzugten Zugangsweges von der Häufigkeit der Leistungsanspruchnahme abhängig. Doch Kunden, welche die Leistungen des AfV häufiger in Anspruch nehmen, sind tendenziell eher bereit, die Anliegen im *Amt* als im *Bürgerbüro* oder über das *Internet* zu erledigen. Hierzu zählt vor allem die Gruppe der gewerblichen Kunden. Umgekehrt wollen Kunden mit wenigen Verwaltungskontakten tendenziell eher das *Bürgerbüro* oder das *Internet* nutzen.

4.2 Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Die überwiegende Mehrheit der Kunden des AfV (46,9%) favorisiert eine Erledigung der Verwaltungsangelegenheiten ortsnah im Bürgerbüro. Als Gründe dafür wurden Kosten- und Zeitersparnis sowie die höhere Flexibilität trotz fester Öffnungszeiten angegeben. Über das Internet wollen 34,7 Prozent der Befragten die Leistungen des AfV in Anspruch nehmen. Auch hier wurden als Gründe eine Kosten- und Zeitersparnis sowie – bedeutend häufiger als bei den Bürgerbüros – die Unabhängigkeit von Öffnungszeiten genannt. 16,3 Prozent der Befragten favorisieren eine Bearbeitung ihrer Anliegen in einem zentralen AfV. Am häufigsten wurde dabei als Grund die fachliche Beratung angegeben.

Auf der Suche nach Gründen, warum neue Vertriebswege von einigen Kunden nicht gewünscht werden, stößt man auf die Frage der Kompetenz. Offensichtlich befürchtet ein Teil der Kunden, im Bürgerbüro und im Internet nicht so kompetent bedient zu werden wie in der zentralen Fachverwaltung. Zu dieser Kundengruppe zählen vor allem gewerbliche Kunden, insbesondere kommerzielle Dienstleister, die für private Kunden die Kfz-Angelegenheiten erledigen. Es kann somit ein vorhandenes Eigeninteresse unterstellt werden. Denn die kommerziellen Dienstleister machen ein Defizit der öffentlichen Leistungserbringung zu ihrer Geschäftsgrundlage und sehen diese durch das Leistungsangebot über Bürgerbüro und Internet natür-

lich bedroht. Insgesamt bleibt das festgestellte Ergebnis eines befürchteten Kompetenzverlustes durch Leistungsangebote im Bürgerbüro und im Internet aber bestehen und stellt somit eine Herausforderung bei der Umsetzung von eGovernment dar.

Die Ergebnisse der Befragung bestätigen damit die intendierte Vorgehensweise des Landkreises Potsdam-Mittelmark und des eLoGo-Projektteams, die Leistungen des AfV schrittweise zunächst im Bürgerbüro und dann auch im Internet anzubieten, ohne dabei die zentrale Kfz-Zulassungsstelle im Kreis aufzugeben. Es ist zu erwarten, dass die Bürger des Landkreises die Leistungsangebote in den *ortsnahen* Bürgerbüros annehmen werden. Vor allem die gewerblichen Kunden werden jedoch weiterhin die zentrale Verwaltungsstelle der Kreisverwaltung in Anspruch nehmen.

Bei der Einführung neuer Zugangswege bleibt die *zentrale* Produktion der Leistungen in Werder bestehen. Ferner muss der Qualitätsstandard der Leistungserbringung auch im Bürgerbüro gesichert sein. Bei der Projektumsetzung ist deshalb darauf zu achten, dass frühzeitig auf begleitende Maßnahmen zur Personalentwicklung geachtet wird. Gleichzeitig sollten technische Möglichkeiten genutzt werden um spezielle fachliche Fragen auch vor Ort im Bürgerbüro klären zu können (z.B. Video-Kontakt mit dem zentralen Back-Office). Bei der Internetbearbeitung ist dagegen die softwaretechnische Umsetzung gefragt, den Webaufttritt so zu gestalten, dass der Internet-Kunde die Eingabe intuitiv handhaben kann und gleichzeitig erfährt, wie er mit Spezialproblemen umzugehen hat (z.B. über einen „Call-Me-Back-Button“).

Ein überraschend konstanter Anteil von etwa einem Drittel der Befragten aus den verschiedenen Kundengruppen hat ein Interesse daran, die Leistungen des AfV über das Internet abzurufen. Wenn man bedenkt, dass es im Kreis weder eine Informationskampagne für eGovernment noch nennenswerte Erfahrungen mit digitalen Behördengängen gegeben hat, ist dieses Ergebnis zunächst beachtlich. Inwieweit Bürger später jedoch tatsächlich das Internet für die Kfz-Zulassung in Anspruch nehmen würden, kann anhand hypothetischer Fragen („Würden Sie ..., wenn ...“) schwer beantwortet werden. Teilweise euphorische Umfragewerte stehen häufig einer geringen Nutzerakzeptanz gegenüber, insbesondere wenn die Technik noch nicht ausgereift ist oder der Bürger eher selten Kontakt zur Verwaltung hat.

Evaluierung der dezentralen Kfz-Zulassung in der Pilotgemeinde Beelitz im Landkreis Potsdam-Mittelmark (Stand: Mai 2003)

Tino Schuppan

0. Zusammenfassung.....	35
1. Zielsetzung und Rahmenbedingungen	36
2. Konzeption des Evaluierungsrahmens	38
2.1 Methodische Vorgehensweise.....	38
2.2 Maßstäbe zur Bewertung der Leistungserbringung	39
2.2.1 Effizienz.....	39
2.2.2 Effektivität.....	42
2.2.4 Legalität	44
3. Evaluierungsergebnisse.....	46
3.1 Maßgebliche Prozessperspektiven	46
3.1.1 Prozessdarstellung aus Sicht des Bürgers.....	46
3.1.2 Prozessdarstellung aus verwaltungsinterner Sicht	47
3.2 Analyse der Effizienz	49
3.2.1 Prozesseffizienz	49
3.2.2 Ressourceneffizienz	53
3.2.3 Kostenbetrachtung	56
3.3 Analyse der Effektivität im Hinblick auf die Responsivität.....	57
3.4 Analyse der Recht- und Gesetzmäßigkeit.....	60
3.5 Zusammenfassende Betrachtung	60
4. Weitere Handlungs- und Gestaltungsempfehlungen	61
4.1 Vernachlässigtes Handlungsfeld Personal.....	62
4.2 Weitere Schritte.....	63
4.3 Schlussbemerkung	65
Literaturverzeichnis	66
Anlage 1: Checkliste zur Umsetzung	69
Anlage 2: Bürgerfragebogen.....	71
Anlage 3: Erhebungsbogen für Gemeindemitarbeiter.....	72
Anlage 4: Aufstellung der Ausgaben	74

0. Zusammenfassung

Mit der vorliegenden Evaluierung werden Erkenntnisse darüber gewonnen, wie Leistungen des Landkreises Potsdam-Mittelmark im Kfz-Zulassungswesen dezentral unter Einbezug der Stadt Beelitz tatsächlich erbracht werden. Für den Evaluierungszeitraum vom 01.01.2003 bis 31.03.2003 hat sich gezeigt, dass die gemeindliche Leistungserbringung im Zulassungswesen hinsichtlich der Maßstäbe Effizienz, Effektivität und Legalität (Rechtmäßigkeit) – trotz einiger Einschränkungen – als positiv zu bewerten und insgesamt gegenüber der ausschließlich kreislichen Leistungserbringung zu bevorzugen ist. Trotzdem ergeben sich weitere Handlungsanforderungen: Hinsichtlich der **Effizienz** ergeben sich zumindest mittel- bis langfristig Handlungserfordernisse insbesondere in der Optimierung der Prozesseffizienz durch die Möglichkeit, dezentral Dokumente zu scannen sowie in der Optimierung des Bezahlvorgangs durch die Einführung eines elektronischen Systems. Hinsichtlich der Verbesserung der **Effektivität** wird es im Hinblick auf die Zielerreichung der **Responsivität** darauf ankommen, kreisliche Leistungen organisatorisch so in das gemeindliche Leistungsspektrum zu integrieren, dass eine „Rundumbearbeitung“ vor Ort möglich ist. Darüber hinaus sollten auch aus Gründen einer ganzheitlichen Sachbearbeitung Zulassungsleistungen mit Kennzeichenänderung in der Gemeinde angeboten werden. In der **Rechtsqualität** ergaben sich keine Schwierigkeiten; es wird jedoch die Einführung eines entsprechenden kreislichen Informationssystems zur Unterstützung der Sachbearbeitung vor Ort angeraten. Die technischen und infrastrukturellen **investiven Ausgaben** für die Pilotphase in der Stadt **Beelitz haben insgesamt ca. Euro 2500,00 betragen** (ohne Kasse und Scanner); die monatlichen **laufenden Ausgaben betragen Euro 260,00**. Die einmaligen Aufwendungen für jede weitere Gemeinde einschließlich Kasse und Scanner (für je Euro 1000,00) betragen ca. **Euro 4500,00**. Die laufenden Ausgaben bleiben weitestgehend unverändert bei Euro 260,00. Die einmaligen und laufenden Ausgaben beziehen sich auf einen Arbeitsplatz. Für die Einrichtung **jedes weiteren Arbeitsplatzes** entstehen **zusätzliche einmalige Ausgaben in Höhe von Euro 1785,00** (einschließlich eines zweiten Druckers) und zusätzliche **monatliche Ausgaben in Höhe von Euro 27,50**.

Unter Berücksichtigung der finanziellen Aufwände kann im Ergebnis der weitere Ausbau der integrierten Kommunalverwaltung im Zulassungswesen empfohlen werden. Dabei werden folgende Schritte vorgeschlagen:

- Übertragung von Vorgängen mit Kennzeichenänderung auf die Gemeinden (jedoch zunächst pilotweise in Beelitz),
- Ausweitung der dezentralen Leistungserbringung auf weitere Gemeinden (jedoch zunächst in den Pilotgemeinden Stahnsdorf und Rehbrücke),
- Schaffung eines kreislichen Informationssystems für die Gemeinden,
- mittel- bis langfristig Schaffung eines elektronischen Bezahlsystems mit Anbindung an das Kassenverfahren,
- fallzahlbezogene Leistungsabrechnung zwischen Kreis und Gemeinde und
- Abschluss von Leistungsverträgen zwischen Kreis und Gemeinde.

1. Zielsetzung und Rahmenbedingungen

Seit dem 02.12.02 ist es im Landkreis Potsdam-Mittelmark in der kreisangehörigen Stadt Beelitz² für den Bürger möglich, Leistungen des Straßenverkehrsamtes in Anspruch zu nehmen, die keine Kennzeichenänderung erfordern. Im Gegensatz zu der bisherigen Leistungserbringung, die vollständig durch die Kreisverwaltung vorgenommen wurde, ist nun die Gemeinde durch die IT-Unterstützung in die kreisliche Leistungsabwicklung eingebunden [vgl. umfassend zur Konzeption: Schuppan/Penning-Poggenbeck 2003]. Die Umsetzung der dezentralen Kfz-Zulassung erfolgte im Rahmen der kreislichen Strategie „Integrierte Kommunalverwaltung“ [vgl. zum Konzept: Schuppan/Reichard 2002, www.potsdam-mittelmark.de], die vorsieht, umfassend kreisliche Leistungen mit informationstechnischer Unterstützung auf Gemeindeebene anzubieten. Die integrierte Kommunalverwaltung unter Einbezug gemeindlicher Bürgerbüros stellt einen wesentlichen Bestandteil einer „Mehrkanalvertriebsstrategie“ von Verwaltungsleistungen für den ländlichen Raum dar [vgl. Lenk/Klee-Kruse 2000].

Mit der hier vorliegenden Evaluierung wird für die Verwaltungsführung der beteiligten Kommunalverwaltungen eine erste Entscheidungsgrundlage gelegt, ob bzw. inwieweit andere Gemeinden die dezentrale Wahrnehmung von Leistungen des Straßenverkehrsamtes übernehmen sollen und inwieweit das Leistungsspektrum des Straßenverkehrsamtes in der Gemeinde weiter ausgebaut werden soll. Ziel ist es, diesbezüglich Handlungsempfehlungen und Gestaltungshinweise für die weitere Umsetzung abzuleiten. Die vorliegende Evaluierung dient insofern als **Entscheidungsunterstützung für die Verwaltungsführung im Landkreis Potsdam-Mittelmark und den beteiligten Gemeinden**. Eine operative Checkliste zur Umsetzung ist der Anlage 1 zu entnehmen.

² Da die Stadt Beelitz aus Wirtschaftlichkeitsgründen das Einwohnermeldewesen für die angrenzende Gemeinde Seddiner See übernimmt, können auch Bürger der Gemeinde Seddiner See Kfz-Leistungen in Anspruch nehmen.

Zweifelsohne unterliegen Evaluierungen immer auch einer gewissen Subjektivität, da sie eine normative Rahmensetzung erfordern. Evaluierungen können demzufolge – je nach fachlicher Brille – unterschiedlich ausfallen, was jedoch vorliegend durch die Offenlegung und Herleitung des Evaluierungsdesigns abgemildert wird. Darüber hinaus wird das Problem der Subjektivität reduziert, wenn man sich bei den Bewertungskriterien auf gängige und bereits mehrfach erprobte Evaluierungskriterien bezieht.

Bei der vorliegenden Evaluierung ist zu beachten, dass in Anbetracht der eher kurzen Laufzeit die neue Form der dezentralen Leistungserbringung nur begrenzt evaluierungsfähig ist: Der Bürger hat zwar die Möglichkeit, Leistungen in der Stadtverwaltung Beelitz in Anspruch zu nehmen, jedoch ist die technische und organisatorische Umsetzung noch nicht in dem Maße realisiert, wie sie in der Umsetzungskonzeption [vgl. Schuppan/Penning-Poggenbeck 2003] vorgeschlagen wurde. Unabhängig von den sich daraus ergebenden Bewertungsschwierigkeiten, werden mit dieser Evaluierung konkretisierende praxisbezogene Erkenntnisse darüber gewonnen, wie die dezentrale Leistungserbringung optimiert werden kann.

Aufbau der Evaluierung

Die Evaluierung erfolgt in drei Teilschritten: Im folgenden **Kapitel 2** wird der Entwurf eines Evaluierungsrasters für die Bewertung der dezentralen Leistungserbringung vorgenommen. Ziel ist die Ableitung von Maßstäben, Kriterien und Indikatoren, welche die Leistungserbringung möglichst umfassend widerspiegeln, um so zu einem ausgewogenem Gesamturteil zu gelangen.

Vor dem Hintergrund des im Kapitel 2 aufgestellten Evaluierungsrahmens erfolgt im **Kapitel 3** die Darstellung und Bewertung der Ergebnisse. Die Erhebung der Daten wird im Wesentlichen auf der Basis teilstrukturierter Interviews vorgenommen.

Im abschließenden **Kapitel 4** werden weitere Handlungsempfehlungen für die Umsetzung gegeben, insbesondere Anforderungen in Bezug auf die Personalentwicklung. Abschließend werden die Evaluierungsergebnisse zusammengefasst und weitere Gestaltungsempfehlungen abgeleitet.

2. Konzeption des Evaluierungsrahmens

2.1 Methodische Vorgehensweise

Die vorliegende Evaluierung ist verwaltungswissenschaftlich ausgerichtet, so dass die Leistungserbringung möglichst umfassend abgebildet wird und sich nicht ausschließlich auf ökonomische Bewertungskriterien beschränkt: Häufig besteht bei Evaluierungen die Gefahr, sich auf jene Bereiche zu konzentrieren, die die Kosteneinsparung in den Vordergrund stellen und dabei nicht-monetäre bzw. schwer quantifizierbare Aspekte, wie Qualität der Leistungserbringung, Bürgerorientierung oder Legalität, vernachlässigen. Aber auch bei monetären Bewertungen besteht das Problem, dass Kosten nicht bzw. nicht umfassend verursachungsgerecht zugeordnet werden können.

Die Aufstellung eines Untersuchungsdesigns für die Bewertung einer Organisationsform bedarf einer grundsätzlichen Klärung der Fragestellung. Stehen die Maßstäbe fest, die der Evaluierung zu Grunde gelegt werden, werden diese mit weiteren Kriterien unterlegt und mit entsprechenden Fragen im Hinblick auf die dezentrale Leistungserbringung operationalisiert.

Die konkrete Messung kann dann in absoluter oder relativer Hinsicht vorgenommen werden. Während ein absoluter Vergleich sich an vorgegebenen Standards orientiert, bezieht sich ein relativer Vergleich auf andere (Vergleichs-) Organisationen. Aufgrund der Schwierigkeit in der Messbarkeit einzelner Kriterien erfolgt – soweit möglich – die Bewertung durch einen Vergleich der dezentrierten Aufgabenwahrnehmung durch den Kreis (Kreisaussenstellen) und der derzeitigen konzentrierten kreislichen Aufgabenwahrnehmung in Werder. Daneben wird auch ein absoluter Vergleich vorgenommen. Bezugspunkte für den Vergleich bilden die im Kapitel 2.2 herausgearbeiteten Maßstäbe und Kriterien.

Die Evaluierung bezieht sich auf den Zeitraum vom 01.01.2003 bis 31.03.2003. Um „Anlaufschwierigkeiten“ herauszufiltern, wurde der Zeitraum vom 02.12.02 bis 31.12.02 nicht in die Evaluierung einbezogen. Die Erhebung der Daten erfolgt auf der Grundlage von teilnehmender Beobachtung, teilstrukturierten und narrativen Interviews sowie strukturierten Fragebögen [vgl. zur Methode der Datenerhebung: Mayring 1996, S. 48 ff.]. Als Interviewpartner wurden insgesamt 10 Mitarbeiter des

kreislichen Straßenverkehrsamtes und der Stadt Beelitz – die an der Prozessabwicklung des Straßenverkehrsamtes unmittelbar oder mittelbar beteiligt sind – befragt. Daneben wurde eine stichprobenartige Bürgerbefragung vorgenommen [bzgl. des Fragebogens siehe Anlage 1]. Die Gültigkeit der vorliegenden Evaluierung wurde zusätzlich durch eine „*kommunikative Validisierung*“ abgesichert [vgl. Mayring 1996, S. 121], indem die Ergebnisse den beteiligten Interviewpartnern nochmals vorgelegt und mit ihnen diskutiert wurden.

2.2 Maßstäbe zur Bewertung der Leistungserbringung

Grundlegende Maßstäbe, die der Bewertung öffentlicher Leistungserbringung im Folgenden zugrundegelegt werden, sind [vgl. stellvertretend: Banner 1996, S. 88 ff., Grunow 1998]:

- Effizienz,
- Effektivität sowie
- Recht- und Gesetzmäßigkeit (Legalität)

der Leistungserstellung.

Diese genannten (Haupt-)Maßstäbe stellen Bezugspunkte dar, die generell bei Bewertungen öffentlicher Leistungserbringung zur Anwendung kommen.

Im Folgenden werden die einzelnen Maßstäbe durch Kriterien- und Indikatorenbildung spezifiziert und im Hinblick auf die dezentrale Bereitstellung von Leistungen des Straßenverkehrsamtes durch entsprechende Fragen operationalisiert.

2.2.1 Effizienz

In der Literatur existieren eine Vielzahl an unterschiedlichsten Definitionen für Effizienz [vgl. stellvertretend Scholz 1992, Reding 1989, Taube 1988, S. 8]. Allgemein lässt sich Effizienz als das Verhältnis von Mitteleinsatz und unmittelbarem Ergebnis (Leistung, Produkt) definieren, wobei der Effizienzbegriff auch nicht-monetäre Aussagen beinhalten kann. Nachfolgend soll nicht nur die Effizienz der Leistungserstellung beurteilt werden, sondern auch die tatsächlich angefallenen Implementationskosten bei der Effizienzbetrachtung in den Blick genommen werden [zu den

erwarteten Implementationskosten: vgl. Schuppan/Penning-Poggenbeck 2003, S. 76 ff.].

Im Hinblick auf die Bewertung der Leistungserstellung lassen sich die Prozesseffizienz und die Ressourceneffizienz als grundsätzliche Effizienzarten unterscheiden [vgl. stellvertretend: Meyer 1998, S. 43]. Die Prozesseffizienz kann als Verhältnis von Bearbeitungszeit zur Durchlaufzeit definiert werden. Die Prozesseffizienz betrachtet damit die Auslösung des Prozesses (z.B. Antragstellung) bis zur Leistungs- bzw. Produkterstellung. Indikatoren für hohe Prozesseffizienz sind u.a. niedrige Durchlauf- und Bearbeitungszeiten, wobei niedrige Prozesseffizienz insbesondere dann vorliegt, wenn die Durchlaufzeit spürbar höher ist als die Bearbeitungszeit (z.B. durch lange Warte- und Liegezeiten oder Terminverfehlungen).

Die Messung der **Prozesseffizienz** [vgl. KGST 1998] der dezentralen Leistungserstellung erfolgt durch folgende Fragen:

- Wie lange dauert die dezentrale Bearbeitung für die einzelnen Fälle im Vergleich zur zentralen Vorgangsbearbeitung?
- Wie sind die Prozessschnittstellen zwischen Kreis und Gemeinde ausgestaltet? Wie gestaltet sich die Interaktion zwischen Gemeinde und Kreis in Bezug auf die Leistungsabwicklung (z.B. Umfang und Häufigkeit des Akten transports)?
- Entstehen durch die dezentrale Leistungsabwicklung erhöhte Liegezeiten oder sonstige Verzögerungen in der Bearbeitung?
- Entsteht Nachbearbeitungsaufwand im Kreis für dezentral abgewickelte Vorgänge? Wenn ja, welcher Art ist dieser Nachbearbeitungsaufwand (z.B. Nachbesserung, Kontrolle der dezentralen Leistungserbringung)?

Einen wichtigen Teilbereich der Prozesseffizienz stellt die **Ausfallsicherheit** dar. Grundlegende Fragen in diesem Zusammenhang sind folgende:

- Wie anfällig/technikabhängig und wie sicher (z.B. Datensicherheit und Datenschutz) sind die dezentralen Leistungsstrukturen?
- Gehen Daten/Akten oder Informationen verloren?
- Wie und wie häufig erfolgt die Kommunikation zwischen Front und Back-Office?

- Wie hoch ist die Ausfallsicherheit der Leistungserbringung (z.B. Netzausfall oder Systemabsturz)?
- Wie oft konnten aus technischen Gründen (z.B. Systemabsturz, langsame Datenübertragung, Netzzusammenbruch) Vorgänge nur teilweise oder nicht bearbeitet werden? (z.B. langsamere Bearbeitungszeit, völlige Unmöglichkeit der Fallbearbeitung) Was für technische Probleme waren das? Wie lange waren die technisch bedingten Ausfallzeiten bzw. die Problemdauer?

Einen wesentlichen Aspekt der (Prozess-)Effizienzbetrachtung stellt der **Steuerungs- und Managementaufwand** der dezentralen Leistungserbringung dar. Diesbezüglich stehen folgende Fragen im Mittelpunkt:

- Wie wird die Aufsicht/Kontrolle der dezentralen Leistungsabgabe wahrgenommen?
- Wie effizient wird die Kontrolle/das Controlling der dezentralen Leistungserbringung wahrgenommen?

Als weitere Effizienzart kommt die **Ressourceneffizienz** in Betracht, die eine optimale Nutzung sachlicher und personeller Ressourcen in den Mittelpunkt stellt. Bezogen auf die dezentrale Leistungserbringung sind im Hinblick auf die Ressourceneffizienz insbesondere folgende Fragen zu klären:

- Kommt mehr Personal durch die dezentrale Leistungserbringung zum Einsatz? Kommt es zur Personalentlastung im Kreis?
- Gibt es Personal- bzw. Arbeitsmehraufwand bei Querschnittsaufgaben? (z.B. im IT-Bereich)
- Entsteht mehr Personalaufwand für Management- bzw. Kontrollaufgaben?
- Inwieweit können Sachressourcen mehrfach verwendet werden?
- Können durch die Mehrfachnutzung von Personal und Sachmitteln Synergieeffekte erzeugt werden?
- Wie viele Fälle des Kfz-Zulassungswesens werden dezentral tatsächlich abgewickelt (Stückkosten)?

Eine weitere grundlegende Voraussetzung für die Realisierung effizienter Leistungsstrukturen ist der Einsatz qualifizierter und motivierter Mitarbeiter. Demnach sind Leistungsstrukturen auch danach zu beurteilen, ob qualifiziertes **Personal** zum Einsatz kommt und inwieweit bestehende bzw. neue Strukturen die Mitarbeiterzufriedenheit und Motivation erhöhen bzw. verringern. Im Einzelnen sind diesbezüglich folgende Fragen zu klären:

- Gibt es in Gemeinden hinreichend qualifiziertes und motiviertes Personal? (z.B. Vergütungsgruppe und Ausbildungsstand des Personals)
- Wird durch die Art der bestehenden Ausgestaltung der dezentralen Leistungserbringung Motivation eher gefördert oder verringert? (z.B. anreizbezogene Vergütungs- bzw. Besoldungsstrukturen oder Arbeitsplatzausgestaltung)
- Werden neue Anforderungen an die Personalqualifikation erforderlich? (z.B. für Sachbearbeiter oder Führungskräfte)

Die Effizienz alternativer Organisationsstrukturen (hier: zentrale versus dezentrale Kfz-Zulassung) ist empirisch schwer nachweisbar und wegen der fehlenden Zurechenbarkeit und Messbarkeit häufig spekulativ. Die vorliegende Effizienzbetrachtung muss sich deshalb auch auf Plausibilitätsannahmen stützen.

2.2.2 Effektivität

Die Effektivität bezieht sich auf die Wirksamkeit des Verwaltungshandelns („doing the right things“). Während Effizienz als Maßgröße für die Wirtschaftlichkeit (Input/Output-Relation) gilt („doing the right things right“), steht Effektivität als Maßgröße für den Grad der Zielerreichung [vgl. Scholz 1992, S. 533]. Die Effektivitätsmessung setzt daher eine Zielbildung voraus, um den Grad der Zielerreichung auch messen zu können. Die Schwierigkeit liegt nun darin, hinreichend operative Ziele zu formulieren, so dass sie einer genauen Überprüfung des Zielerreichungsgrades standhalten. Diese Schwierigkeiten treten insbesondere bei einer weiten Wirkungsperspektive auf, wie sie in der Politik- und Verwaltungswissenschaft vorherrschend ist. Danach wird Effektivität über die gesellschaftliche Wirkung, d.h. über eine Out-

put/Outcome-Relation (Verhältnis von erbrachter Leistung und gesellschaftlicher Wirkung) definiert, was in Bezug auf den vorliegenden Evaluierungsgegenstand schwer zu beantworten ist.

Bezieht man dagegen Effektivität auf die Ziele bei der unmittelbaren Leistungserbringung, also auf den Verwaltungsoutput, dann lassen sich eindeutiger Aussagen treffen. Ziel der integrierten Kommunalverwaltung ist v.a. eine ortsnahe und bürgerorientierte (responsive) Leistungserstellung bei möglichst unveränderter Legalität und möglichst hoher Effizienz. Sowohl die Aufgabenwahrnehmung durch eigene Kreisaußenstellen als auch durch die kreisangehörigen Gemeinden ermöglicht grundsätzlich eine responsive Leistungserbringung, so dass bei der Auswertung der Daten hier ein Vergleich mit einer dezentrierten kreislichen Leistungserbringung (Kreisaußenstellen) angemessen ist. Im Folgenden wird die Responsivität als Hauptziel für die Effektivitätsmessung herangezogen.

Responsivität

Wesentliches Ziel bei der Etablierung dezentraler Leistungsstrukturen bzw. einer integrierten Kommunalverwaltung ist die Erhöhung der Responsivität der Leistungserbringung, d.h. die Kunden- bzw. Bürgerorientierung, v.a. im Hinblick auf eine ortsnahe Leistungserbringung [KGST 2002]. Diesbezüglich ist insbesondere zu klären, ob bzw. inwieweit Strukturen der Leistungserbringung über die dezentrale Leistungsabgabe hinaus responsiv gestaltet sind, wie z.B. ganzheitliche Bürger- bzw. Kundenbetreuung (z.B. durch Verringerung von Zuständigkeiten bei Leistungsabgabe, lebenssachverhaltsnahe Leistungsabwicklung). Hier geht es insbesondere um die Zusammenfassung von Leistungen unterschiedlicher Verwaltungsebenen zu Leistungsbündeln [vgl. Rhodes 2001, Engelhardt/Kleinaltenkamp/Reckenfelder-Bäumer 1993]. In Bezug auf eine **responsive Leistungserstellung** sind folgende Fragen relevant:

- Ist der Umfang bzw. die Art der angebotenen Kfz-Leistungen sinnvoll zusammengestellt (z.B. an lebensnahen Sachverhalten ausgerichtet)?
- Welche weiteren Kfz-Leistungen, die nicht in der Gemeinde erledigt werden können bzw. dürfen (z.B. Neuzulassung mit Kennzeichenänderung), wurden

von Bürgern nachgefragt? Wie oft wurden die einzelnen Leistungen nachgefragt?

- Wie viele Bürger mit Wohnsitz außerhalb der Stadt Beelitz haben Kfz-Leistungen nachgefragt? Welche Leistungen wurden von diesen im Einzelnen nachgefragt? Falls bekannt, aus welchen Orten kamen die Bürger?
- Welche weiteren Leistungsangebote kann der Bürger in der Gemeinde in dem Bürgerbüro bzw. an einen Zugangspunkt in Anspruch nehmen?
- Welche Möglichkeiten hat der Bürger, sich über den bevorstehenden Behördenkontakt zu informieren bzw. vorzubereiten (z.B. Internet, Broschüren, Zeitungen etc.)?
- Haben Bürger außer Kfz-Leistungen auch andere Leistungen des Kreises nachgefragt? Wenn ja, welche?
- Wie haben die Bürger Kfz-Leistungen insgesamt nachgefragt (persönlich, telefonisch, in Vertretung (mit Vollmacht jemanden beauftragt) oder auf andere Weise)?
- Gab es explizit Anregungen oder Kritik von Bürgern zur Leistungsgestaltung? Wenn ja, welche?
- Inwieweit werden bei der Leistungsbereitstellung örtliche/lokale Belange berücksichtigt? Spielen örtliche Belange bei der Leistungsabwicklung überhaupt eine Rolle? Wenn ja, inwiefern?
- Wie lange war die durchschnittliche Wartezeit der Kunden?
- Wie lange sind die Öffnungszeiten für die Leistungsinanspruchnahme in der Gemeinde?

2.2.4 Legalität

Nach Artikel 20 Abs. 3 Grundgesetz ist Verwaltungshandeln an Recht und Gesetz gebunden, d.h. es unterliegt dem Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes [vgl. Maurer 1999, S. 238 und 523 f., Wolff/Bachof 1976]. Pointiert formuliert, darf die Verwaltung nicht ohne gesetzliche Grundlage und auch nicht gegen ein Gesetz handeln. Verwaltungsstrukturen müssen eine gesetzeskonforme Entscheidungsproduktion ermöglichen, was verwaltungsintern im Wesentlichen durch eine Rechtsaufsicht

sichergestellt wird. Im Zulassungswesen handelt es sich um eine staatlich übertragene Aufgabe, so dass diese Aufgabenerledigung gleichfalls einer Fachaufsicht unterliegt (Zweckmäßigkeitsskontrolle). Grundlegende **Kriterien für die Legalität** sind u.a.:

- Konsistenz der Entscheidung,
- Regeltreue,
- juristische Richtigkeit und
- juristische Gleichbehandlung der Kunden bzw. des Bürgers.

Bei der dezentralen Leistungserbringung gilt es darauf zu achten, dass die Leistungserbringung rechtlich (wie auch sachlich) nach mindestens gleichen Maßstäben wie die zentrale Leistungserbringung vorgenommen wird bzw. werden kann.

Wesentliche Fragen im Zusammenhang mit **der Legalität** sind folgende:

- Hat die Anzahl der Widersprüche bei dezentraler Leistungserbringung zugenommen?
- Gab es Petitionen oder sonstige Beschwerden bei der dezentralen Leistungsabwicklung?
- Musste die Kreisverwaltung bei dezentraler Leistungserbringung häufig bzw. mehr als sonst bei Verwaltungsakten nachbessern oder die dezentrale Entscheidung komplett aufheben?
- Gab es rechtliche Beanstandungen vom zuständigen Fachministerium im Hinblick auf die Rechtsqualität der dezentralen Leistungserbringung?
- Gab es rechtlich fehlerhafte Entscheidungen? Wenn ja, welcher Art waren diese und wie häufig kamen sie vor? Gab es sonstige rechtliche Probleme? Wenn ja, welche?
- Ergeben sich durch die dezentrale Bereitstellung Zuständigkeits- und Verantwortungsprobleme insbesondere bei Nicht- oder Schlechtleistung?

3. Evaluierungsergebnisse

Im dreimonatigen Evaluierungszeitraum wurden in der Stadt Beelitz **insgesamt 293 Geschäftsvorfälle** im Bereich des Zulassungswesens abgewickelt, was in etwa der erwarteten Fallzahl entspricht.

Zur Untersuchung der integrierten Kommunalverwaltung im Zulassungswesen wird im Folgenden eine **kurze problemorientierte Prozessdarstellung** bei der dezentralen Leistungsabwicklung aus der Sicht der Bürger einerseits (Kapitel 3.1.1) und einer verwaltungsinternen Sicht andererseits (Kapitel 3.1.2) vorgenommen. Daran anknüpfend erfolgt eine **Beurteilung der dezentralen Leistungserbringung** im Hinblick auf die Maßstäbe Effizienz, Effektivität sowie Recht- und Gesetzmäßigkeit (Kapitel 3.2 bis 3.4).³ Abschließend erfolgt mit dem Kapitel 3.5 eine zusammenfassende Betrachtung.

3.1 Maßgebliche Prozessperspektiven

3.1.1 Prozessdarstellung aus Sicht des Bürgers

Der Bürger kommt in die Stadtverwaltung Beelitz, geht dort in die Einwohnermeldestelle und beantragt die jeweiligen Leistungen des Zulassungswesens. Anschließend erhält er eine Bezahlaufforderung und begibt sich damit zur räumlich getrennten Kassenstelle, bei der er die Gebühren entrichtet.

³ Vgl. zu den allgemeinen Vor- und Nachteilen dezentraler Leistungsabwicklung durch die Gemeinden: Schuppan/Penning-Poggenbeck 2003, S. 104 ff.

In der Zwischenzeit bearbeitet die Mitarbeiterin in der Einwohnermeldestelle den jeweiligen Vorgang. Mit der Quittung über die entrichteten Gebühren geht der Bürger dann zurück zur Einwohnermeldestelle und kann ohne erneute Wartezeit seine Leistungen direkt in Anspruch nehmen. Daneben hat der Bürger die Möglichkeit, beim gleichen Sachbearbeiter weitere gemeindliche Leistungen in Anspruch zu nehmen. Die Möglichkeit, Vorgänge mit Kennzeichenänderung abzuwickeln, besteht derzeit nicht; diese Leistungen müssen gegenwärtig noch in der Kreisverwaltung entgegengenommen werden. Weiterhin können die Leistungen in der Stadt Beelitz nur von Beelitzer Bürgern⁴ in Anspruch genommen werden.

3.1.2 Prozessdarstellung aus verwaltungsinterner Sicht

Der jeweilige gemeindliche Bearbeiter meldet sich am Terminal mit einem persönlichen Passwort an und loggt sich über das VPN (intern abgesichertes Netz) in das Verfahren der kreislichen Kfz-Anwendung ein. Anschließend arbeitet der Bearbeiter direkt auf dem kreislichen Datenbestand, so dass Änderungen unmittelbar eingegeben werden können. Eine kreisliche Nachbearbeitung ist diesbezüglich nicht mehr erforderlich. Allerdings kann auf Papieraustausch zwischen Kreis und Gemeinde noch nicht gänzlich verzichtet werden, da die derzeitige Kfz-Anwendung keine dezentrale Scanmöglichkeit erlaubt. Der ohnehin fahrende Kurierdienst zwischen Kreis und Gemeinde transportiert die notwendigen Papierunterlagen – in der Regel wöchentlich – von der Gemeinde zur Kreisverwaltung, die dann in der kreislichen Zulassungsstelle zentral eingescannt und archiviert werden. Anschließend werden die Papierunterlagen vernichtet. Dadurch dass nicht in der Gemeinde vor Ort die Unterlagen eingescannt werden können, liegen die Daten im elektronischen Archiv erst 10 bis 14 Tage später vor. Durch diese Verzögerung kann es in eher seltenen Ausnahmefällen vorkommen, dass Anfragen von Bürgern oder anderen Behörden (z.B. KBA), die während dieser Zeit beim Kreis eingehen, nicht bearbeitet werden können.

⁴ Sowie der Gemeinde Seddiner See: vgl. Fußnote 1.

Ein weiterer Problembereich in der Gemeinde stellt derzeit die Anzahl der Zugänge zur kreislichen Kfz-Anwendung dar: Derzeit kann nur auf einem Bildschirmarbeitsplatz gearbeitet werden, da nur ein Terminalzugang zur kreislichen Kfz-Anwendung vorliegt.⁵ Die beiden Mitarbeiterinnen müssen sich derzeit jeweils einen Bildschirmarbeitsplatz für die Kfz-Geschäftsvorfälle teilen, so dass hier Verzögerungen bei gleichzeitiger Bearbeitung entstehen. Eine „multifunktionale“ Sachbearbeitung, nach der ein Bearbeiter alle Verwaltungsvorgänge mit Bürgerkontakt abwickelt, lässt sich so nur erschwert erreichen.

Durch die dezentrale Leistungserbringung in der Gemeinde kann unmittelbar auf das gemeindliche Melderegister zugegriffen werden. Da Meldedaten bei fast allen Geschäftsvorfällen des Zulassungswesens anfallen können, wirkt sich dieser Zugriff günstig auf die Prozesseffizienz aus. Eine elektronische Übernahme der Daten bzw. Datenabgleich zwischen Melde- und Kfz-Wesen, zur Vermeidung einer erneuten Dateneingabe ist jedoch derzeit technisch nicht möglich, so dass die Daten ggf. erneut eingegeben werden müssen. Die rechtliche Zulässigkeit einer solchen Datenintegration ist entsprechend der Stellungnahme des Landesdatenschutzbeauftragten Brandenburgs gegeben [vgl. ausführlich: Schuppan/Penning-Poggenbeck 2003, S. 95 ff.].

Die Dauer der Bearbeitung der jeweiligen Fälle entspricht in etwa der bisherigen Bearbeitungsdauer in der Kreisverwaltung. Das ist insofern bemerkenswert, da die Mitarbeiterinnen in der Gemeinde nur eine Einarbeitungszeit von zwei Wochen vor Ort in der Kreisverwaltung und zwei weitere Wochen mit Unterstützung einer kreislichen Mitarbeiterin der Zulassungsstelle hatten.

a) Bezahlprozess

Als Parallelprozess zum (Haupt-)Leistungsprozesses existiert noch ein Bezahlprozess für die Erhebung der Gebühren bei der Kfz-Zulassung. Der Bezahlprozess verläuft derzeit recht ineffizient, da wöchentlich eine manuelle Bankeinzahlung der Gebühren durch die Gemeinde vorgenommen werden muss. Weiterhin

⁵ Die Einrichtung eines weiteren Arbeitsplatzes ist bereits vorgesehen.

müssen die Kassenmitarbeiter der Gemeinde täglich eine Abrechnung an die kreisliche Zulassungsstelle per Fax vornehmen, so dass auch hier ein erhöhter Mehraufwand besteht. Langfristig stellt sich deshalb die Notwendigkeit, den Bezahlprozess zwischen Kreis und Gemeinde elektronisch abzuwickeln und in das Haushalts- und Kassenprogramm des Kreises und der Gemeinde entsprechend einzubinden. Liegt eine solche elektronische Lösung vor, könnte auch eine Abrechnung der dezentralen Leistungserbringung leichter nach den tatsächlich anfallenden Vorgängen vorgenommen werden, anstatt – wie in der Pilotphase – eine pauschale Erstattung der Personalkosten vorzunehmen.

b) Controllingprozess

Mehraufwand in der Leistungserbringung entsteht nicht nur durch die unmittelbare Leistungserbringung, sondern auch durch einen zusätzlichen Controllingaufwand [vgl. Budäus 2002] bezogen auf die dezentrale Leistungserbringung in der Gemeinde.

Derzeit wird vom Amtsleiter des Straßenverkehrsamtes monatlich Einsicht in die Gesamtstatistik der dezentralen Leistungserbringung genommen. Darüber hinaus ist eine Sachbearbeiterin täglich damit beschäftigt, die dezentrale Leistungserbringung statistisch zu erfassen. Die statistische Auswertung dient auch der Überprüfung, ob bzw. inwiefern die Gebührenabrechnung in der Gemeinde und die Leistungserbringung korrekt ausgeführt wurde. Diesbezüglich werden stichprobenartige Plausibilitätsprüfungen vorgenommen. Der „Controllingaufwand“ hält sich insgesamt in der derzeitigen Pilotphase (noch) in Grenzen, da monatlich in Beelitz lediglich ca. 100 Fälle abgewickelt werden.

3.2 Analyse der Effizienz

3.2.1 Prozesseffizienz

Insgesamt ist die Prozessabwicklung des eigentlichen Leistungsprozesses als effizient einzuschätzen, da kaum Verzögerungen bei der dezentralen Bearbeitung auftreten. Optimierungsmöglichkeiten ergeben sich insbesondere noch durch eine medienbruchfreie Prozessabwicklung zwischen Kreis und Gemeinde. Hier sollte eine

dezentrale **Scanmöglichkeit** sichergestellt werden, um den Papiertransport zwischen Kreis und Gemeinde diesbezüglich gänzlich einzustellen.

Die derzeitige Softwarelösung erlaubt jedoch keine dezentrale Scanmöglichkeit. Die Firma Telecomputer programmiert eine neue Lösung (Web-Client), die ggf. in Potsdam-Mittelmark zum Einsatz kommen soll. Dadurch könnte einerseits auf den Papierverkehr zwischen Kreis und Gemeinde gänzlich verzichtet und andererseits ein **zweiter Arbeitsplatz** einfacher eingerichtet werden. Unabhängig davon kann eine erhöhte Prozesseffizienz – sowohl im Kreis als auch in der Gemeinde erreicht werden –, wenn eine elektronische Integration der externen Partner angestrebt wird, wie in der Konzeption vorgeschlagen wurde [vgl. Schuppan/Penning-Poggenbeck 2003, S. 80 ff.].

Bei der dezentralen Leistungsabwicklung hat sich gezeigt, dass die Gemeindemitarbeiter mit sogenannten **Fach- und Prozessinformationen** versorgt werden müssen. Das sind zum einen relevante Rechtsvorschriften (z.B. Straßenverkehrsordnung oder Dienstanweisung vom zuständigen Fachministerium), aber auch konkrete Informationen über die Bearbeitung (Prozess- oder Vorgangsinformationen). Derzeit fragen die Mitarbeiter bei „nicht vorhersehbaren Problemen“ in der Fallbearbeitung einen Sachbearbeiter im kreislichen Back Office. Falls sich dieser an seinem Arbeitsplatz befindet, gibt er dann die gewünschte fachliche Auskunft, wobei er bei seiner eigenen Arbeit unterbrochen wird. Diese Form der „persönlichen Prozessunterstützung“ ist (personal-)kostenaufwändig und zudem ineffizient. Im Evaluierungszeitraum haben die gemeindlichen Mitarbeiter ca. ein bis zweimal täglich Mitarbeiter des Kreises für fachliche Rückfragen kontaktiert. Dies ist wesentlich auf die kurze Einarbeitungsdauer (2 Wochen) der gemeindlichen Mitarbeiter zurückzuführen.

Unabhängig davon muss es Aufgabe sein, Bearbeitungs- und Prozessinformationen zu standardisieren und gleichzeitig durch das Straßenverkehrsamt für die Mitarbeiter in der Gemeinde in geeigneter Weise zur Verfügung zu stellen. Das könnte beispielsweise über spezielle Hilfsfunktionen in der Kfz-Fachanwendung erfolgen oder über ein gesondertes Wissensmanagementsystem, das den Gemeinden über ein kreisliches Intranet zur Verfügung gestellt wird. Insbesondere bei der Ausweitung der dezentralen Leistungserbringung auf andere Gemeinden ist die Etablie-

rung eines solchen **Wissens- und Informationsmanagementsystems** erforderlich. Dadurch ließe sich auch eine annähernd gleiche Bearbeitung und damit Rechtsanwendung für alle Gemeinden, die später dezentral Leistungen erbringen sollen, sicherstellen. Erst wenn die Selbstinformationsmöglichkeiten des gemeindlichen Mitarbeiters erschöpft sind, soll er die Möglichkeit haben, sich an kreisliche Mitarbeiter zu wenden, die vorher festzulegen sind. Um die Bearbeitung dezentral zu erleichtern und die Einarbeitung zu optimieren, könnten auch Übungs- und Lernprogramme für die Kfz-Anwendung zum Einsatz kommen.

Wie bereits bei der Prozessdarstellung deutlich wurde, ist insbesondere der **Bezahlprozess** verbesserungsbedürftig, da die Gemeinden täglich eine Abrechnung an den Kreis per Fax übersenden müssen. Auch verursachen die unterschiedlichen Bezahlssysteme in der Gemeinde erhöhten Mehraufwand. Derzeit müssen aus haushaltsrechtlichen Gründen in der Gemeinde getrennte Kassen geführt werden. Im weiteren Projektverlauf ist zu klären, ob eine getrennte Buchung ausreichend ist und ob dann ein einheitliches Kassensystem eingesetzt werden kann, dass interoperabel zum kreislichen Abrechnungssystem ist.

Bezogen auf die Bearbeitungsdauer ergeben sich in der Gemeinde kaum Verzögerungen im Vergleich zur kreislichen Leistungserbringung. In der folgenden Tabelle wurde die Dauer der kreislichen und gemeindlichen Bearbeitungszeit je Vorfall gegenübergestellt.⁶ Danach beansprucht lediglich die Ausstellung von Ersatzpapieren einen erheblichen zeitlichen Mehraufwand. Dies ist jedoch insofern unproblematisch, da diese Leistung relativ selten in Anspruch genommen wird. Dennoch sollte an dieser Stelle eine gezielte Schulung der gemeindlichen Mitarbeiter erfolgen bzw. eine detailliertere Klärung in Bezug auf die Ursachen für die Unterschiede in der Bearbeitungszeit.

⁶ Die Angabe der Bearbeitungsdauer der im Kreis durchgeführten Vorgänge beruht auf langjährigen Erfahrungswerten und wurde von den Mitarbeitern des kreislichen Straßenverkehrsamtes zur Verfügung gestellt.

Geschäftsvorfall	Arbeitszeit pro Geschäftsvorfall im Kreis (in Minuten)	Durchschnittliche Bearbeitungsdauer in der Gemeinde (in Minuten)	Abgewickelte Vorgänge im Untersuchungszeitraum		
			Jan.	Feb.	März
UI (Neuer Halter)	20	20	20	24	16
WAB (Wiederzulassung)	20	20	1	1	6
VAB (Vorläufige Stilllegung)	10	10	52	28	36
XS (Vorläufige Stilllegung externer Kfz)	15	15	3	2	0
EAB (Stilllegung, endgültig)	10	10	3	1	1
XL (Stilllegung endgültig externer Kfz)	15		0	0	0
HA (Änderung Halterangaben)	15	20	40	24	25
ERS (Ersatzpapiere)	10	25	6	1	1
RES (Kennzeichenreservierung)	5	15	0	1	1
ZM (Zweitschrift Abmeldebescheinigung)	10		0	0	0
Summe:			125	82	86

Weiterer Mehraufwand scheint sich indes durch ein zusätzliches **kreisliches Controlling** der dezentralen Leistungserbringung zu ergeben. Eigentlich sollte sich der Mehraufwand dafür in Grenzen halten, da ja auch die interne Leistungserbringung einen Controllingaufwand erfordert. Insbesondere bei der Ausweitung der dezentralen Leistungserbringung ist das kreisliche Controlling zu optimieren. Hier sollten auch Gespräche mit der Firma Telecomputer erfolgen, inwieweit die Kfz-

Anwendung eine Abfrage auf entsprechend aggregierte Daten und (Management-) Informationen erlaubt bzw. solche Abfragen zukünftig ermöglicht.

Darüber hinaus zeichnet sich bei der Finanzverteilung bzgl. der Gebühren, die bei der dezentralen Prozessabwicklung anfallen, Folgendes ab: Die pauschale Erstattung der Personalkosten scheint wenig anreizbezogen und zudem aufwändig in der verwaltungstechnischen Handhabung, da sich so die Personalkosten nicht genau bestimmen lassen. Managementorientierter scheint indes eine **fallbezogene Gebührenberechnung**, die ggf. rückwirkend quartalsweise oder im halbjährlichen Rhythmus vorgenommen wird. Durch eine fallbezogene Gebührenabrechnung hätten die Gemeinden einen größeren Anreiz, die Leistungen bürgerorientiert anzubieten. Zudem würde man potenzielle Streitigkeiten und Konflikte zwischen Kreis und Gemeinde vermeiden. Die Aufschlüsselung der Gebührenverteilung sollte so berechnet werden, dass zumindest der gemeindliche Personalmehraufwand abgedeckt wird.

Hinsichtlich der technischen Ausfallsicherheit ergaben sich im Evaluierungszeitraum zwei mal Probleme mit der Citrix-Lösung, so dass das technische System an einem Tag gänzlich und dem anderen Tag für eine Stunde ausgefallen ist. Da die dezentrale Leistungsabwicklung nur unter intensivem IT-Einsatz realisierbar ist, hat die Ausfallsicherheit des **technischen Systems hohe strategische Bedeutung** für die Leistungserbringung. Insgesamt ist jedoch das technische System als stabil einzuschätzen, was sich mit der Installierung eines neuen Web-Clients nochmals erhöhen dürfte.

3.2.2 Ressourceneffizienz

Ressourceneffizienz kann v.a. durch die Mehrfachnutzung von Ressourcen erreicht werden. Die Mehrfachnutzung von Ressourcen besteht v.a. in der dezentralen Nutzung vorhandener IT-Infrastruktur, der räumlichen Ausstattung sowie der personellen Ressourcen.

Dezentrale Infrastrukturkomponenten, die nicht mehrfach genutzt werden können, sind der **Drucker und die Kasse bzw. das Abrechnungssystem**. Der für die Zulassung notwendige Drucker ist ein spezieller Dokumentendrucker, so dass in der

Gemeinde vorhandene Drucker nicht genutzt werden können. Langfristig sollte darauf hingearbeitet werden, dass diese Infrastrukturkomponenten für jeden Verwaltungsprozess genutzt werden können (z.B. auch für den Ausdruck der Steuerkarte). Gleiches gilt für die vor Ort eingesetzte Kasse. Aus haushaltsrechtlichen Gründen ist eine von der Gemeinde getrennte Kasse zu führen, so dass hier zwei Abrechnungssysteme zum Einsatz kommen. Die Nutzung eines einheitlichen elektronischen Bezahlsystems würde hier Abhilfe verschaffen. Die Möglichkeit der Umsetzung eines einheitlichen Bezahlsystems sollte rechtlich und technisch geprüft werden, wobei ein solches Bezahlsystem interoperabel zu anderen Verfahren sein muss, d.h. auch für Bezahlvorgänge anderer Leistungen und Verfahren nutzbar sein sollte.⁷

Einen weiteren Bereich stellt das VPN (Virtual Private Network) zwischen Kreis und Gemeinde dar. Derzeit erfolgt die **Netznutzung nur für die kreislichen Leistungen des Straßenverkehrsamtes**, so dass diesbezüglich eine geringe Ressourceneffizienz gegeben ist. Erst durch die Mehrfachnutzung des Netzes lassen sich Effizienzgewinne erzielen. Insofern ist kritisch anzumerken, ob für die Pilotphase die Einrichtung einer Einwahlverbindung anstelle einer Standleitung nicht wirtschaftlicher gewesen wäre. Auf jeden Fall ist die Etablierung einer kreisweiten Vernetzung erst dann wirtschaftlich, wenn weitere (kreisliche) Dienste über das Netz von der Gemeinde genutzt werden (können). Das könnten beispielweise folgende kreisliche Anwendungen/Dienste sein: Geografisches Informationssystem, Content-Mangement-System, Formularservice oder auch Informationen, die über ein kreisweites Intra- oder Extranetportal zur Verfügung gestellt werden.

Ressourceneffizienz wird auch dadurch erreicht, dass in der Gemeinde bereits tätiges Personal für die Leistungserbringung herangezogen wird. Der Arbeitsmehraufwand in der Gemeinde wird durch **Arbeitsverdichtung der Mitarbeiterinnen im Einwohnermeldeamt kompensiert**. Ein zusätzlicher Personalaufwand wird ggf. erst dann erforderlich, wenn auch Leistungen mit Kennzeichenänderungen durch die Gemeinde abgewickelt werden. Im Kreis haben sich bislang keine spürbaren

⁷ In der Initiative Bund-Online 2005 wird derzeit an solch einer Bezahlplattform gearbeitet (vgl. www.bundonline2005.de). Insofern sollten Überlegungen dahingehend erfolgen, ob bzw. inwiefern hier eine Kooperation möglich ist.

Veränderungen hinsichtlich des Arbeitsanfalls ergeben, da die in Beelitz abgewickelten Fälle im Verhältnis zur kreislichen Gesamtfallzahl kaum ins Gewicht fallen. Erst bei umfassender Ausweitung des dezentralen Leistungsspektrums dürfte sich ein spürbarer Controlling- und Unterstützungsmehraufwand ergeben.

Die Ressourcennutzung der dezentralen Leistungserbringung ist damit im Hinblick auf das Personal positiv zu bewerten, während die technische Ressourcennutzung noch verbesserungsbedürftig ist. Darüber hinaus wurden in der Kreisverwaltung für die dezentrale Leistungsabwicklung IT-Ausgaben notwendig (siehe Kapitel 3.1.5), wie z.B. der Portalserver, der Kosten unabhängig von der Anzahl der Nutzer verursacht. D.h. die Ausweitung der dezentralen Leistungsabwicklung auf andere Gemeinden hat diesbezüglich keine weiteren Kosten zur Folge. Insofern wirkt sich die Ausweitung der dezentralen Leistungsabwicklung auf andere Gemeinden positiv auf die Ressourceneffizienz aus.

Überlegenswert scheint indes, ob die kreisliche Kfz-Anwendung mit dem Portalserver (vgl. Kapitel 3.1.3) und einer angedachten Integration der externen Partner zur Erreichung einer besseren Ressourceneffizienz anderen Landkreisen oder kreisfreien Städten zur Verfügung gestellt wird. Der Kreis übernimmt dann die Funktion eines „**technischen Kompetenzzenters im Zulassungswesen**“, das durch Application-Service-Providing (ASP) sichergestellt wird. So könnte man beispielsweise in einem ersten Schritt eine Kooperationsvereinbarung in Bezug auf die gemeinsame Nutzung der technischen Infrastruktur zwischen dem Kreis Potsdam-Mittelmark und der kreisfreien Stadt Brandenburg treffen. In einem weiteren Schritt könnte man dann auch das Back Office komplett (einschließlich Personal) zusammenlegen, wobei die Leistungsabgabe in der Stadt Brandenburg durch mehrere Außenstellen erfolgen könnte. Das Territorialprinzip könnte dann für den Bereich der Kfz-Zulassung zwischen dem Landkreis und der kreisfreien Stadt aufgehoben werden, so dass Kreisbürger auch in Brandenburg (und umgekehrt) Leistungen in Anspruch nehmen können. Eine solche „**Public-Merger“-Option** [vgl. PLS RAMBØLL 2003] bietet sich sowohl aus Gründen der Bürgerorientierung als auch aus Effizienzgründen an.

3.2.3 Kostenbetrachtung

Bei den Aufwändungen für die Umsetzung werden nicht im Einzelnen die Personalaufwendungen und die Ausgaben für die konzeptionelle Phase ausgeführt. Eine umfassende Ausgabenaufstellung befindet sich im Projektbericht [vgl. Schuppan/Penning-Poggenbeck 2003].

Im Folgenden werden einmalige investive und laufende Ausgaben unterschieden, die für die dezentrale Leistungserbringung, insbesondere für die Bereitstellung der Infrastruktur erforderlich sind.⁸Für die Umsetzung der dezentralen Leistungserbringung in Beelitz sind **einmalige Ausgaben** in Höhe von Euro 2500,00 entstanden, wobei die Kasse und der Drucker in der Gemeinde mit jeweils Euro 1000,00 nicht hinzugerechnet wurden.⁹ Die **laufenden monatlichen Ausgaben** betragen ca. Euro 260,00. Die einmaligen Aufwändungen für jede weitere Gemeinde einschließlich Kasse und Scanner betragen demnach ca. Euro 4500,00. Die laufenden Ausgaben bleiben weitestgehend unverändert bei Euro 260,00. Die einmaligen und laufenden Ausgaben beziehen sich auf einen Arbeitsplatz. Für die Einrichtung jedes weiteren Arbeitsplatzes entstehen einmalige Ausgaben in Höhe von Euro 1785,00 (einschließlich Drucker) und zusätzliche monatliche Ausgaben in Höhe von Euro 27,50.

Erschwerend für die Festlegung der Ausgaben ist, dass in der Kreisverwaltung vorgenommene Investitionen für IT-Infrastruktur (z.B. Portalserver) von der Stadt Beelitz zwar genutzt werden, jedoch auch für die PC-Arbeitsplätze in der Kreisverwaltung zur Verfügung stehen. Investive Ausgaben für die dezentrale Leistungsbereitstellung in Beelitz lassen sich deshalb nur anteilig der Stadt Beelitz zurechnen. Darüber hinaus sind sowohl die investiven als auch die laufenden Ausgaben weitestgehend unabhängig von der Nutzeranzahl, so dass

⁸ Die genauen Zahlenangaben sind dem Anhang 3 zu entnehmen.

⁹ Der dezentrale Scanvorgang ist derzeit noch nicht möglich und die Kasse wurde aus „Altbeständen“ des Kreises bereitgestellt.

jede weitere Verlagerung von Kreisleistungen auf Gemeindeebene deutlich weniger Investitionen erfordern.¹⁰

3.3 Analyse der Effektivität im Hinblick auf die Responsivität

Zur Beantwortung der Frage, inwieweit die Leistungen responsiv bzw. bürgerorientiert angeboten werden, wurde im Evaluierungszeitraum eine kurze Bürgerbefragung mittels standardisierter Fragebögen durchgeführt. Fragebögen wurden an ca. 60 Bürger ausgegeben, die Leistungen des Straßenverkehrsamtes in Anspruch genommen haben.¹¹ Die **Wartezeit für diese Bürger betrug im Durchschnitt 10 Minuten**. Die meisten der Befragten haben von der Möglichkeit der dezentralen Leistungsanspruchnahme aus der **Tageszeitung und dem Amtsblatt** erfahren. Insgesamt wurde die Möglichkeit, in der Gemeinde Leistungen des Straßenverkehrsamtes entgegenzunehmen, als **gut bis sehr gut bewertet**. Insofern zeigten sich diejenigen Bürger, die Leistungen tatsächlich in der Gemeinde in Anspruch genommen haben, mit der **Schnelligkeit und Qualität der Bearbeitung überwiegend als sehr zufrieden**. Lediglich einmal wurde der Wunsch geäußert, dass vor Ort mehr Personal eingesetzt werden sollte, um Wartezeiten zu verringern. Als nachteilig hat sich in der Leistungserbringung herausgestellt, dass das Leistungsangebot nur auf die Stadt Beelitz beschränkt ist, so dass Bürger anderer Gemeinden weiterhin im zentralen Straßenverkehrsamt in Werder ihre Leistungen in Anspruch nehmen müssen.

¹⁰ Insbesondere die Kosten der Vernetzung sind weitestgehend unabhängig von der Anzahl der von der Gemeinde genutzten kreislichen Dienste und Leistungen. Insofern können diese nicht ausschließlich der Leistungserbringung im Zulassungsbereich zugeordnet werden.

¹¹ Von den 60 ausgegebenen Fragebögen wurden alle zurückgegeben und beantwortet. Die Originale können am Kommunalwissenschaftlichen Institut der Universität Potsdam eingesehen werden.

Insgesamt mussten im Evaluierungszeitraum mehrfach **Bürger aus anderen Gemeinden abgewiesen** werden, die Leistungen des Straßenverkehrsamtes nachgefragt haben. Dabei handelte es sich um Bürger aus folgenden Gemeinden:

- Michendorf: 28
- Treuenbrietzen: 12
- Belzig: 3
- Werder: 3
- Brück: 5
- Schwielowsee: 1
- Niemegk: 1

Erstaunlich ist, dass einige Bürger aus Werder – wo sich die Zulassungsstelle befindet – Leistungen in Beelitz nachgefragt haben, mit der Begründung, dass die Wartezeit dort sehr lang sei. In Erwartung einer schnellen Bearbeitung scheint für diese Bürger der längere Anfahrtsweg kein Hindernis zu sein.

Die **territoriale Begrenzung** ist für die Pilotphase angemessen; es wäre jedoch denkbar, diese bei der weiteren Umsetzung gänzlich **aufzuheben**.

Darüber hinaus mussten Bürger abgewiesen werden, die Vorgänge mit Kennzeichenänderung dezentral erledigen wollten, was in der Pilotphase ebenfalls nicht möglich ist. Auch hier sollten **weitere Geschäftsvorfälle** in der nächsten Ausbauphase dezentral angeboten werden. In der Stadt Beelitz fallen zu den derzeit ca. 95 Fällen zusätzlich ca. 55 Vorgänge¹² mit Kennzeichenänderung an, so dass insgesamt ca. 150 Vorgänge monatlich zu bearbeiten sein werden. Die fachliche Kompetenz der Gemeindemitarbeiter hat gezeigt, dass diesbezüglich kaum Einschränkungen bestehen. Ggf. kann die Fallbearbeitung bei Zahlung einer Zulage ohne zusätzlichen Personalaufwand in der Gemeinde realisiert werden.

Insgesamt konnten im Untersuchungszeitraum **fast 50 Anträge nicht bzw. nicht sofort bearbeitet** werden, da Bürger Unterlagen nicht bzw. unvollständig vorgelegt haben. Das entspricht von allen abgewickelten Vorgängen im Untersuchungszeit-

¹² Zum Vergleich: Insgesamt hat der Kreis monatlich ca. 3000 Vorgänge (bezogen auf das Jahr 2002) mit Kennzeichenänderung zu bearbeiten.

raum fast 20 Prozent¹³! Hier ist zu überlegen, inwieweit der Bürger noch besser über die Voraussetzung der Leistungsanspruchnahme informiert werden kann. Eine Option wäre es, den Bürger über Flyer oder bei persönlichem Erscheinen in der Gemeinde noch stärker auf das Internetangebot hinzuweisen.

Bürgerbeschwerden in Bezug auf die Kfz-Zulassung sind im Untersuchungszeitraum nicht aufgetreten.

Die Trennung von Bezahl- und Leistungsprozess hat sich für den Bürger als nicht nachteilig erwiesen, da während der Bezahlung der Gemeindemitarbeiter die entsprechenden Dokumente ausstellt. Mittelfristig sollte aber schon aus Effizienzgründen dem Bürger auch ein elektronisches Bezahlssystem angeboten werden, dass möglicherweise vom gesamten Kreis einschließlich der kreisangehörigen Gemeinden genutzt werden kann.

Neben den Zulassungswesen bietet die Stadt Beelitz außerdem noch folgende Leistungen in der Einwohnermeldestelle an:

- An-, Ab- und Ummeldungen für den Wohnort
- Anträge auf Führerscheine
- Wehrerfassung
- Wahlbenachrichtigung und Briefwahl
- Melderegisterauskunft
- Führungszeugnisse
- Gewerberegisterauskünfte
- Ausweise und Pässe (Kinderausweise, vorläufige Reisepässe)
- Lebensbescheinigungen und Meldebescheinigungen
- diverse Beglaubigungen (z.B. für Rentensachen)
- Lohnsteuerkarte (Erstausstellung, Änderung,...)

Mit diesem Leistungsspektrum stellt die Stadtverwaltung Beelitz bereits ein Leistungsspektrum zur Verfügung, dass eine gute Ausgangsbasis für ein (ausgebautes) Bürgerbüro bildet.

Die Öffnungszeiten sind derzeit wie folgt: Mo 9-12 Uhr und 13-15 Uhr, Di 9-12 Uhr und 14-18 Uhr, Do 9-12 Uhr und 13-17 Uhr sowie nach Vereinbarung. Aus

¹³ Es kann davon ausgegangen werden, dass die Quote in Werder nicht geringer ist, so dass es sich

jetziger Sicht sind keine veränderten Öffnungszeiten unbedingt erforderlich; bei der Integration des Leistungsangebots in ein umfassend integriertes Bürgerbüro in dem ggf. private Dienstleistungen zusätzlich angeboten werden (z.B. der Post), sollten jedoch erweiterte Öffnungszeiten eingeführt werden. Dabei kann das Bürgerbüro – je nach Nachfrage – von der Personalkapazität unterschiedlich besetzt sein.

3.4 Analyse der Recht- und Gesetzmäßigkeit

Hinsichtlich der Rechtmäßigkeit ergaben sich keine Schwierigkeiten in der Leistungserbringung. Im Evaluierungszeitraum kam es weder zu Widersprüchen noch zu sonstigen Beschwerden. Eine **gleichmäßige Rechtsanwendung** wird teilweise auch durch das „kreisliche Controlling“ sichergestellt, da die Mitarbeiter des Kreises über die Kfz-Fachanwendung die einzelnen Prozesse nachprüfen können (Transparenzfunktion). Jedoch mussten die Mitarbeiter der Gemeinde bzgl. rechtlicher und Verfahrensfragen mehrfach Auskünfte bei kreislichen Mitarbeitern einholen (vgl. Kapitel 3.1.1), so dass durch den Aufbau eines entsprechenden **Informations- und Wissensmanagementsystems auch eine verbesserte Gesetzesausführung** gewährleistet wäre.

Auch **datenschutzrechtlich** haben sich in der praktischen Durchführung keinerlei Schwierigkeiten ergeben.

3.5 Zusammenfassende Betrachtung

Zusammenfassend ist im Hinblick auf das **Effizienz**kriterium festzuhalten, dass sich die dezentrale Leistungsabwicklung gegenüber einer kreislichen dezentrierten Leistungsabwicklung insgesamt als effizienter erweist, wenn man die Mehrfachnutzung von Ressourcen in der Gemeinde berücksichtigt. Aber auch im Bereich der Prozesseffizienz ergeben sich gegenüber der ausschließlich kreislichen Leistungserbringung kaum Effizienzeinbußen. Diese ergeben sich v.a. durch den (noch) zeitlich verzögerten Scanvorgang. Erhöhte Aufwände entstehen indes im Hinblick auf

hier nicht um ein spezifisches Problem der dezentralen Leistungserbringung handelt.

die Ressourcenaufwändungen für die Infrastruktur im kreislichen Back Office, die sich jedoch mit der Erweiterung des kreislichen Leistungs- und Dienstangebots für die Gemeinden erheblich reduzieren lässt. Bei einer konsequenten Umsetzung der integrierten Kommunalverwaltung (Verbreiterung des kreislichen Leistungsangebotes auf der Gemeindeebene) dürften sich so die Gesamtkosten für die Leistungserbringung im kreisangehörigen Raum (also für Kreis und Gemeinde) – bei steigender Leistungsqualität – verringern lassen.

Eine höhere **Effektivität** wird im Hinblick auf das Ziel einer responsiven Leistungserbringung insgesamt durch die Gemeinde besser realisiert als durch den Kreis und das nicht nur aus Gründen einer „Rundumsachbearbeitung“. Neben den Bürgerfragebogen wurden zusätzlich stichprobenartige Interviews und Gespräche mit Bürgern durchgeführt, die gezeigt haben, dass bei den Befragten gegenüber der eigenen Gemeinde im Vergleich zum Kreis eine geringere „emotionale“ Ablehnung besteht. Die Hemmschwelle, Leistungen des Kreises in Anspruch zu nehmen, scheinen sich somit nicht nur aus der räumlichen Entfernung zu ergeben. Insofern sollte in einer kreisweiten Strategie die Gemeinden eine noch zentralere Rolle als Zugangspunkt auch für andere kreisliche Leistungen erhalten.

Im Hinblick auf die **rechtliche Qualität** waren im Evaluierungszeitraum keine Beeinträchtigungen gegenüber der kreislichen Leistungserbringung sichtbar, wobei dies – insbesondere in der Anfangsphase – der häufigen Unterstützung durch die kreislichen Mitarbeiter zuzurechnen ist. Eine bessere Absicherung sollte jedoch insbesondere durch den Aufbau eines entsprechenden Wissensmanagements erfolgen.

4. Weitere Handlungs- und Gestaltungsempfehlungen

Trotz insgesamt positiver Ergebnisse hinsichtlich Effizienz, Effektivität und Legalität erfordert die effiziente Ausweitung der integrierten Kommunalverwaltung im Straßenverkehrsamt weitere Handlungsschritte. Entscheidend für die Beurteilung der Effizienz, Responsivität und Legalität ist jedoch nicht nur die Frage, ob eine Leistung durch den Kreis bzw. die Gemeinde, sondern **wie sie jeweils erbracht wird**. Die dezentrale Leistungserbringung ist nicht per se ineffizienter oder effi-

zienter, da bei der Umsetzung und Ausgestaltung der jeweiligen Organisationsform ein erheblicher Gestaltungsspielraum besteht.

Im Folgenden werden neben den bereits genannten Empfehlungen im Kapitel 3 weitere Handlungs- und Gestaltungsfelder aufgezeigt, wie sie für eine effiziente und effektive Umsetzung der dezentralen Leistungserbringung im Zulassungswesen erforderlich sind.

4.1 Vernachlässigtes Handlungsfeld Personal

Der entscheidende Faktor für die weitere Umsetzung ist aus Sicht des Autors jedoch das Personal. In der bisherigen Projektumsetzung hat sich als Schwachpunkt erwiesen, dass das gemeindliche und kreisliche Personal auf der Sachbearbeiter- und Bearbeiterenebene unzureichend einbezogen wurde.

Bei der Ausweitung der integrierten Kommunalverwaltung sollte unbedingt der Faktor Personal einen höheren Stellenwert bekommen. Hier sollten rechtzeitig umfangreiche Fachschulungen und Training im Bereich der Sozialkompetenz stattfinden. Gemeindliche Mitarbeiter, die ein umfangreiches Leistungsspektrum für Bürger erbringen, sind keine „Verwalter“, sondern **dienstleistende „Front Office-Spezialisten“**, die zunächst keine administrativen Zuständigkeiten kennen. Im Vordergrund steht hier eine ganzheitliche Leistungsabwicklung. Nur wenn sich ein solches Verständnis mit einem entsprechenden Bewusstseins- und Kulturwandel einstellt, lässt sich die Idee einer integrierten Kommunalverwaltung nachhaltig umsetzen. Dieser Anspruch muss sich in der gemeindlichen und kreislichen Personalentwicklung niederschlagen. In dieses Personalentwicklungskonzept sollten auch Überlegungen für eine **leistungsbezogene Bezahlung** (vorübergehende oder dauerhafte Zulage) einfließen. Darüber hinaus muss sichergestellt sein, dass nach der Implementierung der dezentralen Leistungsabwicklung die gemeindlichen Mitarbeiter entsprechend fortgebildet werden und zwischen kreislichem Back Office und gemeindlichen Front Office ein hinreichendes Verständnis der Prozesse vorliegt. Beim Einbezug weiterer Gemeinden in die dezentrale Leistungsabwicklung sollte in **regelmäßigen Abständen (mindestens halbjährlich) Schulungen/Dienstberatungen für die**

Gemeindemitarbeiter gemeinsam mit den Mitarbeitern des Kreises stattfinden. Dadurch lässt sich auch langfristig ein gegenseitiges Vertrauensverhältnis und ein Verständnis für die jeweiligen Aufgaben aufbauen. Darüber hinaus werden Anwenderschulungen notwendig, insbesondere durch die jährlich durchschnittlich 2 bis 3 mal stattfindenden Updates der Kfz-Anwendung. Da es sich hier um standardisierte Lerninhalte handelt, kann die Wissensvermittlung über Online-Schulungen erfolgen. So lassen sich Reise- und Personalkosten sparen. Ggf. könnten auf diese Weise auch die Fachschulungen zumindest ergänzt werden. Darüber hinaus haben die Erfahrungen gezeigt, dass der Schulungsbedarf für die **gemeindlichen Mitarbeiter ca. vier bis maximal sechs Wochen** beträgt. Hier sollte vom Kreis ein entsprechender **Einarbeitungsplan** konzipiert werden, der von den gemeindlichen Mitarbeitern zu absolvieren ist. Theoretische und praktische Ausbildungsabschnitte sollten sich dabei ergänzen. Empfehlenswert wäre hier die Einarbeitung an einem Übungsprogramm, was die Firma Telecomputer ggf. zur Verfügung stellen könnte.

4.2 Weitere Schritte

Wie die bisherigen Untersuchungsergebnisse nahe legen, sollte ein weiterer Ausbau der dezentralen Kfz-Zulassung in den Gemeinden vorgenommen werden, da sich insbesondere erst so Ressourcen mehrfach nutzen lassen (vgl. Kapitel 3.1.2). Darüber hinaus wird empfohlen, das kreisliche Leistungs- und Dienstespektrum auf gemeindlicher Ebene generell über das kreisliche Intra- bzw. Extranet systematisch zu erweitern, da sich erst dadurch v.a. die Netzkosten amortisieren. Die Umsetzung der integrierten Kommunalverwaltung lediglich für wenige Leistungen (Zulassungswesen) verursacht zunächst eindeutig mehr Kosten durch einen erhöhten Ressourcenverbrauch, obwohl eine hohe Prozesseffizienz erreicht wird.

Im Fazit ist die **rasche Ausweitung** der dezentralen Leistungsabwicklung **auf weitere Gemeinden** anzuraten. Dabei empfiehlt es sich, die Leistungen des Straßenverkehrsamtes nicht in jeder Gemeinde, sondern entsprechend der Bevölkerungsdichte und Nachfrage nach Kfz-Leistungen im Landkreis zu vertei-

len.¹⁴(Zunächst sollte jedoch umgehend mit den Pilotgemeinden Stahnsdorf und Bergholz-Rehbrücke begonnen werden.) Die Ausweitung in nicht jeder Gemeinde erscheint – zumindest derzeit – auch im Hinblick auf die Steuerung der Leistungserbringung angemessen, insbesondere um den Mehraufwand für zunehmende Controllingaufgaben und technischer Unterstützung nicht allzu sehr auszuweiten. Die begrenzte Ausweitung erscheint auch im Hinblick auf die Schilderpräger sinnvoll, da sich so eher wirtschaftlich dezentral Schilder prägen lassen als bei einer Leistungserbringung durch alle 20 kreisangehörigen Gemeinden des Landkreises Potsdam-Mittelmark.¹⁵

Spätestens wenn die dezentrale Leistungserbringung vollständig umgesetzt ist, ist aus Gründen der Bürgerorientierung zu überlegen, ob das **Örtlichkeitsprinzip der Leistungserbringung gänzlich aufgehoben wird**, so dass jeder Bürger die Möglichkeit hat, Leistungen unabhängig von territorialen Grenzen im Kreisgebiet in Anspruch zu nehmen. Diese Form der dezentralen Leistungserbringung sollte dann erneut einer Evaluierung unterzogen werden, um festzustellen, inwieweit weitere dezentrale Zugangspunkte erforderlich bzw. nicht mehr erforderlich sind.

Bei der Umsetzung der dezentralen Leistungserbringung ist auf jeden Fall darauf zu achten, dass diese in der Gemeinde in einem **multifunktionalen Arbeitsplatz** angeboten werden, d.h. es muss eine „Rundumsachbearbeitung“ gewährleistet sein. Jeder Mitarbeiter im Bürgerbüro muss demzufolge alle Aufgaben übernehmen, so dass Zuständigkeiten im Bürgerbüro weitestgehend aufgehoben sind. **Keinesfalls** sollte das Leistungsangebot der Zulassungsstelle in der Gemeinde **als „Miniatur einer kreislichen Außenstelle“** erfolgen. Arbeitsorganisatorisch ist das kreisliche Leistungsspektrum möglichst so in die Gemeinde zu integrieren, als ob es sich um eine gemeindliche Leistung handelt.

¹⁴ Im Landkreis Osnabrück, der von seiner ländlichen Struktur vergleichbar mit Potsdam-Mittelmark ist, wird die dezentrale Kfz-Zulassung beispielsweise von 10 der insgesamt 39 kreisangehörigen Kommunen durchgeführt.

¹⁵ Diese Frage sollte mit den örtlich anwesenden Schilderprägern genau geklärt werden.

Ein weiteres Handlungsfeld ergibt sich in der zukünftigen Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen Kreis und Gemeinde. Hier sollten **standardisierte Verträge** (Kontrakte) abgeschlossen werden [vgl. Reichard 2000], die ggf. auch zeitlich befristet sind. In den Verträgen muss eine genaue Leistungsbeschreibung und Finanzverteilung vorgenommen und weitere Konditionen der Leistungserbringung konkret festgelegt werden, um potenzielle Unklarheiten und Streitigkeiten möglichst gering zu halten. Bisher wurde eine solche Vereinbarung nicht abgeschlossen.

4.3 Schlussbemerkung

Ziel der vorliegenden Evaluierung war es, detaillierte Erkenntnisse darüber zu gewinnen, wie die integrierte Kommunalverwaltung derzeit im Zulassungswesen stattfindet und welche Handlungs- und Gestaltungsempfehlungen für die weitere Umsetzung daraus abgeleitet werden können. Dabei wurde die dezentrale Leistungserbringung aus einer möglichst umfassenden Sicht beleuchtet, ohne dabei die Betrachtung unnötig auszuweiten. Der Autor hat versucht, durch unterschiedliche Perspektiven ein möglichst umfassendes Bild der dezentralen Leistungsabwicklung aufzuzeigen und Gestaltungsempfehlungen im Hinblick auf Effizienz, Effektivität und Legalität zu geben.

Insgesamt hat sich gezeigt, dass die Begrenzung der integrierten Kommunalverwaltung auf das Zulassungswesen nicht nur aus strategischen, sondern auch aus Effizienzgründen zu kurz greift, so dass eine Ausweitung auf andere Gemeinden und die Erweiterung des Leistungsspektrums (Vorgänge mit Kennzeichenänderung) zu empfehlen ist.

Zur Sicherung der Nachhaltigkeit besteht ein wesentliches Handlungsfeld auf der Arbeitsebene, insbesondere durch technische und organisatorische **Standardisierungen und weitere Optimierung in der Prozessabwicklung**.

Ein weiteres zentrales Handlungsfeld stellt die **Personalentwicklung** dar, da bei der Vernachlässigung des Personals die Nachhaltigkeit des gesamten Vorhabens gefährdet ist. Letztlich sollten die vorliegenden ersten praktischen Erfahrungen der dezentralen Leistungsabwicklung in die **Konkretisierung einer Strategie** der integ-

rierten Kommunalverwaltung einfließen, die von Kreis und Gemeinden möglichst gemeinsam erarbeitet und verabschiedet wird.

Insgesamt wird es im Weiteren darauf ankommen, die Nachhaltigkeit der ersten Ergebnisse der integrierten Kommunalverwaltung sicherzustellen und (weitere) konkrete Angebote für die kreisangehörigen Gemeinden zu schaffen.

Literaturverzeichnis

- Banner, G.* (1996): Kommunale Dienstleistungen zwischen Gemeinwohlauftrag, Bürgerschaft und Markt, in: *Nierhaus, M.* (Hrsg.): Kommunale Selbstverwaltung. Europäische und Nationale Aspekte, Berlin, S. 81-106.
- Budäus, D.* (2002): Operatives und strategisches Verwaltungscontrolling im aktuellen Reformprozess des öffentlichen Sektors (Teil 1), in: *Controlling*, Heft 4/5/2002, S. 205-211.
- Engelhardt, W. H./Kleinaltenkamp, M./Reckenfelderbäumer, M.* (1993): Leistungsbündel als Absatzobjekte, in: *Schmalenbachs Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung*, 5/1993, S. 395-426.
- Grunow, D.* (1998): Leistungsverwaltung: Bürgernähe und Effizienz, in: *Wollmann, H./Roth, R.* (Hrsg.): Kommunalpolitik. Politisches Handeln in den Gemeinden, Opladen, S. 369-410.
- KGST* (1998): Geschäftsprozeßoptimierung: Eine Wegbeschreibung (KGSt-Bericht 8/1998), Köln.
- KGST* (2002): „Lebenslagen“: Verwaltungsorganisation aus Bürger- und Kundensicht (KGSt-Bericht 5/2002), Köln.
- Lenk, K./Klee-Kruse, G.* (2000): Multifunktionale Serviceläden. Ein Modellkonzept für die öffentliche Verwaltung im Internet-Zeitalter, Berlin.
- Maurer, H.* (1999): Allgemeines Verwaltungsrecht, München.
- Mayring, P.* (1996): Einführung in die qualitative Sozialforschung, Weinheim.
- Meyer, C.* (1998): Die Effizienz der Kommunalverwaltung: Eine Analyse der Kommunalverwaltungsreformdebatte aus sozialökonomischer Perspektive, Baden-Baden.
- PLS RAMBØLL* (2003): Public Merger. Fusionen im öffentlichen Sektor. Von der Vision zur Umsetzung, Hamburg.

-
- Reding, K.* (1989): Stichwort: Effizienz, in: *Chmielewicz v., K./Eichhorn, P.* (Hrsg.): Handwörterbuch der öffentlichen Betriebswirtschaft, Stuttgart, S. 277-282.
- Reichard, C.* (2000): "Kontraktmanagement" Experiences with internal management contracts in German local government, in: *Fortin, Y./Hassel, V. H.* (Hrsg.): Contracting in the New Public Management. From Economics to Law and Citizenship, Amsterdam, et al., S. 127-142.
- Rhodes, R. A. W.* (2001): New Labour`s Civil Service; summing-up joining up, r.a.w.rhodes@ncl.ac.uk.
- Scholz, C.* (1992): Stichwort: Effektivität und Effizienz, organisatorische, in: *Frese, E.* (Hrsg.): Handwörterbuch der Organisation, Stuttgart, S. 533-552.
- Schuppan, T./Penning-Poggenbeck, J.* (2003): eGovernment im Kfz-Zulassungswesen. Konzeption zur Umsetzung, Potsdam.
- Schuppan, T./Reichard, C.* (2002): Neue Verwaltungsmodelle braucht das (Flächen-)Land: Verwaltungsmodernisierung mit eGovernment, in: Technikfolgenabschätzung und Systemanalyse, Nr. 3/4/2002, S. 39-48.
- Taube, R.* (1988): Möglichkeiten der Effizienzmessung von öffentlichen Verwaltungen: Eine ökonomische Untersuchung am Beispiel von Krankenhäusern der Bundesrepublik Deutschland, Berlin.
- Wolff, H. J./Bachof, O.* (1976): Verwaltungsrecht: ein Studienbuch, München.

Anlage 1: Checkliste zur Umsetzung

Vorgang	Verantwortlichkeit	Finanzierung
1. Terminal in der Gemeinde bereitstellen (in der Regel PC im Einwohnermeldeamt auf dem das Einwohnermeldewesen sich bereits befindet)	Gemeinde	Gemeinde (ist im allgemeinen vorhanden)
2. speziellen Dokumentendrucker bereitstellen	Kreis	Gemeinde
3. Scanner bereitstellen (ist erst in späteren Ausbauphase erforderlich)	Kreis	Gemeinde (ist in der ersten Phase nicht erforderlich)
4. Kasse bereitstellen	Kreis	Gemeinde
5. Vordrucke, Gesetze, Siegel etc. bereitstellen	Kreis	Kreis
6. Bereitstellung der entsprechenden Räumlichkeiten/Mobiliar	Gemeinde	Gemeinde (ist im allgemeinen vorhanden)
7. Bereitstellung des VPN einschließlich der Lizenzen	Kreis	Gemeinde (in Pilotphase der Kreis)
8. Auswahl der Mitarbeiter in der Gemeinde, evtl. Ausschreibung vornehmen	Gemeinde	Anteilige Übernahme der Personalkosten durch den Kreis
9. Durchführung der fachlichen Schulung sowie Einweisung in die Fachanwendung (in der Gemeinde sollten wenigstens zwei Mitarbeiter über die erforderlichen Qualifikationen verfügen)	Kreis und Gemeinde	---
10. Ggf. Zahlung einer Zulage für die Mitarbeiter in der Gemeinde	Gemeinde	Kreis durch die anteilige Übernahme der Perso-

(ggf. Änderung der Stellenbe- messung und der Stellenbe- schreibung vornehmen und Personalrat einschalten)		nalkosten
11. Abschluss eines Kooperations- vertrages zwischen Kreis und Gemeinde (verantwortlich Kreis)	Kreis	---
12. Ausnahmegenehmigung beim Ministerium für Verkehr und Wohnen einholen.	Kreis	---
13. Verteilung der Passwörter für die Anwendung	Kreis	---

Anlage 2: Bürgerfragebogen**Kundenbefragung**

Sehr geehrte/r Bürger/in,
die Stadt Beelitz ist bemüht, den Service für Sie ständig zu verbessern und ihr Leistungsspektrum zu erweitern. Um diesem Anspruch gerecht zu werden, benötigen wir Ihre Unterstützung. Ihre Meinung ist der Indikator für unsere Kundenorientierung. Wir bitten Sie deshalb, die kleine Mühe auf sich zu nehmen und an dieser Kurzbefragung teilzunehmen, die wir in Kooperation mit dem Kommunalwissenschaftlichen Institut der Universität Potsdam durchführen.

1. Wie oft nehmen Sie jährlich Leistungen der Stadtverwaltung Beelitz in Anspruch?

- weniger als 1 Mal
- 1 bis 2 Mal
- mehr als 2 Mal

2. Einige Leistungen des zentralen Straßenverkehrsamtes des Landkreises in Werder können seit kurzem auch in der Stadtverwaltung Beelitz in Anspruch genommen werden. Woher haben Sie davon erfahren?

- Zeitung
- Internet
- Informationsblatt/Amtsblatt
- von einem Bekannten/Kollegen
- von einem Verwaltungsmitarbeiter
- Sonstiges: _____

3. Wie beurteilen Sie insgesamt die Schnelligkeit und die Qualität der Bearbeitung Ihrer Anliegen im Kfz-Zulassungswesen in der Stadtverwaltung Beelitz?

- sehr gut
- gut
- befriedigend
- ausreichend
- ungenügend

4. Halten Sie das Leistungsangebot des Kfz-Zulassungswesens der Stadtverwaltung Beelitz für ausreichend ?

- ja
- nein

Wenn nein, welche Änderungswünsche haben Sie:

(Falls der Platz nicht ausreicht, bitte Rückseite verwenden!)

Anlage 3: Erhebungsbogen für Gemeindemitarbeiter

Vorgänge Anzahl	UI (Neuer Hal- ter)	WAB (Wieder- zulassung)	VAB (Vorläufige Stilllegung)	XS (Vorläufige Stilllegung externer Kfz)	EAB (Still- legung, endgültig)	XL (Still- legung, endgültig externer Kfz)	HA (Änderung Halter- angaben)	ERS (Ersatz- papiere)	RES (Kenn- zeichen- reser- vierung)	ZM (Zweit- schrift Ab- melde- beschei- nung)
Erledigte Vorgänge insgesamt										
(Vorerst) nicht erledig- te Vorgänge aufgrund fehlender/ unvollständiger Doku- mente										
Rückfragen beim Kreis										
Rechts- fragen										
Allgemeine Verfahrens- fragen										
Technik- fragen										

Sonstiges										
Vorgänge	UI (Neuer Halter)	WAB (Wiederzulassung)	VAB (Vorläufige Stilllegung)	XS (Vorläufige Stilllegung externer Kfz)	EAB (Stilllegung, endgültig)	XL (Stilllegung, endgültig externer Kfz)	HA (Änderung Halterangaben)	ERS (Ersatzpapiere)	RES (Kennzeichenreservierung)	ZM (Zweitschrift Abmeldebesccheinigung)
Dauer der Bearbeitung										

Vorgänge	UI	WAB	VAB	XS	EAB	XL	HA	ERS	RES	ZM	Welche kreisliche Kfz-Leistungen?	Welche weiteren Kreisleistungen?
Anzahl der Nachfragen insgesamt												
Beelitz												
Belzig												
Brück												
Emstehavel												
Fahrland												
...												

Anlage 4: Aufstellung der Ausgaben¹⁶

Leistungen	Einmalig	jährlich	Bemerkung
VPN		2.550,00 €	Arbeitsplatzunabhängige Ausgaben
Lizenzen für den Zugang je AP	330,00 €	70,00 €	
Lizenzen für das KFZ-Verfahren (einschließlich Wartung und Pflege) je AP	455,00 €	260,00€	
1. Teilsumme	785,00 €	2915,00 €	davon 330,00 € jährlich (70,00+260,00) je weiteren Arbeits- platz
Weitere Aufwendungen in der Ge- meinde			
Drucker je AP	1000,00 €		
Scanner	(1000,00 €)		Ist derzeit noch nicht erforderlich, erst bei der Installierung eines entspre- chenden Web-Clients.
Kasse	(1000,00 €)		wurde in Beelitz aus Altbeständen zur Verfügung gestellt
Vordrucke, Gesetzessammlungen etc.	600,00 €	200,00 €	
2. Teilsumme	(3600,00 €) 1600,00 €	200,00 €	
Infrastrukturkosten im Gesamtnetz	Gesamt		
u.a. Portalserver (Hardware) sowie diverse Dienstleistungen und Lizenzen	35.000,00 €		Die technischen Lösung kann auch im Landkreis intern von insgesamt 300 PC-

¹⁶ Die Angaben für die Ausgaben der IT-Infrastruktur stützen sich im Wesentlichen auf Aussagen der ADV-Abteilung im Landkreis Potsdam-Mittelmark.

			Arbeitsplätzen genutzt werden.
3. Teilsumme	ca. 115,00 €	---	Ausgaben je AP (35000,00 : 300,00)
Gesamtsumme für Beelitz (ohne Scanner und Kasse)	2500,00 €	3115,00 €	lfd. Ausgaben monatlich: ca. 260,00 €
Ausgaben für jede weitere Gemeinde/Stadt (inkl. Scanner und Kasse)	4500,00 €	3115,00 €	lfd. Ausgaben monatlich: ca. 260,00 €
Ausgaben für jeden weiteren AP (Drucker+Teilsumme 1)	1785,00 €	330,00 €	(lfd. Ausgaben monatlich: 27,50 €)

AP=Arbeitsplatz

Ergänzende Evaluierung zur Erweiterung der dezentralen Kfz-Zulassung

(Stand November 2003)

Tino Schuppan

Am 01.09.2003 startete die zweite Projektphase der dezentralen Kfz-Zulassung im Landkreis Potsdam-Mittelmark im Rahmen der eGovernment-Initiative „Integrierte Kommunalverwaltung“. Seitdem ist es für Bürger möglich, nicht nur Änderungen von Halterdaten, beispielsweise bei Umzug vorzunehmen, sondern auch Zulassungsvorgänge mit Kennzeichenänderung in der Gemeinde Beelitz in Anspruch zu nehmen.

Im Folgenden wird eine ergänzende Betrachtung zur vorangegangenen Evaluierung vorgenommen, die sich auf den Zeitraum vom 01.09.2003 bis 31.10.2003 erstreckt. Generelle Aussagen, die bisher getroffen wurden gelten auch für die neu hinzugekommenen Vorgänge. Zunächst werden die auf die Gemeinde übertragenen Fälle aufgezeigt. Anschließend folgt eine kurze Einschätzung der Bearbeitungsqualität in der Gemeinde; abschließend werden Handlungsempfehlungen für die weitere Vorgehensweise gegeben.

1. Übertragene Geschäftsvorfälle

Im Einzelnen wurden folgende Geschäftsvorfälle im Zeitraum vom 01.09. bis 31.10.03 auf die Gemeinde Beelitz übertragen:

1. Neuzulassung-NZ (1 Fall)
2. Umschreibung von außerhalb mit Halterwechsel-UMH (39 Fälle)
3. Umschreibung von außerhalb ohne Halterwechsel-UOH (7 Fälle)
4. Umkennzeichnung
5. Umschreibung innerhalb mit Umkennzeichnung
6. Wiederinbetriebnahme eines abgemeldeten Fahrzeuges auf den gleichen Halter mit Umkennzeichnung
7. Gebührensatz erstellen

Die erforderlichen Kfz-Kennzeichen werden der Gemeinde Beelitz vom Kreis überlassen, der diese von einem Kennzeichenhersteller erworben hat.

2. Beurteilung der Leistungserbringung

Die Erledigung der einzelnen Vorgänge in der Gemeinde gestaltete sich als äußerst schwierig. Obwohl es sich um standardisierte bzw. standardisierbare Vorgänge handelt, hatten die Mitarbeiter in der Gemeinde häufig erhebliche Probleme, die Vorgänge zeitnah und qualitätsgerecht zu erledigen. Bürger mussten so beispielsweise längere Wartezeiten in Anspruch nehmen, da die einzelnen Vorgänge teilweise hochspezifisch sind. Während der Bearbeitung mussten die Mitarbeiter in der Gemeinde mehrfach telefonisch die Hilfe des Kreises in Anspruch nehmen. Die Vorgangsbearbeitung dauerte dadurch unter Umständen bis zu einer Stunde: So sind beispielsweise bei einer Umschreibung von außerhalb mit Halterwechsel recht unterschiedliche Bearbeitungsmerkmale zu beachten, wie z.B. die Fahrzeugart (Transporter, Bustruppfahrzeuge, selbstfahrende Arbeitsmaschinen, Bootsanhänger, LKW, Bus, Landmaschinen oder beispielsweise Selbstfahrmietfahrzeuge). Daneben existieren unterschiedlichste Merkmale, die für den jeweiligen Zulassungsvorgang relevant sind, wie z.B. Steuerregelungen, Kennzeichenfarben, Versicherungsbedingungen, unterschiedliche Geräusch- und Schadstoffklassen oder auch technische Eintragungen. Durch die hohe Kompliziertheit der einzelnen Fälle (zahlreiche und unterschiedliche Zulassungsmerkmale) sowie die geringen Fallzahlen war es den Mitarbeitern in der Gemeinde nicht möglich, sich hinreichend im Rahmen des Pilotprojektes einzuarbeiten. Leistungen mit Kennzeichenänderung konnten demzufolge von den Bearbeitern in der Gemeinde kaum qualitäts- und zeitgerecht erbracht werden.

Die derzeitige Form der Umsetzung steht damit der Zielsetzung einer effizienten, effektiven und rechtmäßigen Leistungserbringung entgegen, so dass vom Landkreis Potsdam-Mittelmark und der Gemeinde Beelitz, die Entscheidung getroffen wurde, die zweite Pilotphase nicht zu verlängern. Die Ursachen dafür werden im Folgenden weiter untersucht.

3. Weitere Analyse und Handlungsempfehlung

Für die weitere Analyse der Leistungserbringung ist zwingend zwischen konzeptioneller Idee und tatsächlich realisierter Umsetzungsform zu unterscheiden. Die derzeitigen Mängel in der Leistungserbringung resultieren hauptsächlich aus der Art der Umsetzung und nicht aus der konzeptionellen Idee. Die Kompetenz und Verantwortung für diese Änderung liegt zum Teil in der Kreis- und/oder in der Gemeindeverwaltung oder beim Gesetzgeber. Andere Hemmnisse sind externer Natur, wie zum Beispiel die unzureichende Softwareanwendung.

Im Folgenden werden Schwachstellen der derzeitigen Leistungserbringung analysiert und Handlungsfelder für eine effiziente dezentrale Leistungserbringung durch die Gemeinden abgeleitet.

Erhöhung der Nachfrage

Ein Problem bei der Leistungserbringung in der Gemeinde bestand in der geringen Wiederholungshäufigkeit in der Fallbearbeitung, so dass – nicht nur in Anbetracht des kurzen Einarbeitungszeitraums – kaum Routine erreicht werden konnte, sondern auch in Zukunft kaum eine hinreichende Einarbeitung bzw. Spezialisierung zu erwarten sein dürfte. Eine effiziente dezentrale Leistungsabwicklung erfordert daher die Erhöhung der Nachfrage, was durch die teilweise oder gänzliche Aufhebung des Örtlichkeitsprinzips der Leistungserbringung erreicht werden kann. Damit wäre auch eine verbesserte Einarbeitung für das Personal in der Gemeinde möglich. Dann wäre allerdings auch mehr Personal vor Ort erforderlich, dass entsprechend vom Kreis bereitgestellt bzw. finanziert werden müsste.

Prozessdokumentation und Standardisierung

Ein weiteres Problem besteht darin, dass die derzeitigen Vorgänge unzureichend dokumentiert sind. D.h., es besteht keine genaue Beschreibung der zu der jeweiligen Leistung anfallenden Arbeitsschritte. Auch wenn Mitarbeiter gleiche Leistungen (die jeweilige Zulassungsart) erbringen, wird – auch innerhalb der Kreisverwaltung – in der Detailbearbeitung zum Teil recht unterschiedlich verfahren. Eine detaillierte Prozessbeschreibung wäre ein erster Schritt in eine standardisierte Bearbeitung, die zur Reduktion von Koordinations- und Steuerungsaufwand, insbesondere bei

einer dezentralen Bearbeitung zwingend erforderlich ist. Anhand einer Prozessdokumentation ließe sich auf eine verbesserte Einarbeitung des Personals erreichen.

Informationstechnische und arbeitsorganisatorische Anpassung

Ein weiterer Punkt ist die mangelnde informationstechnische Unterstützung in der Prozessbearbeitung vor Ort. Die Idee der integrierten Sachbearbeitung lässt sich nur verwirklichen, wenn integrierte Verfahren vorliegen und eine entsprechende Benutzerführung vorhanden ist.

Bisher existiert keine Integration unterschiedlicher Verfahren z.B. von Meldewesen und Kfz-Wesen, so dass die Sachbearbeitung vor Ort erschwert wird. Daten müssen so immer wieder neu eingegeben werden. Erforderlich wäre im Sinne einer integrierten Sachbearbeitung auch, dass auf Datenbestände anderer Zulassungsstellen im automatisierten Verfahren zugegriffen werden kann, so dass beispielsweise bei Umzug von der Stadt Potsdam nach Beelitz der Datenbestand von Potsdam übernommen wird, womit nur noch wenige Daten (z.B. Kennzeichen und Adresse) geändert werden müssten. Die derzeitige komplette Datenneueingabe ist dagegen sehr zeitaufwändig und daher wenig effizient.

Darüber hinaus existieren kaum Hilfefunktionen für eine integrierte Benutzerführung. Die Auslagerung des Front Offices auf Gemeinden, setzt zwingend voraus, dass der Anwender in der Gemeinde durch den jeweiligen Fall geleitet wird und dadurch zu einer durch das System „geführten“ rechtmäßigen Leistungserstellung gelangt. Dies muss durch zahlreiche Plausibilitätschecks ergänzt werden, was wiederum eine Verfahrensintegration zu anderen Anwendungen erfordert. Im Ergebnis lässt sich eine interne arbeitsorganisatorische Verbesserung nur durch eine verbesserte Technik- und Arbeitsplatzgestaltung herbeiführen. M.a.W., die Informationstechnik muss in der Lage sein, derzeit noch manuelle Arbeitsschritte zu übernehmen, so dass der Bearbeiter vor Ort entlastet wird. Dies erfordert letztlich eine neue Arbeitsteilung zwischen Mensch und Maschine.

Prozessentspezifizierung

Obwohl es sich im Zulassungswesen um standardisierte Prozesse handelt, sind die einzelnen Vorgänge zum Teil recht kompliziert. Hier ist zu überlegen, inwiefern

durch den Gesetzgeber eine Entspezifizierung vorgenommen werden kann. Letztlich handelt es sich bei Zulassungsvorgängen „nur“ um die Registrierung eines Sachgegenstandes und die anschließende Pflege eines Registers. Ist es wirklich erforderlich jedes Detail in einer Registrierung zu erfassen, die dann noch zu unterschiedlichen Teilleistungen und teilweise kaum unterscheidbaren Ergebnissen führt? Vorgänge lassen sich nur dann dezentral effizient abwickeln, wenn sie nicht allzu spezifisch sind, was jedoch durch eine hohe Wiederholungshäufigkeit (siehe oben) ausgeglichen werden kann. Eine gewisse Entspezifizierungswirkung lässt sich jedoch auch schon durch eine Prozessstandardisierung erreichen (siehe oben).

Lassen sich Prozesse und Prozessschritte nicht entspezifizieren, ist zu überlegen, inwieweit diese auf andere Träger übertragen werden können. Spezifizierte Prozesse wie beispielsweise die „Eintragung technischer Änderung“ sollten aus diesen Gründen den technischen Gutachtern übertragen werden. Zum einen liegt bei ihnen die Kompetenz dafür vor (das spezifische Know How) und zum anderen empfiehlt sich eine solche Lösung bereits aus Gründen einer responsiven Leistungserbringung, da der Bürger ohnehin schon beim Gutachter physisch mit seinem Kfz erscheint. Auch durch die Übertragung spezifizierter Prozessabschnitte auf andere Träger für die diese Leistung keineswegs spezifisch ist, wäre eine Entlastung der Verwaltung und trotzdem eine effiziente vor Ort-Leistungserbringung denkbar.

Personalentwicklung

Als weiterer Punkt wäre noch eine gezielte Personalentwicklung für die Front Office-Bearbeiter zu nennen. Hierfür gelten die Handlungsempfehlungen, die bereits in der vorangegangenen Evaluierung aufgestellt wurden. Ergänzend ist jedoch hinzuzufügen, dass die Qualifikationen zielbezogener anhand des jeweils übertragenen Prozesses erfolgen sollte.

Die dargestellten Analyse- und Handlungsfelder haben gezeigt, dass die Erledigung von Zulassungsvorgängen mit Kennzeichenänderung unter bestimmten Voraussetzungen auch dezentral möglich wäre. Dabei wurde insbesondere bei den komplizierteren Fällen deutlich, dass es nicht ausreicht, wenn bestehende

Anwendungen und Verfahrensabläufe ohne Anpassung an die Spezifika einer Front Office-Bearbeitung in die Gemeinden ausgelagert werden. Für die Realisierung einer effizienten, effektiven und rechtskonformen dezentralen Leistungserbringung durch die Gemeinden müssen alle Anforderungen gleichermaßen erfüllt werden, was nicht nur politischen Willen, sondern arbeitsorganisatorische, fachspezifische, informationstechnische und Personalmanagementkompetenzen voraussetzt.