

Auszug aus

Denkschrift 2012

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 10

Zentrale Bußgeldstelle beim
Regierungspräsidium Karlsruhe



Baden-Württemberg

RECHNUNGSHOF

Zentrale Bußgeldstelle beim Regierungspräsidium Karlsruhe (Kapitel 0305)

Die Zentrale Bußgeldstelle erledigt ihre Aufgaben wirtschaftlich. Ihr sollten weitere Aufgaben übertragen werden. Das IT-Verfahren sollte optimiert werden.

1 Ausgangslage

Die Ordnungswidrigkeiten (OWi) im Straßenverkehr sind im Straßenverkehrsgesetz und den dazu erlassenen Rechtsverordnungen geregelt. Die zuständige Verwaltungsbehörde wird durch Rechtsverordnung der Landesregierung bestimmt. Auf Bundesautobahnen in Baden-Württemberg ist für die Verfolgung und Ahndung von OWi im Straßenverkehr nach §§ 24 und 24 a Straßenverkehrsgesetz (hauptsächlich Geschwindigkeits- und Abstandsverstöße) die Zentrale Bußgeldstelle (ZBS) zuständig. Sie ist beim Regierungspräsidium Karlsruhe als Referat der Abteilung 8 eingegliedert. Für OWi im Straßenverkehr auf anderen Straßen sind entweder die unteren Verwaltungsbehörden oder die örtlichen Straßenverkehrsbehörden zuständig.

2 Prüfungsergebnisse

2.1 Die Zentrale Bußgeldstelle erledigt ihre Aufgaben wirtschaftlich

2003 wurden 215.000 Fälle von 74 Vollzeitäquivalenten mit dem „alten“ Fachverfahren zur Bearbeitung von OWi abgewickelt. Ende 2010 war bei der ZBS Personal im Umfang von knapp 67 Vollzeitäquivalenten beschäftigt, die nahezu 550.000 Fälle mit dem neuen Fachverfahren owi21 und weiteren Hilfsverfahren bearbeitet haben. Die Fälle werden fast vollständig von der ZBS abgewickelt. Sie versendet auch Mahnungen, beantragt die Anordnung von Erzwingungshaft, gewährt Zahlungserleichterungen (Stundung, Ratenzahlung) und verfügt Niederschlagungen. Für die Vollstreckung ist allerdings die Landesoberkasse zuständig. Massendrucksachen erstellt das Druck- und Versandzentrum der Oberfinanzdirektion Karlsruhe.

Insgesamt kann die ZBS ihre Verfahren zügig und effizient abwickeln. Sie hat ein breites Fachwissen angesammelt. Sie sichert damit eine einheitliche Verfolgung und Ahndung und bietet die vielfältigen Vorteile einer zentralen Bearbeitung mit einer Ansprechstelle. Dies spricht für eine Übertragung von weiteren Aufgaben auf die ZBS.

Gegen eine Verlagerung weiterer Zuständigkeiten auf die ZBS sprechen allerdings kommunale Interessen. So fließen die Einnahmen aus Anzeigen der Polizei wegen OWi im Straßenverkehr auf Bundes-, Landes-, Kreis- und Gemeindestraßen bisher in die kommunalen Haushalte. Die Kosten für die Polizei trägt dagegen das Land.

2.2 Geschwindigkeits- und Abstandsverstöße

Bei den von der ZBS bearbeiteten OWi dominieren die Geschwindigkeitsüberschreitungen mit über 90 Prozent, gefolgt von Fahren mit zu geringem Abstand. Diese beiden OWi-Arten sind die Hauptursachen für Unfälle auf Bundesautobahnen in Baden-Württemberg. Dabei ist bei Lkw-Unfällen aufgrund zu geringen Abstandes nach der Polizeistatistik der Anteil an Personenschäden deutlich höher als bei allen anderen Unfällen. Für die Ahndung von Unterschreitungen des 50 m-Mindestabstands von Lkw (ohne Gefahrguttransporter und Kraftomnibusse mit Fahrgästen) sieht der Tatbestandskatalog lediglich 80 Euro und drei Punkte vor. Berücksichtigt man das Gefährdungspotenzial und die Auswirkungen von Lkw-Unfällen ist der Regelsatz zu gering, auch im Vergleich zu anderen Staaten. In Österreich beträgt die Bußgeldandrohung bis 2.180 Euro und in der Schweiz bis 3.000 Schweizer Franken.

2.3 Kostendeckungsgrad

Den Gesamteinnahmen der ZBS, bestehend aus Gebühren, Auslagenersatz, Buß- und Verwarnungsgeldern, stehen Kosten in geringerer Höhe gegenüber, sodass die ZBS 2010 einen Überschuss von fast 16 Mio. Euro erwirtschaften konnte. Nicht in die Überschussberechnung mit einbezogen wurden die Kosten der Polizei für ihren Ermittlungsaufwand. Betrachtet man lediglich die Einnahmen aus Gebühren und Auslagenersatz, mit denen der Aufwand der Verwaltung abgegolten werden soll, wurde 2010 nur ein Kostendeckungsgrad von 52 Prozent erreicht.

Im Bußgeldverfahren beträgt die Gebühr 5 Prozent der festgesetzten Geldbuße, mindestens jedoch 20 Euro und höchstens 7.500 Euro. Da in Bußgeldverfahren ein Aufwand von durchschnittlich 26 Euro je Fall entsteht, kann hier eine relativ hohe Kostendeckung erreicht werden.

Im Verwarnungsverfahren werden Verwaltungskosten nicht erstattet, der durchschnittliche Aufwand je Fall beträgt hier 5 Euro. Schon mit einer Gebühr von 2 Euro je Verwarnung wäre ein Kostendeckungsgrad von 40 Prozent erreicht.

2.4 Informationstechnik in der Zentralen Bußgeldstelle

Die ZBS setzt für ihre Aufgaben mehrere Fachverfahren ein. Durch die umfangreiche Speicherung der Mess- und Bilddaten hat die ZBS je Kalenderjahr derzeit einen Zuwachs an belegtem Speicherplatz von mehr als acht Terabyte. Darüber hinaus bewahrt die ZBS die Verfahrens- und Bilddaten derzeit über fünf Jahre auf. Daraus ergibt sich bei gleichbleibenden Fallzahlen allein für die Mess- und Bilddaten ein Gesamtspeichervolumen von mehr als 40 Terabyte.

Die Menge der gespeicherten Daten ist zu hoch und der Zeitraum, für den die Daten gespeichert werden, zu lang. Das beweist die Praxis der ZBS in Kassel, bei der bei weitgehend gleicher Technik aber jährlich 1,4 Millionen Fällen nur 4,8 Terabyte belegt sind. Sie verzichtet auf das Speichern von

hochauflösenden Beweisfotos, lagert die Messdaten rasch auf optische Datenträger aus und setzt auch aus datenschutzrechtlichen Gründen ein abgestuftes Löschkonzept ein. Allein der jährliche Speicherzuwachs der ZBS in Karlsruhe ist nahezu doppelt so hoch. Sie bearbeitet zwar nur rund ein Drittel der Fallzahlen der ZBS in Kassel, hat aber rechnerisch den 30-fachen Speicherbedarf. Würde die ZBS in Karlsruhe ihre Datenspeicherung wie die ZBS in Kassel organisieren, könnten nennenswerte Einsparungen erzielt und OWi-bedingte Investitionen in Speichererweiterungen vermieden werden.

Die Polizei erfasst viele ihrer OWi-Anzeigen im Fachverfahren ComVor. Eine elektronische Schnittstelle zwischen ComVor und den Verfahren der ZBS besteht nicht. Deshalb werden Daten, die bei der Polizei bereits digital vorliegen, für die Bearbeitung in der ZBS ausgedruckt, dort neu erfasst und digitalisiert. In Hessen besteht demgegenüber eine Schnittstelle zwischen ComVor und owi21.

3 Empfehlungen

3.1 Weitere Zuständigkeiten für die Zentrale Bußgeldstelle

Der Rechnungshof empfiehlt, der ZBS weitere Zuständigkeiten zu übertragen. Hierfür kommen drei Varianten infrage, die auch schrittweise realisiert werden könnten:

Variante 1:

Die ZBS wird zuständig für weitere Verstöße auf Bundesautobahnen, insbesondere solche gegen das Alkoholverbot für Fahranfänger. Für diese Variante spricht, dass die ZBS schon jetzt Verstöße auf Autobahnen verfolgt.

Variante 2:

Die ZBS wird zuständig für die Verfolgung und Ahndung von OWi auf allen Straßen in Baden-Württemberg, soweit sie von der Polizei zur Anzeige gebracht werden. Für diese Variante spricht, dass das Land die Kosten der Polizei trägt.

Variante 3:

Wie Variante 2, jedoch übernimmt die ZBS auf Antrag der Kommunen zusätzlich auch die Bearbeitung von OWi im Straßenverkehr, die vom kommunalen Ordnungsdienst angezeigt werden. Der ZBS sollte in diesen Fällen ein bestimmter Anteil der Einnahmen in Form kostendeckender Pauschalen verbleiben.

3.2 Informationstechnik in der Zentralen Bußgeldstelle

Die ZBS sollte beim Speichern und Löschen der Daten entsprechend dem Konzept der ZBS in Kassel verfahren.

3.3 Automatisierte Schnittstellen

Zwischen ComVor und owi21 sollte rasch eine medienbruchfreie Schnittstelle bereitgestellt und genutzt werden.

4 Stellungnahme des Ministeriums

Das Innenministerium wendet in Abstimmung mit dem Ministerium für Verkehr und Infrastruktur, dem Justizministerium und dem Regierungspräsidium Karlsruhe ein, dass über eine Verlagerung weiterer Zuständigkeiten auf die ZBS erst entschieden werden könne, wenn eine Klärung mit den Fachressorts und eine Prüfung der Auswirkungen auf das Land und die Kommunen durchgeführt worden sei. Hierbei seien die kommunalen Landesverbände zu beteiligen.

Das Innenministerium weist darauf hin, dass der Regelsatz für Abstandsverstöße erst vor drei Jahren „drastisch“ von 50 Euro auf 80 Euro angehoben worden sei. Es hält auch die Einführung einer Gebühr im Verwarnungsverfahren für nicht sachgerecht, weil dieses Verfahren dann dem förmlichen Bußgeldverfahren angenähert würde.

Im Bereich der Informationstechnik habe die ZBS zugesagt, ein Speicher- und Löschkonzept einzuführen. Die geforderte Schnittstelle zwischen owi21 und ComVor sei wegen der bislang noch nicht flächendeckend eingeführten Anwendung auf kommunaler Seite und fehlenden Ressourcen bei der Polizei noch nicht umgesetzt.

5 Schlussbemerkung

Es sollte zügig geklärt werden, welche weiteren Zuständigkeiten der ZBS übertragen werden können. Die Übertragung aller von der Polizei aufgenommenen OWi im Straßenverkehr auf die ZBS würde das Verfahren insofern vereinfachen und Kosten reduzieren. Außerdem könnte das Land dadurch die Polizeikosten, die ihm durch die Verfolgung von OWi entstehen, zumindest teilweise kompensieren.

Die Notwendigkeit einer Schnittstelle zwischen den Verfahren owi21 und ComVor ist unbestritten. Die Schnittstelle sollte rasch realisiert werden. Die Argumentation des Innenministeriums bestätigt unsere Forderung, alle von der Polizei aufgenommenen OWi im Straßenverkehr zentral von der ZBS bearbeiten zu lassen.