

CarTyp – Konzept zur Auslagerung amtlicher Sachverständiger in der Landesregierung Steiermark

Meinrad BREINL und Dieter LEITNER

1 Allgemeines

1.1 Vorwort

Die Verwaltung hat im Interesse der Erfüllung ihrer rechtsstaatlichen Aufträge ihre Leistungen grundsätzlich durch eigene Organwalter zu erbringen (nach Artikel 20 Abs.1 BVG). Demnach müssen Landesregierungen als Träger der Hoheitsverwaltung dafür sorgen, dass Sachverständigenleistungen, die in Verwaltungsverfahren üblicherweise anfallen, im Allgemeinen durch amtliche Sachverständige erbracht werden können.

Da Verwaltungsvereinfachung und Kostenersparnis für die öffentliche Hand in den vergangenen Jahren und Monaten zu immer intensiver diskutierten Themen in Österreichs Ämtern wurden, machte es sich die Landesregierung Steiermark zur Aufgabe, gemeinsam mit der ZT-Kammer für Steiermark und Kärnten Wege zu finden und auch zu beschreiten, bestimmte und klar definierte Aufgaben und Leistungen in die Hände kompetenter, privater Gutachter zu geben.

Ziel war es, eine Richtlinie nach ISO 9000 zu erstellen, die die Rollen privater und amtlicher Sachverständiger detailgenau festschreibt. Man wollte damit erreichen, dass die umschriebenen Tätigkeiten künftig durch intensive Zusammenarbeit aller Beteiligten und Gewährleistung höchster Qualität zum Wohle der Bevölkerung ausgeübt werden.

Grundsätzlich sind Ziviltechniker kraft ihrer Ausbildung und abgelegten Prüfung zu einschlägigen Tätigkeiten befugt. Da sie allerdings als nichtamtliche Sachverständige in Behördenverfahren gelten, muss garantiert sein, dass sie darüber hinaus an einem Qualitätssicherungssystem teilnehmen. Ebenso muss die laufende technische und rechtliche Weiterbildung nichtamtlicher Sachverständiger in geeigneter Form vereinbart sein.

1.2 Gesetzliche Grundlagen für die Tätigkeit des nichtamtlichen Sachverständigen

Die Rahmenbedingungen für den Einsatz von nichtamtlichen Sachverständigen sind im Wesentlichen wie folgt zu umreißen:

- amtliche Sachverständige stehen nicht in ausreichender Zahl zur Verfügung (Vorliegen der Voraussetzungen des § 52 Abs. 2 AVG)
- wesentliche Beschleunigung des Verfahrens (Vorliegen der Voraussetzungen des § 52 Abs. 3 AVG)
- Klärung der Frage der Kostentragung

- Gewährleistung der Unbefangenheit
- Regelung eines Qualitätsmanagements

Im Sinne der Qualitätssicherung muss für sämtliche ausgelagerte Tätigkeiten in der Verwaltung auch weiterhin eine Mindestkapazität zur Wahrung der fachlichen Kompetenz bereitgestellt bleiben. Die einzelnen fachlichen Tätigkeiten sind, wenn möglich, so zu definieren, dass eindeutige Schnittstellen festgelegt sind, damit für den Bürger ein Höchstmaß an Transparenz und Übersichtlichkeit entsteht.

So umfasst der Aufgabenbereich der privaten Sachverständigen ausschließlich die fachtechnische Begutachtung. Das Genehmigungsverfahren bleibt weiterhin in öffentlicher Hand.

Der nichtamtliche Sachverständige verpflichtet sich zu unbefangener, qualitätsgesicherter Arbeit unter vollständiger Berücksichtigung gesetzlicher Regelungen und technischer Normen. Er ist für die Richtigkeit und Nachvollziehbarkeit seiner Gutachten vollinhaltlich verantwortlich.

1.3 Qualifikation und Qualitätsmanagement

Die Anerkennung als nichtamtlicher Sachverständiger ist an die Teilnahme an einem Qualitätssicherungssystem gebunden. Dieses definiert die grundsätzliche Organisation, die Funktionen, die Prozesse und die Standards, die bei den Gutachten anzuwenden sind. Das QS-System wiederum muss – zum Zwecke einer regelmäßigen Überprüfung – jährlichen internen und externen Audits unterzogen werden.

Koordination und Abstimmung

Um den Qualitätsanforderungen zu entsprechen, muss sicher gestellt werden, dass ein regelmäßiger Wissens- und Informationsaustausch in technischen und juristischen Belangen zwischen den beteiligten Parteien stattfinden. Zumindest zwei Mal jährlich sollten Veranstaltungen organisiert werden, in denen aktuelle Fragestellungen besprochen und diskutiert werden. Darüber hinaus wird eine Webplattform zum Informationsaustausch geschaffen, die sowohl von amtlichen als auch nichtamtlichen Gutachtern genutzt werden kann. Zur Lenkung und Kontrolle wird ein durch die ZT-Kammer und das Land Steiermark besetztes Gremium eingerichtet.

Vergütung der Leistungen

Zwischen der Verwaltung und den privaten Sachverständigen werden maximale an die Kunden zu verrechnende Kosten vereinbart. Diese beinhalten auch die zu berücksichtigenden öffentlichen Abgaben.

Unvereinbarkeitsbedingungen

Die nichtamtlichen Sachverständigen werden von der jeweils zuständigen Behörde in ihrer Funktion als NASV bestellt. Gemäß den Unvereinbarkeitsbedingungen der Sachverständigen ergeben sich Ausschließungsgründe gemäß § 20 JN (Juristiktionsnorm) und Befangenheitsgründe § 19 Ziffer 2 JN. Damit soll die Objektivität und Unparteilichkeit des nichtamt-

lichen Sachverständigen garantiert werden. Ausschließungsgründe wären zum Beispiel Verfahren, in denen der nichtamtliche Sachverständige selbst oder ein Verwandter in gerader Linie Partei ist, oder etwa das Vorliegen von Gründen, welcher Natur auch immer, die geeignet sind und das betreffende Gremium dazu veranlassen, die volle Unbefangenheit des Sachverständigen in Zweifel zu ziehen.

Qualifikation und Schulung

Nichtamtliche Sachverständige müssen eine Ausbildung aufweisen, die jenen von amtlichen Sachverständigen in allen Details entspricht. Darüber hinaus müssen sie die Teilnahme an regelmäßigen Schulungen und Informationsveranstaltungen nachweisen, insbesondere, wenn gravierende gesetzliche oder technische Veränderungen, neue und aktuelle Kenntnisse der Materie notwendig machen. Der nichtamtliche Sachverständige muss darüber hinaus eine Qualifikation in Verwaltungsrecht, korrespondierend zur gültigen Dienstprüfung von Beamten aufweisen. Die Beurteilung der Qualifikation eines Bewerbers um die Aufnahme des nichtamtlichen Sachverständigen obliegt der öffentlichen Verwaltung.

Im Falle der KFZ-Genehmigungen haben sich das Amt der Steiermärkischen Landesregierung, die Fachgruppe Technische Büros – Ingenieurbüros Steiermark und die ZT-Kammer verpflichtet, gemeinsame Informations- und Schulungsveranstaltungen durchzuführen; ebenso werden die nichtamtlichen Sachverständigen über Ergebnisse von stattfindenden Länderkonferenzen zu KFZ-Fragen unverzüglich informiert.

Durchführung des Auftrags

Die Tätigkeit des Gutachters darf ausschließlich vom nichtamtlichen Sachverständigen oder einem bzw. einer ihm zur Verantwortung verpflichteten MitarbeiterIn mit einer Ausbildung in Anlehnung an die Ausbildung nach § 125 KFG (Dipl. Ing. oder Ing. der jeweiligen Fachrichtung) durchgeführt werden. Die Unterzeichnung des Gutachtens hat der zum nichtamtlichen Sachverständigen bestellte Gutachter stets persönlich zu leisten.

Organisation und Haftung

Der nichtamtliche Sachverständige haftet für die von ihm ausgestellten Gutachten vollinhaltlich. Er hat eine dafür geeignete Versicherung vorzuweisen.

Qualitätsmanagement

Der nichtamtliche Sachverständige verpflichtet sich zur Erfüllung seiner Tätigkeiten, ausschließlich die von der Verwaltung genehmigten Systeme und Arbeitsbehelfe zu verwenden, um sowohl die vereinbarte Qualität als auch die Nachvollziehbarkeit zu gewährleisten.

Um klare Standards, Normen und die bereits erwähnte Nachvollziehbarkeit und Transparenz zu garantieren, sind Gutachten sowie Kontrollblätter in normierter Form zu erstellen. Die normierten Vorlagen wurden nach ISO 9000 in gemeinsamen Arbeitssitzungen ausgearbeitet.

2 EDV

2.1 Allgemeine Systembeschreibung

Die gesamte EDV-seitige Lösung wurde vom ZT Datenforum konzipiert und auch realisiert. Ziel der Entwicklung des Systems war es, eine Arbeitsumgebung zur elektronischen Erstellung von Gutachten und eine Plattform zu schaffen, die eine effektive Verwaltung dieser Gutachten im KFZ-Bereich so wie der daraus entstehenden Dokumente ermöglicht. Die Softwarelösung besteht aus einem Access-Frontend, einer zentralen Datenbank und einer webbasierenden Auskunft- und Rechercheplattform.

Das Frontend dient der Erstellung der Daten und Gutachten in einem genau definierten Format. Daten sowie Originalgutachten werden über ein Upload (ftp) aus dem Frontend in die zentrale Datenbank eingespeist und können jederzeit über das Web (ASP-Script) abgefragt und verglichen werden.

Die Sicherheit und der Schutz aller Gutachten und Daten wird durch eine Firewall (CISCO Pix) und der Zugriff über das Web durch eine Useridentifizierung (Username, Passwort) realisiert. Ein direkter Zugriff auf die Datenbank und Dokumente ist somit für Außenstehende nicht möglich.

2.2 Schnittstelle für den Datenaustausch

Um für die Datenbank und das Archiv der KFZ-Gutachten eine einheitliche Struktur zu erhalten und um die Integrität der Daten zu gewährleisten, war es notwendig einen eindeutigen Standard für die Form und den Austausch von Gutachten inkl. Metadateninformationen zu definieren.

Eine etwaige Anpassung auf neuere technische Entwicklungen und Standards und auf veränderte Anforderungen der Landesregierung muss jederzeit möglich sein.

Prüfnummer und Vorgangsnummer

Für alle Vorgänge und für die weitere Verarbeitung der Daten im elektronischen System ist eine eindeutige Identifikation (Primärschlüssel) notwendig. Die Prüfnummer identifiziert alle das konkrete Gutachten betreffenden Vorgänge. Somit besitzt jedes Gutachten einen eigenen, klar identifizier- und nachvollziehbaren Lebenslauf, der auch während der Ablage und Archivierung weiterverfolgt wird. So kann im System detailliert ausgewertet werden, wann welches Gutachten von welcher Personenidentifikation zur Ansicht gebracht und bearbeitet wurde.

Metadatenfile

Über ein Metadatenfile werden zusätzlich zu den unveränderbaren Gutachten und Beilagen, die im PDF-Format vorliegen, alle Informationen die das Gutachten betreffen und vom nichtamtlichen Sachverständigen zur Erstellung des Gutachtens elektronisch erfasst wurden, an das zentrale Archiv übermittelt. Das Metadatenfile ist eine ASCII-Datei. Die Informationen dieses Datenaustauschfiles werden in die zentrale Datenbank importiert. Es liegen im Archiv zusätzlich zur detaillierten Information über das Gutachten in der Datenbank

noch die elektronischen Gutachten und Beilagen im Original wie auch das Übermittlungsfiler vor. Daher können jegliche Veränderungen an einem Gutachten durch die dreifache Speicherung nachgewiesen und durch den Lebenslauf des Gutachtens auch einer bestimmten Person zugewiesen werden.

File-Transfer

Die Daten und die Files werden mittels ftp-Protokoll auf den Datenserver transferiert. Das ftp-Protokoll bietet die technische Voraussetzung zum Transferieren von Dateien auf den Datenserver. Dies wird genutzt, um Bild- und Textdateien von berechtigten Personen ganz gezielt auf den Datenserver zu laden. Damit hat man ständige Kontrolle über die berechtigten Personen (Usermanagement), die Art der Dateien (PDF und TXT-Files), ihre Größe und das Verzeichnis, in das sie geladen werden.

2.3 Ablaufbeschreibung der Servervorgänge beim ZT Datenforum

Upload der Gutachten durch den Gutachter

Der Upload der Gutachterdaten findet mit Hilfe eines FTP-Client-Programms statt, welches in das Access-Frontend integriert ist. Dazu wird am Webserver ein geschützter FTP-Bereich zur Verfügung gestellt. Jeder befugte Gutachter verfügt über eigene Zugangsdaten, und es werden alle Vorgänge ausführlich protokolliert.

Import der Gutachten in die Datenbank

Nach erfolgreichem Upload werden die Gutachten durch eine speziell entwickelte Importroutine in die Datenbank importiert und anschließend indiziert. Die PDF-Files der Gutachten werden in ein geschütztes Verzeichnis auf den Datenserver verschoben. Bei der Datenbank handelt es sich um MS SQL Server 2000.

Abfrage der Gutachten

Die Abfrage der Gutachten erfolgt über eine Webapplikation. Diese ist ebenfalls nur einer definierten Benutzergruppe zugänglich. Eine Ansicht von Gutachten ist nur nach erfolgreicher Anmeldung mit gültigen Benutzerdaten möglich. Auch auf dieser Plattform werden alle Vorgänge mitprotokolliert.

Zugriffsschutz und Datensicherung

Die Web- und Datenbankserver sind durch eine Hardware-Firewall (Cisco PIX) und zusätzliche Portfilter vor unbefugtem Zugriff geschützt. Jegliche Informationen und Daten werden auf zwei verteilten Servern abgespeichert, welche über redundante Festplattenlaufwerke verfügen. Weiters werden alle Bewegungsdaten (Gutachten und Zugriffsprotokolle) täglich auf Band gesichert, um eine höchst mögliche Datensicherheit zu gewährleisten.

3 Abschlussbetrachtungen und Ausblick

Ein gelungenes Vorzeigeprojekt nannte Landesbaudirektor Gunther Hasewend im konstruktiv diese Urkundsdatenbank. Seit Juli 2004 wird in der Steiermark die Begutachtung von PKW-Fahrzeugen von Ziviltechnikern als erster Schritt einer Verwaltungsreduktion übernommen. Davon profitieren PKW-Halter und die Bevölkerung an sich, da die standardisierten Abläufe und die dezentrale Begutachtung das Genehmigungsverfahren wesentlich beschleunigen und vereinfachen. Derzeit wird gerade geprüft, ob und in welcher Form das Genehmigungsverfahren durch einen vollständigen elektronischen Aktenlauf weiterentwickelt werden kann. Technisch stehen dazu die Mittel schon bereit. Von Verwaltungsseite wird noch eruiert, ob die Akten einer manuellen Unterschrift bedürfen.

Verhandlungen für die Einsetzung dieses Systems werden derzeit mit anderen Bundesländern wie Oberösterreich und Salzburg geführt. Ebenso hat sich der TÜV Austria dafür ausgesprochen, dieses System zukünftig einsetzen zu wollen. Ziel ist es, österreichweit eine einheitliche Plattform zu erlangen.

In der Landesregierung Steiermark werden derzeit wegen des großen Erfolges dieses Projektes Überlegungen angestellt, auch in anderen Bereichen Gutachtertätigkeiten auszulagern und diesem Qualitätssystem einzugliedern.

Literatur

- Amt der Steiermärkischen Landesregierung, Fachabteilung 17C, Referat Kraftfahrwesen und Sicherheitsdienst (2004): Richtlinie – Nichtamtlicher Sachverständigendienst (NASV) Teil 1: Tätigkeiten nach dem KFG 1967. im www unter:
<http://www.verwaltung.steiermark.at/cms/beitrag/10002766/564598/>
- Jochum, M (2000): Elektronik und Urkunde. Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Wien 2000
- Burgstaller, P, Minichmayr, G (2002): E-Commerce-Gesetz Praxiskommentar. Medien und Recht Verlags GmbH, Wien 2002