

Beschlussempfehlung und Bericht

des Innenausschusses (4. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksache 14/9000 –

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften

A. Problem

Der Gesetzentwurf soll die rechtsverbindliche elektronische Kommunikation zwischen Bürger und Verwaltung ermöglichen. Dazu sind entsprechende Änderungen in den verwaltungsverfahrenrechtlichen Gesetzen des Bundes notwendig. Das Vorhaben ist ein wesentlicher Schritt zur Modernisierung der Verwaltung auf dem Wege zur Verwirklichung der Bürgergesellschaft. Mit diesem Vorhaben aus dem Programm „Moderner Staat – moderne Verwaltung“ werden gleichzeitig die rechtlichen Rahmenbedingungen für BundOnline 2005 geschaffen.

B. Lösung

Die Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes (Verwaltungsverfahrensgesetz, Sozialgesetzbuch X, Abgabenordnung) und die Fachgesetze werden für die Möglichkeit der rechtsverbindlichen elektronischen Kommunikation auf der Basis qualifizierter elektronischer Signaturen geöffnet. Der Gesetzentwurf enthält die hierzu notwendigen Maßgaben und Anpassungen. Dabei wird für den Bürger ein leichter Zugang zur Verwaltung sichergestellt, für die Verwaltung werden Sicherheit und Dauerhaftigkeit ihres elektronischen Handelns gewährleistet.

Annahme des Gesetzentwurfs mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der PDS

C. Alternativen

Denkbar wäre die Zulassung jeder Form elektronischer Kommunikation. Dies würde jedoch vielfach nicht den Anforderungen an die Sicherheit elektronischer Kommunikation seitens Bürger und Verwaltung gerecht.

D. Kosten

1. Haushaltskosten ohne Vollzugaufwand

Aufgrund des Gesetzentwurfs selbst entstehen keine Kosten, da er lediglich das Verfahrensrecht des Bundes für die elektronische Kommunikation zwischen Bürger und Verwaltung öffnet und die erforderlichen Rahmenbedingungen setzt. Erst in der Folge der Entscheidung, den Zugang zu eröffnen, entstehen Kosten, die allerdings auch davon abhängen werden, inwieweit der Zugang für den elektronischen Rechtsverkehr jeweils eröffnet wird.

Im Rahmen des Projekts „BundOnline 2005“ beabsichtigt die Bundesregierung bei der über die Jahre 2002 bis 2005 gestaffelten Realisierung alle online-fähigen Dienstleistungen des Bundes elektronisch anzubieten.

Durch die Einführung und auch die absehbare Zunahme elektronischer Kommunikation werden für die Verwaltung Kosten für die Einführung entsprechender Signaturanwendungen entstehen. Die Vorhaltung geeigneter Hard- und Software gehört bereits heute im Wesentlichen zum Ausstattungsstandard und muss um Komponenten zur Unterstützung von Anwendungen mit qualifizierten elektronischen Signaturen ergänzt werden. Dieses lässt sich teilweise im Rahmen der üblichen Austauschzyklen oder der Einführung elektronischer Verwaltungsdienstleistungen realisieren.

Durch die Einführung von Signatur und Verschlüsselung entstehen Einführungskosten (Hard- und Software) und laufende Kosten (Pflege, Zertifizierungsstellendienstleistungen). Diese einmaligen und jährlichen Kosten sowie die Kosten für die Entwicklung und Pflege von Basiskomponenten (Verifikationssoftware) werden zentral und dezentral entsprechend den Beschlüssen des Bundeskabinetts zum Umsetzungsplan für die eGovernment-Initiative BundOnline 2005 vom 14. November 2001 und zur Sicherheit im elektronischen Rechts- und Geschäftsverkehr mit der Bundesverwaltung vom 16. Januar 2002 bereitgestellt.

Die Gesamtkosten für die Einführung von Signatur-, Authentisierungs- und Verschlüsselungsverfahren für den elektronischen Rechts- und Geschäftsverkehr sind im Gesamtwert der Finanzbedarfsschätzung gemäß Umsetzungsplan BundOnline 2005 in Höhe von rund 1,65 Mrd. Euro enthalten und noch in die Finanzplanung bis zum Jahr 2005 einzupassen. Den Investitionen stehen der Sicherheitsgewinn sowie Wirtschaftsförderung gegenüber. Es ist ein bedeutendes Rationalisierungs- und Einsparpotenzial durch effizientere Gestaltung von Abläufen zum Beispiel aufgrund des Einsatzes von qualifizierten elektronischen Signaturen oder durch verstärkte Nutzung von E-Mail und effizientere Bearbeitung von Vorgängen mit der Einführung von eGovernment-Anwendungen im Rahmen des Regierungsprogramms BundOnline 2005 zu erwarten.

Finanzielle Auswirkungen auf die Haushalte der Länder und Kommunen ergeben sich aufgrund dieses Gesetzentwurfs ebenfalls nicht. Auch insoweit gilt, dass Kosten erst aufgrund der entsprechenden Organisationsentscheidungen der Länder und Kommunen entstehen werden. Hinsichtlich der entstehenden Kosten kann von gleichartigen Ansätzen, wie oben dargestellt, ausgegangen werden.

2. Vollzugaufwand

Besonderer Vollzugaufwand entsteht nicht.

E. Sonstige Kosten

Durch die Einführung und auch die absehbare Zunahme elektronischer Kommunikation entstehen auch in den sozialen Sicherungssystemen Mehrkosten, deren Größenordnung derzeit jedoch nicht quantifizierbar ist. Dabei geht es nicht nur um die unter D dargelegten Kostenfaktoren; vielmehr sind auch Ausgaben für entsprechend geschultes Personal zu berücksichtigen, da den Sozialleistungsberechtigten gegenüber auch der bisherige Weg der Kommunikation beibehalten werden muss. Infolgedessen stehen dem – jedenfalls zunächst – nur schwer quantifizierbare Entlastungen gegenüber. Entlastungsmöglichkeiten ergeben sich bei den Verwaltungskosten durch die Eröffnung der Möglichkeit einer elektronischen Aktenaufbewahrung im Bereich der Sozialversicherung.

Sonstige Kosten (z. B. Kosten für die Wirtschaft, Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau) entstehen nicht. Vielmehr erleichtert das Gesetz Wirtschaft und Bürgern den Zugang zu Verwaltungsbehörden unter Nutzung kostensparender Informationstechnik, daher ist von Kostenreduktionen für Wirtschaft und Bürger auszugehen.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 14/9000 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. In Artikel 1 Nr. 12 Buchstabe a werden in § 41 Abs. 2 Satz 1 und in Artikel 3 Nr. 9 Buchstabe a werden in § 37 Abs. 2 Satz 1 jeweils die Wörter „mit dem“ durch das Wort „am“ ersetzt.
2. In Artikel 4 wird Nummer 17 wie folgt gefasst:
„17. § 356 wird wie folgt gefasst:

§ 356 Rechtsbehelfsbelehrung

(1) Ergeht ein Verwaltungsakt schriftlich oder elektronisch, so beginnt die Frist für die Einlegung des Einspruchs nur, wenn der Beteiligte über den Einspruch und die Finanzbehörde, bei der er einzulegen ist, deren Sitz und die einzuhaltende Frist in der für den Verwaltungsakt verwendeten Form belehrt worden ist.

(2) Ist die Belehrung unterblieben oder unrichtig erteilt, so ist die Einlegung des Einspruchs nur binnen eines Jahres seit Bekanntgabe des Verwaltungsaktes zulässig, es sei denn, dass die Einlegung vor Ablauf der Jahresfrist infolge höherer Gewalt unmöglich war oder schriftlich oder elektronisch darüber belehrt wurde, dass ein Einspruch nicht gegeben sei. § 110 Abs. 2 gilt für den Fall höherer Gewalt sinngemäß.“

3. Nach Artikel 9 werden folgende neue Artikel eingefügt:

„Artikel 9a Änderung des Bundesreisekostengesetzes (2032-2)

Das Bundesreisekostengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1973 (BGBl. I S. 1621), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. In § 2 Abs. 2 Satz 1 werden nach dem Wort „schriftlich“ die Wörter „oder elektronisch“ eingefügt.
2. In § 3 Abs. 5 Satz 1 werden nach dem Wort „schriftlich“ die Wörter „oder elektronisch“ eingefügt.

Artikel 9b Änderung des Bundesumzugskostengesetzes (2032-3)

Das Bundesumzugskostengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2682), zuletzt geändert durch Artikel ..., wird wie folgt geändert:

1. § 2 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 Satz 1 werden nach dem Wort „schriftliche“ die Wörter „oder elektronische“ eingefügt.
 - b) In Absatz 2 Satz 2 werden nach dem Wort „schriftlich“ die Wörter „oder elektronisch“ eingefügt.

2. In § 11 Abs. 1 Satz 1 werden nach dem Wort „schriftlich“ die Wörter „oder elektronisch“ eingefügt.

Artikel 9c
Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes
(204-3)

Das Bundesdatenschutzgesetz vom 20. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2954, 2955), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. § 8 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 5 wird wie folgt gefasst:

„(5) Hat bei der Entstehung des Schadens ein Verschulden des Betroffenen mitgewirkt, gilt § 254 des Bürgerlichen Gesetzbuchs.“

- b) Folgender Absatz 6 wird angefügt:

„(6) Auf die Verjährung finden die für unerlaubte Handlungen geltenden Verjährungsvorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs entsprechende Anwendung.“

2. In § 11 Abs. 4 wird der einleitende Satzteil wie folgt gefasst:

„Für den Auftragnehmer gelten neben den §§ 5, 9, 43 Abs. 1 Nr. 2, 10 und 11, Absatz 2 Nr. 1 bis 3 und Abs. 3 sowie § 44 nur die Vorschriften über die Datenschutzkontrolle oder die Aufsicht, und zwar für““

4. In Artikel 23 wird die Nummer 3 wie folgt gefasst:

„3. Dem § 22 Abs. 2 werden folgende Sätze angefügt:

Das Finanzamt hat die Bescheinigung schriftlich zu erteilen. Eine elektronische Übermittlung der Bescheinigung ist ausgeschlossen.“

5. Artikel 42 wird gestrichen.

6. Vor Artikel 66 wird folgender Artikel 65a eingefügt:

Artikel 65a
Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes
(2129-8)

Dem § 10 Abs. 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Mai 1990 (BGBl. I S. 880), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird folgender Satz angefügt:

„Erfolgt die Antragstellung in elektronischer Form, kann die zuständige Behörde Mehrfertigungen sowie die Übermittlung der dem Antrag beizufügenden Unterlagen auch in schriftlicher Form verlangen.““

7. In Artikel 67 Nr. 1 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Erfolgt die Antragstellung in elektronischer Form, kann die zuständige Behörde Mehrfertigungen sowie die Übermittlung der dem Antrag beizufügenden Unterlagen auch in schriftlicher Form verlangen.“

8. Artikel 68 Nr. 2 wird wie folgt gefasst:

„2. In § 7 Abs. 5 Satz 3 wird der Punkt durch ein Semikolon ersetzt und folgender Nachsatz angefügt:

„für die Mitteilungen ist die elektronische Form ausgeschlossen.““

9. Artikel 70 wird wie folgt gefasst:

**„Artikel 70
Neubekanntmachung**

(1) Das Bundesministerium des Innern kann den Wortlaut des Verwaltungsverfahrensgesetzes in der vom ... (einsetzen: Datum des ersten Tages des auf die Verkündung folgenden sechsten Kalendermonats) an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekannt machen.

(2) Das Bundesministerium der Finanzen kann den Wortlaut der Abgabenordnung in der am ... (einsetzen: Datum des ersten Tages des ersten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats) geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekannt machen.

(3) Das Bundesministerium des Innern kann den Wortlaut des Bundesdatenschutzgesetzes in der vom ... (einsetzen: Datum des Tages nach der Verkündung) an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekannt machen.“

10. Artikel 71 wird wie folgt gefasst:

**„Artikel 71
Inkrafttreten**

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am Tag nach der Verkündung in Kraft.

(2) Artikel 1 bis 3, 5 bis 9b, 10 bis 22, 28 bis 30, 34 bis 68 treten am ersten Tag des auf die Verkündung folgenden sechsten Kalendermonats in Kraft.“

Berlin, den 12. Juni 2002

Der Innenausschuss

Ute Vogt (Pforzheim)
Vorsitzende

Gisela Schröter
Berichterstatlerin

Sylvia Bonitz
Berichterstatlerin

Grietje Bettin
Berichterstatlerin

Dr. Edzard Schmidt-Jortzig
Berichterstatler

Petra Pau
Berichterstatlerin

Bericht der Abgeordneten Gisela Schröter, Sylvia Bonitz, Grietje Bettin, Dr. Edzard Schmidt-Jortzig und Petra Pau

I. Zum Verfahren

1. Allgemein

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 14/9000 wurde in der 236. Sitzung des Deutschen Bundestages am 16. Mai 2002 an den Innenausschuss federführend sowie an den Rechtsausschuss, Finanzausschuss, Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft und den Ausschuss für Kultur und Medien zur Mitberatung überwiesen.

2. Voten der mitberatenden Ausschüsse

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 132. Sitzung am 12. Juni 2002 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der PDS empfohlen, den Gesetzentwurf anzunehmen.

Der **Finanzausschuss** hat in seiner 135. Sitzung am 12. Juni 2002 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und CDU/CSU gegen die Stimmen der Fraktion der PDS bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP die Annahme des Gesetzentwurfs empfohlen.

Der **Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft** hat in seiner 99. Sitzung am 12. Juni 2002 einstimmig empfohlen, den Gesetzentwurf in der Fassung der Änderungsanträge der Koalitionsfraktionen anzunehmen.

Der **Ausschuss für Kultur und Medien** hat in seiner 78. Sitzung am 12. Juni 2002 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und PDS bei Nichtbeteiligung der Fraktion der CDU/CSU an der Abstimmung, die Annahme des Gesetzentwurfs empfohlen.

3. Beratungen im federführenden Ausschuss

Der **Innenausschuss** hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung in seiner 99. Sitzung am 12. Juni 2002 abschließend beraten und ihm in der aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Fassung mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der PDS zugestimmt.

Der Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 14/853 wurde mit dem gleichen Stimmenergebnis angenommen.

II. Zur Begründung

1. Zur Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung allgemein wird auf Drucksache 14/9000 hingewiesen.
2. Die von den Koalitionsfraktionen initiierten Änderungen sind wie folgt begründet:

Zu Nummer 1

Die Änderung trägt einem redaktionellen Anpassungswunsch des Bundesrates Rechnung.

Zu Nummer 2

Die Änderung dient der Klarstellung.

Zu Nummer 3

Zu Artikel 9a und 9b (Änderung des Bundesreisekostengesetzes und des Bundesumzugskostengesetzes)

Auch in den reise- und umzugskostenrechtlichen Vorschriften sollen die sich abzeichnenden neuen Entwicklungen des elektronischen Geschäftsverkehrs genutzt werden können. Die vorgesehene Regelung ermöglicht neben der bisher geforderten Schriftform, die nur die elektronische Form mit einer qualifizierten elektronischen Signatur zulassen würde, zusätzlich auch die elektronische Übermittlung ohne qualifizierte elektronische Signatur.

Zu Artikel 9c (Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 8)

Die Änderung passt den Verweis auf die die Verjährung betreffenden Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs an die sich infolge des Gesetzes zur Modernisierung des Schuldrechts vom 26. November 2001 (BGBl. I S. 3138) ergebende Fassung des Bürgerlichen Gesetzbuchs an. Die das Mitverschulden betreffende Verweisung bleibt sachlich unverändert. Der rechtsförmlichen Praxis folgend werden beide Verweisungen in eigenen Absätzen formuliert, da sie systematisch unabhängig voneinander für die Haftung nach den vorangehenden Absätzen anzuwenden sind.

Zu Nummer 2 (§ 9)

Das Gesetz zur Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes und anderer Gesetze vom 18. Mai 2001 hat die Bußgeld- und Strafvorschriften (§§ 43 und 44 BDSG) aufgrund einer Beschlussempfehlung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages (vgl. Drucksache 14/5793, S. 66) neu gefasst.

§ 11 Abs. 4 BDSG in der Fassung des Änderungsgesetzes vom 18. Mai 2001 verweist noch auf die Bußgeld- und Strafvorschriften entsprechend der bis Mai 2001 geltenden Fassung des Gesetzes. Der Verweis ist daher anzupassen. Dies erfolgt mit der Neufassung des einleitenden Satzteils von § 11 Abs. 4 BDSG.

Der Verweis auf § 43 Abs. 1 Nr. 1 BDSG (Ahndung eines Verstoßes gegen Meldepflichten) entsprechend § 44 Abs. 1 Nr. 2 der bis Mai 2001 geltenden BDSG-Vorfassung ist nicht zu übernehmen, da bei der Auftragsdatenverarbeitung im nicht öffentlichen Bereich aufgrund der im Mai 2001 erfolgten Gesetzesänderung die Meldepflicht entfallen ist. Ein Verstoß gegen die Meldepflichten nach den §§ 4d und 4e BDSG, der nach § 43 Abs. 1 Nr. 1 BDSG sanktioniert wer-

den könnte, ist im Rahmen der von § 11 BDSG geregelten Auftragsdatenverarbeitung nicht mehr möglich.

Zu Nummer 4

Die Änderung berichtigt ein Redaktionsversehen.

Zu Nummer 5

Eine Änderung der Verordnung über Zuchtorganisationen im Rahmen des vorliegenden Gesetzgebungsvorhabens ist nicht erforderlich. Artikel 42 ist daher zu streichen.

Zu Nummer 6

Im Rahmen des immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens werden zum Teil umfangreiche Pläne und Verfahrensfließbilder vorgelegt, deren Ausdruck und Vielfältigkeit – abgesehen von den technischen Schwierigkeiten – zu nicht unerheblichen Kosten bei den Behörden führen würde. Gleiches gilt für die zum Teil sehr umfangreichen Mehrfertigungen, die für die Beteiligung von anderen Behörden oder Verbänden, aber auch für die öffentliche Bekanntmachung benötigt werden. Die Regelung stellt, wie vom Bundesrat gewünscht, eindeutig klar, dass neben der elektronischen Form bei Bedarf auch schriftliche Unterlagen verlangt werden können. Bei der Regelung handelt es sich lediglich um eine die gegebene und fortbestehende Rechtslage bestätigende Klarstellung.

Zu Nummer 7

Mit der Regelung erfolgt eine inhaltlich der Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes entsprechende Klarstellung auch für das atomrechtliche Verfahren. Die Ausführungen zu Nummer 6 gelten entsprechend auch hier. Die Regelung trägt einem Wunsch des Bundesrates Rechnung.

Zu Nummer 8

Dem vom Bundesrat in seiner Stellungnahme geäußerten Anliegen, den Einsatz von zeit- und kostensparenden elektronischen Verschlüsselungssystemen zu ermöglichen, kann im Hinblick auf die Mitteilung nach § 7 Abs. 4 AtZüV (Atomrechtliche Zuverlässigkeitsüberprüfungs-Verordnung) entgegen gekommen werden. Die in dieser Vorschrift geregelte Mitteilung betrifft den Fall, dass die zuständige Behörde dem Antragsberechtigten (z. B. dem Betreiber eines Kernkraftwerks) mitteilt, dass keine Zweifel an der Zuverlässigkeit des Betroffenen (z. B. eines Mitarbeiters des Betreibers) bestehen. In diesem Fall kann auf den in Artikel 68 geregelten Ausschluss der elektronischen Form verzichtet werden.

Durch die nunmehr zu § 7 Abs. 5 Satz 3 AtZüV gewählte Formulierung wird klargestellt, dass der Ausschluss der elektronischen Form für beide in dieser Vorschrift genannte Mitteilungen gilt.

Zu Nummer 9

Die Neufassung des Artikels berücksichtigt die Änderung der Inkrafttretensregelung in Artikel 71.

Die neu eingefügte Erlaubnis zur Bekanntmachung der Neufassung des Bundesdatenschutzgesetzes erleichtert den Überblick über die dort eingetretenen Änderungen.

Zu Nummer 10

Die Änderung des Zeitpunkts des Inkrafttretens für den Bereich des allgemeinen und des Sozialverwaltungsverfahrensrechts berücksichtigt einen Wunsch des Bundesrates. Im Anwendungsbereich der Abgabenordnung besteht keine Veranlassung, das Inkrafttreten der neuen oder geänderten steuerlichen Vorschriften hinauszuschieben. Zudem soll ein zeitnahe Erlass der in § 150 Abs. 6 und § 87a Abs. 6 AO angesprochenen Rechtsverordnung ermöglicht werden.

Berlin, den 12. Juni 2002

Gisela Schröter
Berichterstatterin

Sylvia Bonitz
Berichterstatterin

Grietje Bettin
Berichterstatterin

Dr. Edzard Schmidt-Jortzig
Berichterstatter

Petra Pau
Berichterstatterin