

Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses (4. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 15/5575 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung einer Bundesanstalt für den Digitalfunk der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BDBOS-Gesetz – BDBOSG)

A. Problem

1. Das gegenwärtige Funksystem der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) beruht auf der veralteten analogen Funktechnik, die nicht mehr weiterentwickelt wird und wichtige operativ-taktische Anforderungen an eine moderne BOS-Kommunikation – wie Abhörsicherheit, Übertragung von Daten zusätzlich zur Sprachübertragung, bundesweite Kommunikation, einsatzbezogene dynamische Gruppenbildung, direkte Einzelverbindungen mit anderen Funkteilnehmern oder Teilnehmern im öffentlichen Netz – nicht erfüllt. Bund und Länder beabsichtigen daher die Errichtung und den Betrieb eines bundesweit einheitlichen digitalen Sprech- und Datenfunksystems für alle inländischen BOS zu errichten und zu betreiben. Dazu haben der Bundeskanzler und die Regierungschefs der Länder am 26. Juni 2003 beschlossen, die Voraussetzungen für die schrittweise Einführung des bundeseinheitlichen Digitalfunks zu schaffen und den Analogfunk nach einer Migrationsphase abzulösen. Der Bundesminister des Innern und die Innenminister und -senatoren der Länder haben ferner zu diesem gemeinsamen Zweck am 24. März 2004 die „Vereinbarung zur Regelung der Zusammenarbeit beim Aufbau und Betrieb eines bundesweit einheitlichen digitalen Sprech- und Datenfunksystems für alle Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben in der Bundesrepublik Deutschland“ (Dachvereinbarung) geschlossen. Die Erfahrungen bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus und den daraus resultierenden gestiegenen Anforderungen an die Sicherheitsbehörden – insbesondere auch im Hinblick auf deren Kommunikationssysteme – verdeutlichen den Stellenwert des Digitalfunk BOS. Netzinfrastruktur und Betrieb des Digitalfunk BOS sind Kernelemente der deutschen Sicherheitsarchitektur.
2. Zur Wahrnehmung der Interessen von Bund und Ländern soll eine Bundesanstalt für den Digitalfunk der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BDBOS) gegründet werden. Unabhängig von der konkreten Entscheidung für eine bestimmte Technologie des Digitalfunk BOS und von der konkreten Ausgestaltung von Verträgen mit Dritten sowie den entsprechen-

den Vergabeverfahren ist es erforderlich, dass die Interessen der Nutzer des Digitalfunk BOS organisatorisch gebündelt wahrgenommen werden.

Die Bundesanstalt ist Aufgabenträgerin für die Bundesaufgaben des Digitalfunk BOS und übernimmt nach Maßgabe eines Verwaltungsabkommens die Wahrnehmung der entsprechenden Aufgaben für die Länder. Entsprechend fungiert sie als Auftraggeberin bei allen Beschaffungsvorgängen im Zusammenhang mit Aufbau und Betrieb des Digitalfunk BOS und ist Sachwalterin des Zweckvermögens, das im Zuge des Netzaufbaus angeschafft wird.

B. Lösung

Einrichtung einer Bundesanstalt für den Digitalfunk der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben.

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Mit der Errichtung der BDBOS sind für den Bund Haushaltsausgaben in Höhe von rund 3 000 000 EURO jährlich verbunden.

2. Vollzugaufwand

Zusätzlicher Vollzugaufwand für die öffentliche Hand ist nicht zu erwarten.

E. Sonstige Kosten

Der Gesetzentwurf hat keine Kostenwirkung für die Wirtschaft und für soziale Versicherungssysteme zur Folge und wirkt sich auch auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, nicht aus.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 15/5575 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. § 5 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 3 Satz 2 werden nach den Wörtern „auf die Dauer von vier Jahren bestellt“ die Wörter „und unter den Voraussetzungen des Absatzes 4 Satz 3 abberufen“ eingefügt.
- b) In Absatz 4 Satz 2 werden nach den Wörtern „Die Mitglieder“ die Wörter „und ihre Vertreterinnen oder Vertreter“ eingefügt.
- c) Absatz 4 Satz 3 wird wie folgt gefasst:
„Eine Abberufung von Mitgliedern und ihren Vertreterinnen oder Vertretern erfolgt im Einvernehmen mit demjenigen Land, das sie vorgeschlagen hat, wenn die Voraussetzungen der Berufung nicht mehr gegeben sind oder sonst ein wichtiger Grund in der jeweiligen Person vorliegt.“
- d) Absatz 4 Satz 4 wird gestrichen.‘

2. § 6 Abs. 2 wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 2 werden die Wörter „die Bestellung, Abberufung und Rechtsstellung,“ gestrichen.
- b) In Nummer 3 werden die Wörter „die Bestellung, Abberufung und Rechtsstellung,“ gestrichen.‘

3. § 7 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Hierbei sollen insbesondere Bestimmungen zur Aufgabenwahrnehmung durch die Bundesanstalt im Auftrag der Länder, zur Beteiligung der Länder an dem Aufbau, der Erweiterung, dem Betrieb des bundesweit einheitlichen digitalen Sprech- und Datenfunksystems, zur Nutzung und Finanzierung dieses Systems sowie zur Finanzierung der Bundesanstalt und zur Beteiligung der Länder im Verwaltungsrat der Bundesanstalt getroffen werden.“

4. § 9 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Die Bundesanstalt bildet ein Zweckvermögen, das dem Aufbau und Betrieb des bundesweit einheitlichen digitalen Sprech- und Datenfunksystems dient.“

5. § 10 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Für das Prüfungsrecht des Bundesrechnungshofes gilt § 111 Abs. 1 der Bundeshaushaltsordnung.“

b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Die §§ 7, 9, 24 der Bundeshaushaltsordnung sowie die Vorschriften des Teils III der Bundeshaushaltsordnung gelten entsprechend mit Ausnahme der §§ 38 und 45 sowie der Bestimmungen, die eine Buchung nach Einnahmen und Ausgaben voraussetzen.“

c) Folgender Absatz 3 wird angefügt:

„(3) Das Bundesministerium des Innern wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen, weitere Ausnahmen

von der Anwendung der Vorschriften der Bundeshaushaltsordnung mit Einwilligung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages zuzulassen.“⁶

6. In § 13 Abs. 3 werden nach den Wörtern „nach den Absätzen 1 oder 2 einen Schaden“ die Wörter „an seinem Eigentum“ eingefügt.
7. § 16 Abs. 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) Nach Errichtung der Bundesanstalt findet innerhalb von neun Monaten die Wahl der Gleichstellungsbeauftragten und ihrer Stellvertreterin statt. Bis zur Bestellung der Gleichstellungsbeauftragten und ihrer Stellvertreterin werden die Aufgaben von der Gleichstellungsbeauftragten des Bundesministeriums des Innern wahrgenommen.“
8. In § 17 werden die Nummern 1 und 2 wie folgt gefasst:
 1. In der Besoldungsgruppe B 5 wird nach der Amtsbezeichnung „Präsident der Bundesakademie für Wehrverwaltung und Wehrtechnik“ die Amtsbezeichnung „Präsident der Bundesanstalt für den Digitalfunk der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben“ eingefügt.
 2. In der Besoldungsgruppe B 2 wird nach der Amtsbezeichnung „Vizepräsident – als der ständige Vertreter eines durch Bundesrecht in Besoldungsgruppe B 5 eingestuften Leiters einer Dienststelle oder sonstigen Einrichtung“ – die Amtsbezeichnung „Vizepräsident der Bundesanstalt für den Digitalfunk der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben“ eingefügt.⁷

Berlin, den 29. Juni 2005

Der Innenausschuss

Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast
Vorsitzende

Gerold Reichenbach
Berichterstatter

Ralf Göbel
Berichterstatter

Silke Stokar von Neuforn
Berichterstatlerin

Ernst Burgbacher
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Gerold Reichenbach, Ralf Göbel, Silke Stokar von Neuforn und Ernst Burgbacher

I. Zum Verfahren

1. Überweisung

Der Gesetzentwurf wurde in der 178. Sitzung des Deutschen Bundestages am 2. Juni 2005 an den Innenausschuss federführend sowie zur Mitberatung an den Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit und den Haushaltsausschuss gemäß § 96 GO überwiesen.

2. Voten der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit** hat in seiner 95. Sitzung am 15. Juni 2005 mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP die Annahme des Gesetzentwurfs in der Fassung des Änderungsantrags der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Ausschussdrucksache 15(4)222 empfohlen.

Der **Haushaltsausschuss** wird seinen Bericht gemäß § 96 GO gesondert abgeben.

3. Beratungen im federführenden Ausschuss

Der **Innenausschuss** hat in seiner 64. Sitzung am 15. Juni 2005 einvernehmlich beschlossen, eine öffentliche Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung einer Bundesanstalt für den Digitalfunk der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BDBOS-Gesetz – BDBOSG) durchzuführen.

Die öffentliche Anhörung hat der Innenausschuss in seiner 65. Sitzung am 27. Juni 2005 durchgeführt. Hinsichtlich des Ergebnisses der Anhörung wird auf das Protokoll der 65. Sitzung des Innenausschusses am 27. Juni 2005 verwiesen (Protokoll 15/65).

An der öffentlichen Anhörung haben folgende Sachverständige teilgenommen:

Norbert Hauser

Vizepräsident, Bundesrechnungshof

Albrecht Broemme

Landesbranddirektor, Berliner Feuerwehr

Prof. Dr. jur. Dirk Heckmann

Universität Passau

Rüdiger Korp

POR, Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen

Harald Lemke

Staatssekretär, Hessisches Ministerium der Finanzen

Dr. jur. Falk Peters

European society for e-government (ESG)

Wolfgang Pistol

Landespolizeidirektor, Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein

In seiner 66. Sitzung am 29. Juni 2005 hat der Innenausschuss den Gesetzentwurf auf Drucksache 15/5575 abschließend beraten und ihm in der Fassung der Änderungsanträge

der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf den Ausschussdrucksachen 15(4)222 und 15(4)231 mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP zugestimmt.

Zuvor wurden die Änderungsanträge der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf den Ausschussdrucksachen 15(4)222 und 15(4)231 jeweils mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen der CDU/CSU und FDP angenommen.

II. Zur Begründung

1. Zur Begründung allgemein wird auf Drucksache 15/5575 hingewiesen. Die vom Innenausschuss auf Grundlage der Änderungsanträge der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf den Ausschussdrucksachen 15(4)222 und 15(4)231 vorgenommenen Änderungen begründen sich wie folgt:

Zu Nummer 1

Die Änderungen in den Absätzen 3 und 4 erfolgen zur Klärung des Verfahrens der Berufung von Mitgliedern des Verwaltungsrates und ihrer Vertreterinnen oder Vertreter. Insbesondere wird nunmehr im Gesetz verbindlich geregelt, dass eine Abberufung nur mit Zustimmung des jeweiligen Landes möglich ist. Der Einvernehmensvorbehalt ersetzt das bisherige – bloße – Anhörungsrecht der Länder; Absatz 4 Satz 4 wird daher gestrichen.

Zu Nummer 2

Durch diese Änderung wird klargestellt, dass es zur erstmaligen Bestellung bzw. Bildung der Organe der Bundesanstalt nicht einer Satzung nach § 6 Abs. 1 des Gesetzentwurfs bedarf. Zudem folgt diese Formulierung anderen Gesetzen zur Gründung von Anstalten des öffentlichen Rechts (siehe z. B. BImA-Errichtungsgesetz, BGBl. I 2004 S. 3235).

Zu Nummer 3

§ 7 des Entwurfs des BDBOSG sieht den Abschluss eines Verwaltungsabkommens des Bundes und der Länder über die Beteiligung der Länder an dem digitalen Sprech- und Datenfunksystem vor.

An verschiedenen Stellen des Gesetzesentwurfs (z. B. § 2 Absatz 1, § 5 Abs. 3, § 9) sind Regelungsinhalte des Verwaltungsabkommens vorgesehen. Zur Klarstellung wird die beispielhafte Aufzählung („insbesondere“) daher ergänzt.

Zu Nummer 4

Da die Bundesanstalt auf jeden Fall ein Zweckvermögen bilden wird, ist die Formulierung eines gesetzlichen Auftrages („soll“) nicht erforderlich. Die Änderung des § 9 dient somit lediglich der Klarstellung.

Zu Nummer 5a**Zu Buchstabe a**

Die Streichung des Verweises auf die §§ 89 bis 100, 102 und 103 BHO sowie die Ergänzung des Entwurfs um „Absatz 1“ erfolgt aus Gründen der Vereinfachung. Die Anwendbarkeit dieser Normen ergibt sich bereits aus dem gesetzlichen Verweis auf diese Vorschriften in § 111 Abs. 1 Satz 2 BHO.

Zu den Buchstaben b und c

Durch diese Änderungen wird sichergestellt, dass die haushaltsrechtlichen und haushaltswirtschaftlichen Vorgaben des Deutschen Bundestages eingehalten werden und dass über die Mittelverwendung ordnungsgemäß Rechnung gelegt wird.

Zu Nummer 6

Die Ergänzung des § 13 Absatz 3 stellt klar, dass es sich um eine Entschädigungspflicht für rechtmäßige Eingriffe in das Eigentum handelt. Der Bezug zu diesem Rechtsgut ergibt sich aus der vorgelegten Begründung des Gesetzentwurfs zu Absatz 3 und wurde zur besseren Verständlichkeit in den Entwurf des Gesetzes aufgenommen.

Zu Nummer 7

Die Streichungen dienen der Korrektur eines Redaktionsversehens; § 16 des Gesetzes zur Gleichstellung von Frauen und Männern in der Bundesverwaltung und in den Gerichten des Bundes sieht die Wahl von einer Gleichstellungsbeauftragten bzw. ihrer Stellvertreterin vor. Nach dem Gesetz können keine männlichen Beschäftigten gewählt werden.

Zu Nummer 8

Mit Blick auf die geplante Neuregelung des Bezahlungsrechts durch den Entwurf des Gesetzes zur Reform der Strukturen des öffentlichen Dienstrechts soll nach einer Absprache zwischen dem Bundesministerium des Innern und dem Bundesministerium der Justiz davon abgesehen werden, die Amtsbezeichnungen in den abzulösenden und nur noch übergangsweise geltenden Bundesbesoldungsordnungen sprachlich gleichzustellen. Die Neufassung berücksichtigt diese Absprache und passt als Folgeänderung redaktionell den alphabetischen Standort der neuen Amtsbezeichnungen an.

- Die **Fraktion der CDU/CSU** lehnt den Gesetzentwurf ab. Zentraler Kritikpunkt sei, dass die Mitwirkungsrechte der Bundesländer nicht klar festgeschrieben seien. Dem Verfassungsgrundsatz des bundestreuen Verhaltens sei nicht hinreichend Rechnung getragen. Die vorschnelle Errichtung einer Bundesanstalt mit der Option des nachträglichen Beitritts einzelner Bundesländer über

Verwaltungsabkommen mit dem Bund stelle einen faktischen, verfassungsrechtlich problematischen Anstalts- und Benutzungszwang dar. Die Anhörung habe zudem gezeigt, dass die Errichtung einer Bundesanstalt von den gehörten Sachverständigen nicht als dringlich angesehen werde. Insbesondere im Hinblick auf mögliche Rechtsprobleme beim Vergabeverfahren sei auch die Eignung des Gesetzes anzuzweifeln, die Einführung des Digitalfunks zu beschleunigen. Was die Einsetzung des Präsidenten und des Verwaltungsrates der Anstalt angehe, dienten die Änderungsanträge keinesfalls der Klarstellung, sondern seien konstitutiv. Richtig sei es immerhin, die parlamentarischen Kontrollmöglichkeiten gesetzlich festzuschreiben.

Die **Fraktion der FDP** kritisiert den Ablauf des Gesetzgebungsverfahrens. Die Errichtung einer Bundesanstalt sei vom Bundesinnenministerium völlig überraschend vorgeschlagen worden, nachdem zuvor andere Lösungen diskutiert worden seien. In der Anhörung seien zahlreiche Mängel des Gesetzentwurfs aufgezeigt worden, die durch die beiden Änderungsanträge nicht vollständig beseitigt würden. Ungeklärt sei insbesondere die vergaberechtliche Problematik. Hier seien Rechtsstreitigkeiten nicht auszuschließen, die die Einführung des Digitalfunks im schlimmsten Fall um Jahre verzögern könnten. Unbefriedigend sei auch die Einbeziehung der Bundesländer. Insgesamt könne die Notwendigkeit der Errichtung einer Bundesanstalt wegen der zu kurzen Beratungsfrist nicht seriös beurteilt werden. Zur Beschleunigung der Einführung des Digitalfunks sei der vorgelegte Gesetzentwurf jedenfalls nicht geeignet. Die FDP-Fraktion werde ihn daher ablehnen.

Die **Faktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** betonen die Notwendigkeit der Einführung eines bundeseinheitlichen Digitalfunknetzes. Insbesondere im Hinblick auf die Sicherheitserfordernisse bei der Fußballweltmeisterschaft 2006 bestehe dringender Handlungsbedarf. Der Gesetzentwurf trage dem Rechnung. Die Änderungsanträge berücksichtigten insbesondere auch die in der Anhörung geäußerten Bedenken. So werde jetzt klargestellt, dass es zur erstmaligen Bestellung bzw. der Bildung der Organe der Bundesanstalt nicht einer Satzung nach § 6 Abs. 1 des Gesetzentwurfs bedürfe. Dies sei ohnehin Bestandteil des Organisationsrechts des Bundesinnenministeriums. Auch der Notwendigkeit parlamentarischer Kontrollmöglichkeiten habe man entsprochen. Die Offenheit des Gesetzes schließlich diene gerade der Sicherstellung einer ausreichenden Beteiligung der Bundesländer über die noch abzuschließenden Verwaltungsvereinbarungen mit dem Bund. Eine gemeinsame Anstalt von Bund und Ländern sei rechtlich nicht möglich. Daher habe man die Form einer Bundesanstalt mit weitgehenden Mitspracherechten der Bundesländer gewählt.

Berlin, den 29. Juni 2005

Gerold Reichenbach
Berichterstatter

Ralf Göbel
Berichterstatter

Silke Stokar von Neuforn
Berichterstatterin

Ernst Burgbacher
Berichterstatter

