

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundeszentralregistergesetzes und anderer registerrechtlicher Vorschriften zum Zweck der Zulassung der elektronischen Antragstellung bei Erteilung einer Registerauskunft

A. Problem und Ziel

Um einen Antrag auf Erteilung eines Führungszeugnisses aus dem Zentralregister oder auf Erteilung einer Auskunft aus dem Gewerbezentralregister zu stellen, ist es bisher grundsätzlich erforderlich, persönlich bei der zuständigen Behörde vorzusprechen. Dieses Verfahren soll mit diesem Gesetz vereinfacht werden. Die Möglichkeit, den Antrag zukünftig auch elektronisch unmittelbar bei der Registerbehörde zu stellen, wird geschaffen.

B. Lösung

Die Umsetzung dieses Vorhabens erfolgt durch Änderung des Bundeszentralregistergesetzes und der Gewerbeordnung sowie durch eine notwendige Folgeanpassung im Aufenthaltsgesetz. Die Gesetzesänderung wird zum Anlass genommen, weitere Regelungen im Bundeszentralregistergesetz zu ändern.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Bund, Ländern und Kommunen entstehen durch das Gesetz keine Ausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Es fällt kein Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger an. Vielmehr erleichtert und beschleunigt die Möglichkeit der elektronischen Antragstellung das Antragsverfahren.

Nach einer Auswertung des Datenbestandes des Statistischen Bundesamtes werden durch die Einführung des elektronischen Antragsverfahrens für die Bürgerinnen und Bürger rund 16 Minuten pro Fall eingespart. Bei rund 480 000 Fällen pro Jahr reduziert sich der jährliche Aufwand für die Bürgerinnen und Bürger somit um rund 128 000 Stunden.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Es fällt kein Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft an. Vielmehr erleichtert und beschleunigt die Möglichkeit der elektronischen Antragstellung das Antragsverfahren.

Auch für die Wirtschaft verringert sich der zeitliche Aufwand – wie für die Bürgerinnen und Bürger – durch die Nutzung des elektronischen Antragsverfahrens zur Erteilung einer Auskunft aus dem Gewerbezentralregister. Bei einem durchschnittlichen Lohnsatz der Gesamtwirtschaft nach der Klassifikation der Wirtschaftszweige Ausgabe 2008 (hohes Qualifikationsniveau) von 47,30 Euro pro Stunde ergibt sich eine Einsparung von ca. 11,80 Euro pro Fall. Bei anfänglich geschätzten 20 000 Anträgen werden durch das elektronische Antragsverfahren für den Normadressaten Wirtschaft rund 240 000 Euro pro Jahr eingespart. Einmalige Umstellungskosten und weiterer Erfüllungsaufwand entstehen nicht.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Durch das Gesetz werden keine Informationspflichten eingeführt.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Die Zulassung des elektronischen Antragsverfahrens wird auf Bundesebene zu einem Mehraufwand bei der Registerbehörde führen. Dem stehen Mehreinnahmen an Gebühren zugunsten des Bundeshaushalts gegenüber. Den Ländern entsteht kein Erfüllungsaufwand. Bei den Kommunen wird es voraussichtlich im Ergebnis weder zu einer finanziellen Entlastung noch zu einer finanziellen Belastung kommen. Der Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln beim Bund soll finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 07 ausgeglichen werden.

Bei einer Gegenüberstellung der Einnahmen und Ausgaben über den Zeitraum des Finanzplans werden die Gesamteinnahmen voraussichtlich 2017 die Gesamtausgaben übersteigen.

Die genaue Entwicklung der Kosten ist nicht vorhersagbar, weil nicht abzusehen ist, in welcher Anzahl Anträge, die bislang bei den Meldebehörden gestellt wurden, zukünftig bei der Registerbehörde gestellt werden. Ausgehend von den Antragszahlen der vergangenen Jahre und unter Zugrundelegung der Verbreitungsquote des elektronischen Identitätsnachweises ist allenfalls eine grobe Schätzung möglich. Es ist davon auszugehen, dass zu Beginn die Antragszahlen im niedrigen Bereich liegen werden und mit der größeren Verbreitung und wachsenden Akzeptanz der elektronischen Identitätsfunktion steigen werden.

In jedem Fall entstehen der Registerbehörde für die Anpassung von vorhandenen Softwarelösungen und für die Anschaffung notwendiger Hardware einmalige Kosten, die vom konkret anfallenden Sach- und Zeitaufwand abhängen. Hinzu kommen laufende Kosten (IT-Betrieb) sowie ein zusätzlicher Personalbedarf.

Insbesondere der zusätzliche Personalbedarf für die Bearbeitung der Anträge lässt sich noch nicht genau ermitteln.

Auf der einen Seite wird der Verwaltungsaufwand für die Bearbeitung der Anträge bei der Registerbehörde zwar geringer als bei den Meldebehörden. Denn die Meldebehörden müssen bislang die Identität und den Wohnort jedes Antragstellers durch einen Abgleich mit dem Melderegister überprüfen. Zukünftig wird die Registerbehörde die Identität und die Angaben zum Wohnort automatisch prüfen können.

Auf der anderen Seite kommen auf die Registerbehörde neue und praktisch aufwändige Prüfaufgaben zu. Wenn den Anträgen Unterlagen beigelegt werden müssen, wie beispielsweise bei Anträgen auf Gebührenbefreiung bei der Ertei-

lung von Führungszeugnissen, kann im Einzelfall möglicherweise eine Überprüfung mit aufwändigen Ermittlungen erforderlich werden.

Dem stehen Mehreinnahmen an Gebühren zugunsten des Bundeshaushalts gegenüber. Die Erteilung eines Führungszeugnisses oder einer Auskunft aus dem Gewerbezentralregister ist grundsätzlich gebührenpflichtig. Von den kostendeckenden Gebühren behalten die für die Entgegennahme des Antrages zuständigen Behörden bislang einen Teil ein (zwei Fünftel beim Führungszeugnis und drei Achtel bei der Auskunft aus dem Gewerbezentralregister) und führen den Restbetrag an die Bundeskasse ab. In den Fällen der elektronischen Antragstellung wird das Gebührenaufkommen zukünftig ausschließlich in den Bundeshaushalt fließen, weil die Beteiligung weiterer Behörden entfällt. Die Mehreinnahmen sind erforderlich, um die zusätzlichen Kosten zu kompensieren.

Die Kommunen werden in einem noch nicht konkret bezifferbaren Umfang Kosten für Personal und Sachmittel für die Antragsbearbeitung einsparen. Sollte die Möglichkeit der elektronischen Antragstellung in großem Umfang genutzt werden, wäre die Entlastung erheblich. Allerdings verlieren die Kommunen im Gegenzug Gebühren, die diese Ausgaben gedeckt haben. Da bisher kostendeckende Gebühren erhoben wurden, ist im Ergebnis weder eine finanzielle Entlastung noch eine finanzielle Belastung der Kommunen zu erwarten.

F. Weitere Kosten

Weitere Kosten sind nicht ersichtlich. Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 21. Mai 2013

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundeszentralregister-
gesetzes und anderer registerrechtlicher Vorschriften zum Zweck der
Zulassung der elektronischen Antragstellung bei Erteilung einer
Registerrückmeldung

mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG
ist als Anlage 2 beigelegt.

Der Gesetzentwurf ist dem Bundesrat am 26. April 2013 als besonders
eilbedürftig zugeleitet worden.

Die Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf sowie die Auffassung
der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates werden
unverzüglich nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen



Anlage 1

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundeszentralregistergesetzes
und anderer registerrechtlicher Vorschriften zum Zweck der Zulassung
der elektronischen Antragstellung bei Erteilung einer Registerauskunft**

Der Text des Gesetzentwurfs und der Begründung ist gleich
lautend mit der Bundestagsdrucksache 17/13222.

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf geprüft.

Zusammenfassung	
Bürgerinnen und Bürger	Jährliche Reduzierung des Erfüllungsaufwands um 16 Minuten pro Fall / insgesamt 128 000 Stunden
Wirtschaft	Jährliche Einsparungen von rund 240 000 Euro
Verwaltung	Die Zulassung des elektronischen Antragsverfahrens wird auf Bundesebene zu einem Mehraufwand bei der Registerbehörde führen. Zum einen entsteht ein einmaliger Umstellungsaufwand in Höhe von rund 4,5 Mio. Euro. Der Anstieg der laufenden Kosten wird auf ca. 4 bzw. 8 Mio. Euro geschätzt (rund 1 Mio. Euro laufende IT-Kosten, rund 1 Mio. Portokosten und rund 2 bzw. 6 Mio. Euro Personalkosten). Die Gelegenheit der elektronischen Antragstellung führt laut Ressort auch zur Entlastung der Konsularbehörden. Durch die Verlagerung der Antragstellung auf die Registerbehörde verringert sich spiegelbildlich der laufende Aufwand bei den kommunalen Meldebehörden.

Die Anwendung der modernen Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten ist dem Nationalen Normenkontrollrat (NKR) ein besonders wichtiges Anliegen, da er auf diesem Gebiet erhebliches Einsparpotential für Bürger, Wirtschaft und Verwaltung sieht.

Der NKR begrüßt deshalb die Einführung des elektronischen Antragsverfahrens ausdrücklich. Hierbei handelt es sich um einen weiteren notwendigen Schritt, um – wie das Bundesministerium der Justiz (BMJ) auch ausführt – durch die Einführung neuer Anwendungsmöglichkeiten die Attraktivität der elektronischen Identitätsfunktion des neuen Personalausweises (sog. eID-Funktion) zu steigern. Dieses Regelungsvorhaben fügt sich ein in eine von Bund, Ländern und Kommunen vorangetriebene Digitalisierung der Verwaltung, durch die der NKR ein weiterhin wachsendes erhebliches Entlastungspotential für Bürger, Wirtschaft und Verwaltung sieht. Vor allem auch dann, wenn die Politik laufend über die neuen, zunehmenden Anwendungsbereiche der eID-Funktion des neuen Personalausweises informiert.

Der Nationale Normenkontrollrat teilt die Auffassung des BMJ, dass die elektronische Kommunikation nach anfänglich notwendig werdenden Umstellungskosten, langfristig positive Effekte auf den jährlichen Erfüllungsaufwand von Wirtschaft, Bürgerinnen und Bürgern sowie der Verwaltung haben wird – insbesondere, wenn das gesamte Verfahren,

also z. B. auch die Weiterverarbeitung in der Verwaltung, elektronisch abgewickelt werden kann.

Der NKR begrüßt, dass der in dem Ausgangsentwurf noch bestehende Nachbesserungsbedarf gegen Ende der Ressortabstimmung noch kurzfristig ausgeräumt wurde. Ursprünglich waren Antragsteller mit einem Aufenthaltstitel von dem elektronischen Verfahren ausgenommen, da diese nicht für die elektronische Antragstellung verwendet werden könnten, selbst wenn sie bereits über ein elektronisches Speicher- und Verarbeitungsmedium verfügen. Vor diesem Hintergrund ist positiv anzumerken, dass im Ergebnis eine ressortübergreifende Lösung gefunden werden konnte, um auch diesen Antragstellerkreis von unnötigen Behördengängen freizustellen.

Darüber hinaus hat der NKR keine Bedenken gegen das Regelungsvorhaben. Die Abschätzung der Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand sind methodisch nicht zu beanstanden und gut nachvollziehbar dargestellt. Positiv anzumerken ist insbesondere, dass das BMJ nach einer angemessenen Zeit eine Evaluation der Gebühren vorsieht, um auf dieser Grundlage über die Anpassung der Gebühren entscheiden zu können. Diese betragen derzeit jeweils 13 Euro pro Führungszeugnis bzw. Auskunft aus dem Gewerbezentralregister.

Im Einzelnen

1. Regelungsinhalt

Der Nationale Normenkontrollrat hat den oben genannten Regelungsentwurf im Rahmen seines Mandats geprüft und begrüßt das Regelungsvorhaben ausdrücklich.

Mit dem Regelungsentwurf soll der Antrag auf Erteilung eines Führungszeugnisses aus dem Zentralregister oder auf Erteilung einer Auskunft aus dem Gewerbezentralregister vereinfacht und bürokratieärmer werden. Es wird die Möglichkeit geschaffen, den Antrag künftig über das Internet unter Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises des neuen Personalausweises, der sog. eIE-Funktion, unmittelbar bei der Registerbehörde, dem Bundesamt für Justiz, zu stellen. Bislang war hierzu eine persönliche Antragstellung bei der Melde- bzw. bei der nach der Gewerbeordnung zuständigen Behörde nötig. Diese konnten nur dann schriftlich gestellt werden, wenn weitere Bescheinigungen eingereicht wurden. Bei einem Wohnsitz im Ausland musste bei der schriftlichen Antragstellung die Identität z. B. durch eine Bescheinigung der deutschen Konsularbehörde nachgewiesen werden. Durch die Möglichkeit der elektronischen Antragstellung soll das Antragsverfahren für die Bürgerinnen und Bürgern sowie die Wirtschaft erheblich erleichtert und beschleunigt werden.

Hierzu soll das Bundeszentralregistergesetz (BZRG) und die Gewerbeordnung geändert werden. Darüber hinaus sollen weitere, im Wesentlichen rechtsförmliche Änderungen des BZRG vorgenommen werden.

2. Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand

2.1 Bürgerinnen und Bürger

Das Regelungsvorhaben wirkt sich positiv auf den Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger aus. Die Einführung eines elektronischen Antragsverfahrens führt zu einer Entlastung der Bürgerinnen und Bürger von 16 Minuten pro Fall bzw. insgesamt 128 000 Stunden im Jahr. Das Ressort geht dabei davon aus, dass jährlich etwa 480 000 Anträge elektronisch gestellt werden. Da eine Behörde nicht mehr aufgesucht werden muss, entfallen die Wege- und Wartezeiten, die das Ressort mit jeweils 16 Minuten beziffert.

2.2 Wirtschaft

Die Einführung eines elektronischen Antragsverfahrens führt zu einer Entlastung der Wirtschaft von insgesamt rund 240 000 Euro pro Jahr. Dabei geht das Ressort davon aus, dass etwa 20 000 Anträge zur Erteilung einer Auskunft aus dem Gewerbezentralregister seitens der Wirtschaft gestellt werden. Bei einem Lohnsatz von 47,30 Euro ergibt sich eine Einsparung von 11,80 Euro pro Fall.

2.3 Verwaltung

a) Bund

Dem Bund wird durch das elektronische Verfahren ein Mehraufwand bei der Registerbehörde entstehen. Das BMJ geht davon aus, dass die Zahl der elektronischen Anträge nach und nach steigen wird, so dass langfristig etwa die Hälfte der rund 4 Millionen Anträge auf Erteilung eines Führungszeugnisses und rund 80 000 Anträge auf Erteilung von Auskünften aus dem Gewerbezentralregister (derzeit sind es rund 280 000) elektronisch gestellt werden.

Für die Schaffung der technischen Voraussetzungen beim Bundesamt der Justiz rechnet das BMJ mit einem einmaligen Umstellungsaufwand in Höhe von rund 4,5 Mio. Euro. Darüber hinaus wird ein Anstieg der laufenden Kosten erwartet, der auf ca. 1 Mio. Euro für laufende IT-Kosten, 1 Mio. Euro für Portokosten sowie 2 Mio. Euro für Personalkosten im Jahr 2014 und 6 Mio. Euro ab den Jahr 2015 geschätzt wird. Dabei geht das Ressort davon aus, dass die Zahl der elektronischen Anträge mit gewachsener Akzeptanz des elektronischen Ausweises steigen und eine Erhöhung des Personalbedarfs bedingen wird.

Die Gelegenheit der elektronischen Antragstellung führt laut Ressort auch zur Entlastung der Konsularbehörden.

b) Länder und Kommunen

Durch die Verlagerung der Antragstellung auf die Registerbehörde, wird die Anzahl der persönlichen und schriftlichen Anträge bei den kommunalen Meldebehörden auf lange Sicht halbiert. Perspektivisch wird der Vollzugsaufwand der Meldebehörden erheblich sinken.

Im Hinblick auf die finanziellen Auswirkungen ist darauf hinzuweisen, dass die Vollzugskosten der Kommunen für das Antragsverfahren derzeit refinanziert werden, da den Kommunen ein Teil des Gebührenaufkommens zufließt. Künftig werden die Gebühren für elektronische Anträge vollständig an die Registerbehörde abgeführt.

2.4 Sonstige Kosten

Die Höhe der Gebühren soll zunächst unverändert bleiben und in absehbarer Zeit evaluiert werden, um die Angemessenheit sicherzustellen.

3. Bewertung

Der NKR begrüßt das Regelungsvorhaben. Es fügt sich ein in eine von Bund, Ländern und Kommunen vorangetriebene Digitalisierung der Verwaltung, durch die ein weiterhin wachsendes erhebliches Entlastungspotential für Bürger, Wirtschaft und Verwaltung entsteht – auch wenn dies zunächst mit zusätzlichen (Umstellungs-)Kosten für die Verwaltung verbunden ist. Zudem dürfte es dazu beitragen, die Akzeptanz von Verwaltungshandeln zu verbessern, denn in Geschäftsbeziehungen von Unternehmen sowie im Privatbereich von Bürgerinnen und Bürgern hat sich die elektronische Kommunikation längst durchgesetzt. Durch die Möglichkeit der elektronischen Antragstellung wird Bürokratieabbau erlebbar und spürbar, denn die Antragsteller können grundsätzlich künftig selbst entscheiden, welches Verfahren für sie komfortabler ist.

Nach dem ursprünglichen Regelungsentwurf war vorgesehen, dass die Verfahrenserleichterungen nicht greifen sollten für Inhaber von elektronischen Personalausweisen, die vor dem 21. Juni 2012 ausgestellt wurde, da deren Geburtsdatum noch nicht elektronisch gespeichert ist. Darüber hinaus sollten auch Aufenthaltstitel nicht für die elektronische Antragstellung verwendet werden, selbst wenn sie über ein elektronisches Speicher- und Verarbeitungsmedium verfügen. Der NKR hätte hier Nachbesserungsbedarf angemeldet, was aber erfreulicherweise aufgrund einer kurzfristigen Aktualisierung des Gesetzentwurfs hinfällig geworden ist. Vor diesem Hintergrund ist zu begrüßen, dass – wenn auch erst kurzfristig – im Ergebnis eine ressortübergreifende Lösung gefunden werden konnte, um diese Antragsteller in das Verfahren einzubeziehen.

Darüber hinaus hat der NKR keine Bedenken. Die Abschätzung der Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand sind methodisch nicht zu beanstanden und gut nachvollziehbar dargestellt. Positiv anzumerken ist insbesondere, dass das BMJ nach einer angemessenen Zeit eine Evaluation der Gebühren vorsieht, um auf dieser Grundlage über die Anpassung der Gebühren entscheiden zu können. Diese betragen derzeit jeweils 13 Euro pro Führungszeugnis bzw. Auskunft aus dem Gewerbezentralregister.

