

## **Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses (4. Ausschuss)**

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
– Drucksache 16/12594 (neu) –**

### **Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Errichtung einer Bundesanstalt für den Digitalfunk der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BDBOS-Gesetz)**

#### **A. Problem**

1. Durch Gesetz vom 28. August 2006 (BGBl. I S. 2039) wurde die Bundesanstalt für den Digitalfunk der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (Bundesanstalt für den Digitalfunk der BOS – BDBOS) errichtet. Sie hat die Aufgaben, im öffentlichen Interesse den bundesweit einheitlichen Digitalfunk der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (Digitalfunk BOS) aufzubauen, zu betreiben und seine Funktionsfähigkeit sicherzustellen. Ihre Aufgaben und Befugnisse nimmt die Bundesanstalt ausschließlich im öffentlichen Interesse wahr. Dies wird angesichts des Gesetzeswortlauts – in Abgrenzung zu den betreffenden Formulierungen anderer Gesetze – jedoch nicht hinreichend deutlich.
2. Nach § 13 Abs. 2 des BDBOS-Gesetzes kann die Bundesanstalt ihre Befugnisse und Zuständigkeiten auf dem Gebiet der Versorgung auf Behörden im Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Innern übertragen. Demgegenüber bestimmt die Anordnung zur Übertragung von Zuständigkeiten auf dem Gebiet der beamtenrechtlichen Versorgung und des Versorgungsausgleichs sowie der Entscheidung über Widersprüche und der Vertretung bei Klagen aus den vorgenannten Bereichen (Anordnung zur Änderung der BMF-Zuständigkeitsanordnung – Versorgung – ZustAOVersÄndA), die mit Zustimmung des Bundesministeriums des Innern erlassen worden ist, dass die Service-Center bei den Bundesfinanzdirektionen für die Pensionsfestsetzung und -regelungen der Dienststellen im Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Innern und somit auch der Bundesanstalt zuständig sind. Der Wortlaut des BDBOS-Gesetzes soll entsprechend geöffnet werden.
3. Der funktionsgerechte Betrieb des Digitalfunks BOS setzt voraus, dass die von den Nutzern dezentral beschafften und verwendeten Endgeräte störungsfrei und interoperabel mit den sonstigen, namentlich mit den von der Bundesanstalt zentral beschafften und betriebenen Komponenten des Digitalfunknetzes und mit anderen Endgeräten eingesetzt werden können. Zudem müssen die Endgeräte bestimmte elektromagnetische und mechanische Eigenschaften sowie bestimmte Anforderungen an die Bedienbarkeit erfüllen.

4. Um sicherzustellen, dass diese Voraussetzungen vorliegen, müssen die Endgeräte durch sachkundige Stellen überprüft und auf der Grundlage von Prüfberichten vor ihrer Inbetriebnahme für den Betrieb im Digitalfunk BOS zertifiziert werden. Die Prüfung findet auf der von der Bundesanstalt bereitgestellten Testplattform statt. Durch die Einschaltung externer Prüfstellen können die auf diesem Gebiet bereits vorhandenen Kapazitäten und Erfahrungen der Privatwirtschaft genutzt werden. Angesichts der Ausgestaltung als schlanke Organisation soll die BDBOS die erforderlichen Untersuchungen nicht in vollem Umfang selbst durchführen. Das Erfordernis und die Einzelheiten der Zertifizierung sind bisher nicht geregelt. Da mit der Zertifizierung ein Eingriff in die Grundrechte der Endgerätehersteller und Lieferanten verbunden ist, bedarf das BDBOS-Gesetz insoweit der Ergänzung.

## **B. Lösung**

1. Es wird klargestellt, dass die BDBOS ihre Aufgaben und Befugnisse ausschließlich im öffentlichen Interesse wahrnimmt und ihr insoweit keine Amtspflichten gegenüber Dritten obliegen.
2. § 13 Abs. 2 des BDBOS-Gesetzes wird dahingehend erweitert, dass eine Übertragung der dort genannten Befugnisse und Zuständigkeiten mit Zustimmung des Bundesministeriums des Innern auch auf Behörden im Geschäftsbereich anderer Bundesministerien erfolgen kann.
3. Das BDBOS-Gesetz wird um einen neuen § 15a ergänzt, der die wesentlichen Anforderungen für die Erteilung von Zertifikaten für Endgeräte und Grundzüge des Zertifizierungsverfahrens regelt. Zugleich wird mit einem neuen § 15b des BDBOS-Gesetzes eine Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen zur Regelung der Einzelheiten des Zertifikats und des Zertifizierungsverfahrens sowie zur Erhebung von Gebühren und Auslagen geschaffen. In dem neuen § 15c des BDBOS-Gesetzes wird eine Satzungsbefugnis für die Bundesanstalt im Hinblick auf die Nutzung der Testplattform geschaffen.

**Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

## **C. Alternativen**

Keine

## **D. Finanzielle Auswirkungen**

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Keine

2. Vollzugsaufwand

Der mit dem Zertifizierungsverfahren verbundene Vollzugsaufwand wird durch Einführung entsprechender Gebührentatbestände, die in einer Rechtsverordnung bestimmt werden, gedeckt. Die Bemessung der Höhe der Gebühren erfolgt nach dem Kostendeckungsprinzip. Mit einer unmittelbaren zusätzlichen finanziellen Belastung der öffentlichen Haushalte ist daher nicht zu rechnen; eine mittelbare Belastung durch Umlage der Kosten der Zertifizierung (Kosten der Prüfung der Endgeräte durch externe Prüfstellen, Gebühren für die Zertifizierung) kann jedoch nicht ausgeschlossen werden. Dadurch könnten sich Auswirkungen

auf den Bundeshaushalt ergeben, da die Mittel für die Erstausrüstung der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben des Bundes (Bundes-BOS) mit Endgeräten für den Digitalfunk BOS zentral im Einzelplan 06 (Epl. 06) etatisiert sind. Es besteht jedoch gleichfalls die Möglichkeit, dass die Weitergabe der Zertifizierungskosten wegen der Wettbewerbssituation der Endgerätehersteller im Ausschreibungsverfahren unterbleibt bzw. nur in geringer Höhe erfolgt. Eventuell entstehender Mehrbedarf für die Beschaffung der Endgeräte der Bundes-BOS durch die Einführung des Zertifizierungsverfahrens ist grundsätzlich im Epl. 06 gegenzufinanzieren. Für den Fall einer wesentlichen und unvorhersehbaren Kostensteigerung wird über geeignete Maßnahmen zur Gegenfinanzierung im Rahmen künftiger Haushaltsaufstellungsverfahren zu entscheiden sein.

Die Konzentration der Befugnisse und Zuständigkeiten auf dem Gebiet der Versorgung bei Stellen im Geschäftsbereich eines Bundesministeriums dient der Effizienzsteigerung, da gleich gelagerte Aufgaben zentralisiert werden. Es ist eine leichte Reduzierung der Kosten für die öffentlichen Haushalte zu erwarten.

#### **E. Sonstige Kosten**

Für Leistungen der Bundesanstalt gegenüber der Wirtschaft im Rahmen der Zertifizierungsverfahren fallen Kosten gemäß den zu schaffenden Gebührentatbeständen an. Die der Zertifizierung vorangehende Prüfung der Endgeräte durch sachkundige Prüfstellen ist mit weiteren Kosten verbunden, die auf vertraglicher Grundlage berechnet werden. Die Höhe dieser Kosten kann noch nicht näher beziffert werden.

Von der vorgesehenen Regelung gehen keine Änderungen von Angebots- und Nachfragestrukturen aus, die Auswirkungen auf das Verbraucherpreisniveau haben können. Beeinflusst werden allein die Beschaffungskosten für Endgeräte für den Digitalfunk BOS; die Kosten für die Prüfung und Zertifizierung der Endgeräte sind insoweit aber unausweichlich.

#### **F. Bürokratiekosten**

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird eine neue Informationspflicht für die Wirtschaft eingeführt. Aufgrund der Ex-ante-Schätzung ist für die betroffenen Unternehmen eine Nettobelastung in Höhe von weniger als 11 000 Euro zu erwarten. Für die Bürgerinnen und Bürger wird keine Informationspflicht neu eingeführt, geändert oder aufgehoben. Für die Verwaltung werden vier neue Informationspflichten eingeführt.

## Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/12594 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

Artikel 1 Nummer 3 wird wie folgt geändert:

1. § 15a wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Satz 6 findet keine Anwendung, wenn es sich bei dem zu zertifizierenden Endgerät um eine mobile oder stationäre Funkleitstelle handelt.“

b) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 wird nach dem Wort „Jede“ das Wort „wesentliche“ eingefügt.

bb) Die folgenden Sätze werden angefügt:

„Änderungen eines bereits zertifizierten Endgerätes, die nach Auffassung des Herstellers oder Lieferanten unwesentlich sind und daher nicht der Zertifizierung nach Satz 1 bedürfen, sind der Bundesanstalt anzuzeigen. Die Bundesanstalt entscheidet darüber, ob die angezeigten Änderungen unwesentlich sind. Eine angezeigte Änderung gilt als unwesentlich, wenn die Bundesanstalt nicht innerhalb einer Frist von drei Monaten nach Eingang der Anzeige eine abweichende Entscheidung trifft. Das Nähere über die Einstufung einer Änderung als wesentlich oder unwesentlich wird durch Rechtsverordnung nach § 15b Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 geregelt.“

2. § 15b Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 3 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt.

b) Folgende Nummer 4 wird angefügt:

„4. die Maßstäbe für die Einstufung einer Änderung eines bereits zertifizierten Endgerätes als wesentlich oder unwesentlich und die Einzelheiten der Anzeige nach § 15a Absatz 3 Satz 4.“

Berlin, den 6. Mai 2009

### Der Innenausschuss

**Sebastian Edathy**  
Vorsitzender

**Clemens Binninger**  
Berichterstatter

**Gerold Reichenbach**  
Berichterstatter

**Hartfrid Wolff (Rems-Murr)**  
Berichterstatter

**Ulla Jelpke**  
Berichterstatterin

**Silke Stokar von Neuforn**  
Berichterstatterin

## Bericht der Abgeordneten Clemens Binninger, Gerold Reichenbach, Hartfrid Wolff (Rems-Murr), Ulla Jelpke und Silke Stokar von Neuforn

### I. Zum Verfahren

#### 1. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 16/12594 (neu)** wurde am 23. April 2009 in der 217. Sitzung des Deutschen Bundestages an den Innenausschuss federführend sowie an den Rechtsausschuss, den Verteidigungsausschuss und den Ausschuss für Kultur und Medien zur Mitberatung überwiesen.

#### 2. Voten der mitberatenden Ausschüsse

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 139. Sitzung am 6. Mai 2009 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs in der Fassung des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD empfohlen.

Der **Verteidigungsausschuss** hat in seiner 105. Sitzung am 6. Mai 2009 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Gesetzentwurf in der Fassung des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen anzunehmen.

Der **Ausschuss für Kultur und Medien** hat in seiner 78. Sitzung am 6. Mai 2009 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs in der Fassung des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen empfohlen. Der Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP angenommen.

#### 3. Beratungen im federführenden Ausschuss

Der **Innenausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 93. Sitzung am 6. Mai 2009 abschließend beraten. Das Bundesministerium des Innern trug umfassend zum Stand der Einführung des Digitalfunks vor. Als Ergebnis der Beratungen wurde der Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 16/12594 in der Fassung des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 16(4)595 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angenommen. Zuvor wurde der Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 16(4)595 mit demselben Stimmenergebnis angenommen.

### II. Zur Begründung

Zur Begründung wird allgemein auf Drucksache 16/12594 hingewiesen. Die vom Innenausschuss auf Grundlage des

Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 16(4)595 empfohlenen Änderungen begründen sich wie folgt:

#### Zu Nummer 1

##### Zu Buchstabe a

In der bisherigen Fassung des Gesetzentwurfs ist eine Pflicht zur unentgeltlichen Abgabe von zwei Einzelstücken des zu zertifizierenden Endgerätes vorgesehen, ohne dass zwischen den verschiedenen Endgerätetypen, den Funkgeräten (z. B. Hand- oder Mobilsprechfunkgeräte) und den Funkleitstellen (stationäre oder mobile Funkleitstellen), differenziert wird. Eine solche Differenzierung ist vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Abgabe von Pflichtexemplaren (BVerfGE 58, 137) jedoch angezeigt. Danach werden die Grenzen einer verhältnismäßigen und zumutbaren inhaltlichen Bestimmung des Eigentums überschritten, wenn sich die Verpflichtung zur entschädigungslosen Abgabe auch auf Endgeräte bezieht, die mit großem Aufwand und in kleiner Stückzahl hergestellt oder vertrieben werden. Dementsprechend dürfte insbesondere bei stationären Funkleitstellen, die jeweils speziell für die Verwendung in einer konkreten Leitstelleneinrichtung angefertigt werden, die Pflicht zur entschädigungslosen Abgabe unzulässig sein. Aber auch im Hinblick auf mobile Funkleitstellen bestehen angesichts der relativ geringen Stückzahlen Bedenken, ob die Verpflichtung zur entschädigungslosen Ablieferung von zwei Referenzgeräten verfassungsrechtlich gerechtfertigt werden kann.

Hinzu kommt, dass der Zweck der Referenzgeräte, bei Störungen oder Veränderungen als Referenz zu dienen, bei stationären und mobilen Funkleitstellen beispielsweise auch dadurch gewährleistet werden kann, dass der Antragsteller mit dem Antrag auf Zertifizierung einen Architekturplan mit den zur Umsetzung der Leistungsmerkmale notwendigen Komponenten einreicht. Diesbezügliche Regelungen können Gegenstand der Verordnung nach § 15b Absatz 1 sein. Vor diesem Hintergrund scheint eine Abgabe von Referenzgeräten bei stationären und mobilen Funkleitstellen nicht zwingend erforderlich, so dass unter Berücksichtigung fiskalischer Überlegungen und aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität die Pflicht zur Abgabe auf Hand- und Mobilsprechfunkgeräte sowie Alarmempfänger zu beschränken ist.

##### Zu Buchstabe b

Der Gesetzentwurf sieht bisher eine Zertifizierung aller Änderungen an den Endgeräten vor. Bei Änderungen, die keine Auswirkungen auf die Leistungsmerkmale des Endgerätes und deren störungsfreie Verwendung haben können, wäre eine Zertifizierung mit unverhältnismäßigem Verwaltungsaufwand verbunden und würde den Hersteller oder Lieferanten des Endgerätes mit unnötigen Kosten belasten. Dies betrifft insbesondere Änderungen an Teilen der Hardware eines Endgerätes (wie z. B. eine farbliche Veränderung des Gehäuses des Endgerätes), die keinen Einfluss auf die

Einhaltung der Anforderungen nach § 15a Absatz 1 Satz 3 haben. Die im Gesetzentwurf bereits vorgesehene Möglichkeit, die Zertifizierung ausnahmsweise auf die von der Änderung betroffene Komponente des Endgeräts zu beschränken, bietet in solchen Fällen keine adäquate Abhilfe. Sie setzt in jedem Fall die Durchführung eines erneuten Zertifizierungsverfahrens voraus, das wiederum eine Überprüfung des geänderten Endgerätes oder zumindest der geänderten Komponente durch eine sachverständige Prüfstelle erforderlich macht.

Das Erfordernis der Zertifizierung wird daher auf wesentliche Änderungen an den Endgeräten beschränkt. Im Falle unwesentlicher Änderungen ist eine Zertifizierung dagegen ausgeschlossen. Der Hersteller oder Lieferant ist aber verpflichtet, die Änderung der Bundesanstalt anzuzeigen. Diese wird damit in die Lage versetzt zu überprüfen, ob es sich tatsächlich um eine unwesentliche oder doch um eine wesentliche Änderung handelt. Sind nach ihrer fachlichen Einschätzung Auswirkungen auf die für die Verwendung im Digitalfunk BOS geltenden Anforderungen nach § 15a Absatz 1 Satz 3 zu erwarten, wird die Bundesanstalt den Hersteller oder Lieferanten des betroffenen Endgerätes auffordern, eine erneute Zertifizierung nach § 15a Absatz 3 Satz 1 zu beantragen. Äußert sich die Bundesanstalt nicht innerhalb der Frist von drei Monaten, wird die Unwesentlichkeit der angezeigten Änderung gesetzlich vermutet.

Die Rechtsverordnung nach § 15b Absatz 1 soll regeln, welche Änderungen als „unwesentlich“ anzusehen sind. Darüber hinaus soll die Rechtsverordnung die Einzelheiten der Anzeige festlegen, insbesondere in welcher Form die Anzeige erfolgen muss.

#### **Zu Nummer 2**

Die Vorschrift stellt klar, dass die Rechtsverordnung auch die Einzelheiten der Anzeige nach § 15a Absatz 3 Satz 4 regelt und insbesondere festlegt, welche Änderungen an den Endgeräten als „unwesentlich“ anzusehen sind.

Berlin, den 6. Mai 2009

**Clemens Binninger**  
Berichterstatler

**Gerold Reichenbach**  
Berichterstatler

**Hartfrid Wolff (Rems-Murr)**  
Berichterstatler

**Ulla Jelpke**  
Berichterstatlerin

**Silke Stokar von Neuforn**  
Berichterstatlerin



