

Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses (4. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 15/5216 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Novellierung des Verwaltungszustellungsrechts

A. Problem

Für die Verwendung elektronischer Medien im Rechtsverkehr haben auf dem Gebiet des materiellen Zivilrechts das Gesetz zur Anpassung der Formvorschriften des Privatrechts und anderer Vorschriften an den modernen Rechtsgeschäftsverkehr vom 13. Juli 2001 (BGBl. I S. 1542), auf dem Gebiet des Zivilprozessrechts das Zustellungsreformgesetz vom 25. Juni 2001 (BGBl. I S. 1206) und auf dem Gebiet des Verwaltungsverfahrenrechts das Dritte Gesetz zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften vom 21. August 2002 (BGBl. I S. 3322) die gesetzlichen Vorkehrungen getroffen. Mit der Neufassung des Verwaltungszustellungsgesetzes soll eine Anpassung an das durch das Zustellungsreformgesetz umfassend reformierte Zustellungsrecht in gerichtlichen Verfahren und an das durch das Dritte Gesetz zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften modernisierte Verwaltungsverfahrenrecht vorgenommen werden. Mit diesem Vorhaben aus der „Initiative Bürokratieabbau“ der Bundesregierung werden auch die Rechtsgrundlagen für die Zustellung elektronischer Dokumente in der Verwaltung geschaffen.

B. Lösung

Das Verwaltungszustellungsrecht wird für die Möglichkeiten der Zustellung elektronischer Dokumente auf der Basis qualifizierter elektronischer Signaturen geöffnet. Die qualifizierte elektronische Signatur entspricht den Authentizitätsanforderungen, die im Rahmen der Förmlichkeit einer Zustellung geboten sind. Der Gesetzentwurf enthält die hierzu notwendigen Maßgaben und Anpassungen.

Einstimmige Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung

C. Alternativen

Keine

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

Durch die Novellierung des Verwaltungszustellungsrechts selbst entstehen keine Kosten, da lediglich die Rechtsgrundlage für die Zustellung elektronischer Dokumente geschaffen wird. Erst in der Folge der Entscheidung der Behörde, die Zustellung durch Übermittlung eines elektronischen Dokuments vorzunehmen, können Kosten für die Anschaffung der erforderlichen Hard- und Software entstehen. Mit der zunehmenden Verbreitung der Nutzung elektronischer Unterschriften im Rahmen des „Bündnisses für elektronische Signaturen“ sind jedoch langfristig Einsparungen, insbesondere bei Raum-, Personal-, Papier-, Porto- und Versandkosten zu erwarten, die diese Anfangskosten kompensieren.

E. Sonstige Kosten

Für die Bürger können Kosten nur entstehen, wenn sie für die Übermittlung elektronischer Dokumente einen Zugang eröffnen. Ein rechtlicher oder tatsächlicher Zwang zur Schaffung der Voraussetzungen für eine moderne elektronische Kommunikation entsteht nicht. Kosten für soziale Sicherungssysteme werden nicht erwartet. Auswirkungen auf Einzelpreise, das allgemeine Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten. Der Entwurf hat auch keine gleichstellungspolitischen Auswirkungen.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 15/5216 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

a) Der § 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Absatz 1 wird das Wort „Übermittlung“ durch das Wort „Bekanntgabe“ ersetzt.

bb) In Absatz 2 Satz 1 wird nach dem Wort „Postdienstleistungen“ das Wort „(Post)“ eingefügt.

b) Der § 3 Abs. 2 wird wie folgt geändert:

aa) Die Sätze 2 und 3 werden wie folgt gefasst:

„Im Fall des § 181 Abs. 1 der Zivilprozessordnung kann das zuzustellende Dokument bei einer von der Post dafür bestimmten Stelle am Ort der Zustellung oder am Ort des Amtsgerichts, in dessen Bezirk der Ort der Zustellung liegt, niedergelegt werden oder bei der Behörde, die den Zustellungsauftrag erteilt hat, wenn sie ihren Sitz an einem der vorbezeichneten Orte hat.“

bb) In Satz 3 wird die Angabe „§ 181 Abs. 1 Satz 2“ durch die Angabe „§ 181 Abs.1 Satz 3“ ersetzt.

c) In § 5 Abs. 1 Satz 1 wird das Wort „verschlossenem“ durch das Wort „verschlossenen“ ersetzt.

d) Der § 10 Abs. 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Die Zustellung kann durch öffentliche Bekanntmachung erfolgen, wenn

1. der Aufenthaltsort des Empfängers unbekannt ist und eine Zustellung an einen Vertreter oder Zustellungsbevollmächtigten nicht möglich ist oder

2. im Fall des § 9 nicht möglich ist oder keinen Erfolg verspricht.“

2. Artikel 2 Abs. 8 wird wie folgt geändert:

a) Es wird folgende neue Nummer 1 eingefügt:

„1. Im Inhaltsverzeichnis wird die Angabe zu § 110c wie folgt gefasst:

„§ 110c Erstellung elektronischer Dokumente durch Behörden und Gerichte und Zustellung an die Staatsanwaltschaft.“

b) Die bisherige Nummer 1 wird Nummer 2 und wie folgt gefasst:

„2. § 51 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 1 werden die Wörter „vom 3. Juli 1952 (BGBl. I S. 379) in der jeweils geltenden Fassung“ gestrichen.

b) Absatz 5 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 wird die Angabe „§ 7“ durch die Angabe „§ 6“ ersetzt.

bb) In Satz 2 wird die Angabe „§ 8“ durch die Angabe „§ 7“ ersetzt.

cc) Satz 3 wird aufgehoben.“

- c) Die bisherige Nummer 2 wird Nummer 3.
 - d) Es wird folgende Nummer 4 angefügt:
 - 4. § 110c wird wie folgt geändert:
 - a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:
„§ 110c Erstellung elektronischer Dokumente durch Behörden und Gerichte und Zustellung an die Staatsanwaltschaft“.
 - b) § 110c Abs. 2 Satz 1 wird aufgehoben.“
3. Artikel 4 wird wie folgt geändert:
- a) Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1 und in Satz 1 werden nach dem Wort „tritt“ die Wörter „vorbehaltlich des Absatzes 2“ eingefügt.
 - b) Folgender Absatz 2 wird angefügt:
„(2) Artikel 2 Abs. 8 Nr. 3 tritt am ersten Tag des ersten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats, Artikel 2 Abs. 8 Nr. 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe cc und Nr. 4 tritt am ersten Tag des zwölften auf die Verkündung folgenden Kalendermonats in Kraft.““

Berlin, den 11. Mai 2005

Der Innenausschuss

Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast
Vorsitzende

Siegmund Ehrmann
Berichtersteller

Stephan Mayer (Altötting)
Berichtersteller

Silke Stokar von Neuforn
Berichterstellerin

Gisela Piltz
Berichterstellerin

Bericht der Abgeordneten Siegmund Ehrmann, Stephan Mayer (Altötting), Silke Stokar von Neuforn und Gisela Piltz

I. Zum Verfahren

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung wurde in der 169. Sitzung des Deutschen Bundestages am 14. April 2005 an den Innenausschuss zur federführenden Beratung überwiesen.

Der **Innenausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 62. Sitzung am 11. Mai 2005 abschließend beraten und ihm in der Fassung des Änderungsantrags der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Ausschussdrucksache 15(4)211 einstimmig zugestimmt.

Der Änderungsantrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Ausschussdrucksache 15(4)211 wurde ebenfalls einstimmig angenommen.

Zuvor wurde der Änderungsantrag der Fraktion der FDP auf Ausschussdrucksache 15(4)215 mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP abgelehnt.

Der Änderungsantrag der Fraktion der FDP auf Ausschussdrucksache 15(4)215 hat einschließlich Begründung folgenden Wortlaut:

Der Entwurf eines Gesetzes zur Novellierung des Verwaltungszustellungsrechts (Drucksache 15/5216) wird wie folgt geändert:

1. In Artikel 1 § 9 Abs. 3 Satz 3 sind die Wörter „am siebenten Tag“ durch die Wörter „zwei Wochen“ zu ersetzen.
2. In Artikel 1 § 10 Abs. 2 Satz 6 sind die Wörter „zwei Wochen vergangen sind“ durch die Wörter „ein Monat vergangen ist“ zu ersetzen.

Begründung:

Zu 1 (Artikel 1 § 9 Abs. 3 Satz 3 VwZG)

Die vorgenommene Änderung übernimmt den Vorschlag des Bundesrates (Stellungnahme vom 18. März 2005 – BR-Drucksache 86/05 – Beschluss –). Die Frist von zwei Wochen ist angemessen und trägt dem erhöhten Bedürfnis des Empfängers nach Rechtssicherheit bei förmlichen Zustellungen Rechnung.

Zu 2 (Artikel 1 § 10 Abs. 2 Satz 6 VwZG)

Die vorgenommene Änderung übernimmt den Vorschlag des Bundesrates (Stellungnahme vom 18. März 2005 – BR-Drucksache 86/05 – Beschluss –). Die Fiktion von einem Monat ist im Hinblick darauf, dass mit der Zustellung Fristen in Gang gesetzt werden, nach deren Ablauf Rechtsverluste drohen, als angemessen anzusehen.

II. Zur Begründung

Zur Begründung allgemein wird auf Drucksache 15/5216 hingewiesen. Die Fraktionen des Deutschen Bundestages teilen übereinstimmend die Zielsetzung des Gesetzentwurfs. Die Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN betonen, dass mit diesem Gesetzentwurf das Verwaltungszustellungsrecht den modernen Entwicklungen des Rechtsver-

kehrs angepasst werde. Zudem sei die Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates im Hinblick auf das Änderungsbegehren der Fraktion der FDP als stichhaltig zu erachten. Die Fraktion der CDU/CSU hätte sich auf Grundlage der Beratungen des Bundesrates weitere Vereinfachungen vorstellen können. Die Fraktion der FDP hätte die Annahme ihrer Änderungsanträge auch unter dem Gesichtspunkt der Bürgerfreundlichkeit für wünschenswert gehalten.

Die vom Innenausschuss auf Grundlage des Änderungsantrags der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Ausschussdrucksache 15(4)211 vorgenommenen Änderungen begründen sich wie folgt:

Zu Nummer 1 (Artikel 1 § 2 Abs. 1)

Die vorgenommene Änderung übernimmt den Vorschlag des Bundesrates (Stellungnahme vom 18. März 2005 – Bundesratsdrucksache 86/05 – Beschluss –). Damit wird die Definition der Zustellung im Bereich der Verwaltung an die der Zivilprozessordnung angeglichen (vgl. § 166 Abs. 1 ZPO).

Zu Nummer 2 (Artikel 1 § 2 Abs. 2 Satz 1)

Die vorgenommene Änderung übernimmt den Vorschlag des Bundesrates (Stellungnahme vom 18. März 2005 – Bundesratsdrucksache 86/05 – Beschluss –). Entsprechend dem Vorschlag des Bundesrates wird durch den Klammerzusatz „(Post)“ klargestellt, dass mit der Bezeichnung „Post“ im nachfolgenden Gesetzestext die Erbringer von Postdienstleistungen zu verstehen sind.

Zu Nummer 3 (Artikel 1 § 3 Abs. 2 Satz 2 und 3)

Mit der vorgenommenen Änderung wird den Vorstellungen des Bundesrates zur Klarstellung des Anwendungsbereichs der Niederlegung bei einer Behörde entgegengekommen.

Zu Nummer 4 (Artikel 1 § 3 Abs. 2 Satz 3)

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung.

Zu Nummer 5 (Artikel 1 § 5 Abs. 1 Satz 1)

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung.

Zu Nummer 6 (Artikel 1 § 10 Abs. 1 Satz 1)

Die Änderung übernimmt den Vorschlag des Bundesrates (Stellungnahme vom 18. März 2005 – Bundesratsdrucksache 86/05 – Beschluss –) zu Artikel 1 § 10 Abs. 1 Satz 1 Nummer 1. In Angleichung an die entsprechende Regelung in § 185 Nr. 1 ZPO werden die Nummern 1 und 2 zusammengeführt. Die dort genannten Voraussetzungen für eine Zustellung durch öffentliche Bekanntmachung müssen kumulativ erfüllt sein.

Zu Nummer 7 (Artikel 2 Abs. 8)

Die Änderungen hinsichtlich des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten dienen der redaktionellen Anpassung und der Rechtsbereinigung:

In § 51 Abs. 5 Satz 1 und 2 OWiG wird jeweils die Paragraphenangabe an die geänderte Paragraphenfolge des novellierten VwZG angepasst.

§ 51 Abs. 5 Satz 3 OWiG, der durch Artikel 7 Nr. 4 des Justizkommunikationsgesetzes vom 22. März 2005 (BGBl. I S. 837) eingefügt worden ist, kann zu dem in Artikel 4 Abs. 2 genannten Zeitpunkt gestrichen werden. Die Länder haben hinreichend Zeit, bis dahin ihre Regelungen betreffend die Heilung von Zustellungsmängeln an § 8 VwZG-E, der im Wesentlichen die bereits durch das Zustellungsreformgesetz vom 25. Juni 2001 (BGBl. I S. 1206) eingefügte Neufassung des § 9 VwZG wiederholt, anzupassen, wobei schon jetzt nahezu alle Landesvorschriften der geltenden bundesrechtlichen Regelung entsprechen. Damit entfällt der Bedarf für die Sonderregelung in § 51 Abs. 5 Satz 3 OWiG (vgl. Drucksache 15/4067, S. 45). Die unmittelbare Geltung der Heilungsvorschriften des jeweiligen Verwaltungszustellungsrechts entspricht auch einem Anliegen des Bundesrats, dem die Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung grundsätzlich zugestimmt hat (vgl. Drucksache 15/5216, S. 22).

Die durch Artikel 7 Nr. 6 des Justizkommunikationsgesetzes vom 22. März 2005 (BGBl. I S. 837) ebenfalls als Übergangsregelung eingefügte Vorschrift des § 110c Abs. 2 Satz 1 OWiG (vgl. Drucksachen 15/4067, S. 51 und 15/5216, S. 22) kann gleichfalls zu dem in Artikel 4 Abs. 2 genannten Zeitpunkt gestrichen werden. Die Zustellung elektronischer Dokumente wird dann für den Bereich des Bundesrechts namentlich durch die Vorschrift des § 5 Abs. 4 und 5 VwZG

geregelt werden, die im Kern den Vorgaben des § 174 ZPO entspricht und die über § 51 Abs. 1 Satz 1 OWiG für das Verfahren der Zustellung der Verwaltungsbehörde anwendbar sein wird. Auch hier haben die Länder aufgrund der gespaltenen Inkrafttretensregelung hinreichend Zeit, ihre Verwaltungszustellungsgesetze – soweit notwendig – rechtzeitig an diese bundesrechtlichen Vorgaben anzupassen (vgl. Drucksache 15/5216, S. 17). Im Übrigen ist dieser Anpassungsbedarf auch hier überschaubar, da die Mehrzahl der landesrechtlichen Regelungen dynamische Generalverweisungen auf das Verwaltungszustellungsgesetz des Bundes enthält und mehrere der Landesgesetze, die eigenständige Vollregelungen beinhalten, schon jetzt – offenbar im Vorgriff auf die bundesgesetzlichen Vorschriften – die Zustellung elektronischer Dokumente normiert haben (vgl. § 98a VwVfG-MV; § 5 Abs. 3 SächsVwZG, § 5a ThürVwZG). Die Änderung der Überschrift von § 110c OWiG trägt dem Umstand Rechnung, dass Absatz 2 in Zukunft nur noch die Zustellung gerichtlicher Entscheidungen an die Staatsanwaltschaft regeln wird.

Zu Nummer 8 (Artikel 4)

Durch die gespaltene Inkrafttretensregelung für die Änderungen im Gesetz über Ordnungswidrigkeiten soll einerseits gewährleistet werden, dass die kostenrechtliche Klarstellung in § 107 Abs. 3 Nr. 2 OWiG möglichst bald für Rechtssicherheit sorgt, zum anderen sollen die Länder hinreichend Zeit haben, ihre Verwaltungszustellungsgesetze – soweit notwendig – an die bundesrechtlichen Vorgaben in § 8 VwZG-E (bislang § 9) und § 5 Abs. 4 und 5 VwZG-E anzupassen, bevor die Sonderregelungen in § 51 Abs. 5 Satz 3 und § 110c Abs. 2 Satz 1 OWiG aufgehoben werden (vgl. bereits Begründung zu Nummer 7).

Berlin, den 11. Mai 2005

Siegmund Ehrmann
Berichterstatter

Stephan Mayer (Altötting)
Berichterstatter

Silke Stokar von Neuforn
Berichterstatterin

Gisela Piltz
Berichterstatterin

