

## Unterrichtung

durch die Bundesregierung

### Entwurf eines Gesetzes über die Errichtung einer Bundesanstalt für den Digitalfunk der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BDBOS-Gesetz – BDBOSG) – Drucksache 16/1364 –

#### Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

##### Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 822. Sitzung am 19. Mai 2006 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

##### 1. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, umgehend die finanziellen Auswirkungen des Gesetzentwurfs, einschließlich der Folgekosten, transparent und im Einzelnen nachvollziehbar darzulegen.

##### Begründung

- a) Die Verwendung der in der Begründung des Gesetzentwurfs genannten Haushaltsausgaben des Bundes in Höhe von 3 Mio. Euro jährlich bleibt ebenso unklar wie ihre Kalkulationsgrundlage. Dies gilt auch für die sich aus dem Gesetzentwurf ergebenden Ausgaben der Länder für die Bundesanstalt in Höhe von 7 Mio. Euro.
- b) Die finanziellen Auswirkungen des Gesetzentwurfs gehen über die in der Begründung dargestellten Kosten des reinen Betriebs der künftigen Bundesanstalt in Höhe von insgesamt 10 Mio. Euro jährlich hinaus. Aufgrund der im Gesetzentwurf manifestierten Grundentscheidungen ergeben sich gravierende finanzielle Auswirkungen zulasten der Länder. Die von den Ländern geforderte transparente Darstellung der finanziellen Auswirkungen des neuen Konzeptes und ihrer Auswirkungen auf die Länder, insbesondere im Hinblick auf die geplante Beauftragung der Firma DB-Telematik, wurde bisher nicht vorgelegt.

##### 2. Zu § 2 Abs. 4

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob § 2 Abs. 4 gestrichen werden sollte.

##### Begründung

Der Gesetzentwurf sollte die Gleichbehandlung von Bund und Ländern gewährleisten und den von der Bundesanstalt beauftragten Unternehmen durch wettbewerbskonforme Rahmenbedingungen ihre unternehmerische Verantwortung belassen.

##### 3. Zu § 9

§ 9 des Gesetzentwurfs sieht vor, dass die Bundesanstalt ein Zweckvermögen bildet. Zu dem Zweckvermögen gehören sämtliche Vermögenswerte der Bundesanstalt, insbesondere das Eigentum an den Systemkomponenten des Digitalfunk BOS. Die Bundesanstalt wird anteilig durch Bund und Länder finanziert. Aus diesem Grund ist eine gesetzliche Regelung zur Verteilung des Zweckvermögens bei Auflösung der Bundesanstalt erforderlich.

##### 4. Zu § 10 Abs. 2 Satz 2

§ 10 Abs. 2 Satz 2 ist wie folgt zu fassen:

„Der Wirtschaftsplan und die mittelfristige Planung werden vom Verwaltungsrat festgestellt.“

##### Begründung

Nach dem Gesetzentwurf sollen die Länder, vertreten durch den Verwaltungsrat der Bundesanstalt, nur den Wirtschaftsplan, nicht aber die mittelfristige Planung feststellen. Da der Wirtschaftsplan auf dem Rahmen der mittelfristigen Planung aufbaut, ist es erforderlich, dass der Verwaltungsrat der Bundesanstalt auch bei der mittelfristigen Planung mitbestimmen kann.

##### 5. Zu § 12 Abs. 3 Satz 2 – neu –

Dem § 12 Abs. 3 ist folgender Satz anzufügen:

„Die Bundesanstalt ist zur Aufnahme von Darlehen nicht berechtigt.“

### Begründung

Der Bundesrechnungshof bemängelte in seiner Stellungnahme vom 14. Juni 2005 das Fehlen einer Regelung zum Ausschluss von Kreditaufnahmen der Bundesanstalt. Der jetzt vorliegende Gesetzentwurf enthält zwar keine ausdrückliche Ermächtigung, würde einer Kreditaufnahme aber auch nicht entgegenstehen.

### Gegenäußerung der Bundesregierung

#### Zu Nummer 1 (Gesetzentwurf allgemein)

Die Bundesregierung hat die finanziellen Auswirkungen des Gesetzentwurfs im Vorblatt dargestellt. Beim bundesweiten Wirkbetrieb sind für die Bundesanstalt Personal- und Sachkosten in Höhe von nicht mehr als 10 Mio. Euro jährlich zu erwarten. Diese Kostenaussage beruht auf einer eigenen Kalkulation und entspricht vergleichbaren Einheiten in der Bundesverwaltung. Gewisse Unschärfen hinsichtlich der genauen Kostenhöhe ergeben sich aus dem derzeit zu erarbeitenden Stellenplan und dem Stellenkegel sowie der Erarbeitung der von der Bundesanstalt durchzuführenden Prozesse. Die Verteilung der Kosten der Bundesanstalt ist im Verwaltungsabkommen nach § 7 des Gesetzentwurfs geregelt. Dieses wurde am 11. Mai 2006 von Bund und Ländern paraphiert. Das Verwaltungsabkommen sieht vor, dass der Bund 30 Prozent der Kosten der Bundesanstalt übernimmt und die Länder die verbleibenden 70 Prozent.

Die in der Stellungnahme des Bundesrates angesprochenen Folgekosten ergeben sich dagegen aus dem Verwaltungsabkommen nach § 7 des Gesetzentwurfs. Dieses regelt die Verteilung der Kosten aus dem Rahmenvertrag über die Lieferung von Systemtechnik und sonstige Leistungen bezüglich eines digitalen Sprech- und Datenfunksystems für Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) in der Bundesrepublik Deutschland (Systemliefervertrag) und dem Rahmenvertrag über den Betrieb eines bundesweit einheitlichen digitalen Sprech- und Datenfunksystems zur Nutzung durch alle Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) in der Bundesrepublik Deutschland (Betreibervertrag) sowie die Zahlungsmodalitäten.

Das Vergabeverfahren zur Beschaffung der Systemtechnik und die Verhandlungen zum Betreibervertrag sind noch nicht abgeschlossen. Die den Ländern im Sommer 2005 mitgeteilten Angaben zu den hieraus resultierenden Kosten beruhen auf einer Vollkostenkalkulation mit einem Planungsprogramm, dem so genannten STEM-Tool (Strategic Telecom Evaluation Model, eine Präsentations- und Evaluationssoftware für die ökonomische Analyse von Telekommunikationsnetzen zur Geschäfts- und Investitionsplanung). Die Nutzung des STEM-Tools ist auch in der Industrie üblich und gilt als solides Werkzeug für derartige Planungen. Den Ländern wurden die jeweiligen Landeskosten insgesamt mitgeteilt. Die Detaildaten der STEM-Kalkulation wurden vertraulich mitgeteilt, weil zu berücksichtigen ist, dass die Bezifferung „normativer Kosten“ im Vorfeld Angebote und Verhandlungen zu Ungunsten des Bundes und der Länder beeinflussen kann und vergaberechtlich problematisch wäre. Daher kann die Bundesregierung die Folgekosten erst nach Abschluss des Vergabeverfahrens zum Systemliefervertrag und nach Abschluss des Betreibervertrags im Detail darlegen.

Die Verpflichtung zur Zahlung der Folgekosten entsteht den Ländern erst durch ihren jeweiligen Beitritt zum Verwaltungsabkommen, keinesfalls bereits durch Inkrafttreten des Gesetzes.

#### Zu Nummer 2 (§ 2 Abs. 4)

Die Bundesregierung hält die vom Bundesrat beanstandete Verordnungsermächtigung für notwendig, um insbesondere bei Großschadensereignissen eine angemessene Haftungsbegrenzung für beauftragte Unternehmen herbeiführen zu können.

Die Verordnungsermächtigung steht im Einklang mit dem Wettbewerbsrecht, insbesondere stellt sie keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 87 des EG-Vertrages dar. Nicht jeder wirtschaftliche Vorteil, der durch eine gesetzliche Regelung vermittelt wird, erfüllt den Beihilfebegriff. Beihilfen sind nur solche Vorteile, „die unmittelbar oder mittelbar aus staatlichen Mitteln gewährt werden“ (st. Rspr. EuGH, Rs. C 71/91 u. a. Slg. 1991, I-887, Rn. 19 – Sloman/Neptun). Eine Beihilfe setzt also eine unmittelbare oder mittelbare Übertragung von staatlichen Mitteln voraus (etwa verneint bei der Einführung von Mindestpreisen für alkoholische Getränke in EuGH, Rs. 82/77, Slg. 1978, 25, Rn. 24 f. – van Tiggele; ebenso für die Einspeiseverpflichtung und -vergütung nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz, EuGH, Rs. C-379/98, Slg. 2001, I-2099, Rn. 58 – PreussenElektra). Eine Übertragung von staatlichen Mitteln ist vorliegend nicht vorgesehen. Die Ermächtigung ermöglicht eine vom allgemeinen Zivilrecht abweichende Regelung des Haftungsverhältnisses zwischen dem beauftragten Unternehmen und Dritten. Vergleichbare Regelungen sind unter anderem im Telekommunikationsrecht (vgl. § 7 TKV), im Energierecht (vgl. § 6 AVBEltV) und im Atomrecht (vgl. § 31 AtG) getroffen worden.

Die Verordnungsermächtigung führt auch nicht zu einer Ungleichbehandlung von Bund und Ländern. Vergütungs- oder Haftungsregelungen im Verhältnis des Unternehmens zur Bundesanstalt, zum Bund oder zu den Ländern sind nicht Gegenstand der Verordnungsermächtigung. Auch bleiben etwaige staatshaftungsrechtliche Ansprüche geschädigter Dritter unberührt. Vielmehr ermöglicht die Verordnungsermächtigung dem Bundesministerium des Innern – mit Zustimmung des Bundesrates – die Risiken eines beauftragten Unternehmens und damit dessen Preiskalkulation im Interesse des Bundes und der Länder zugunsten der Bundesanstalt zu senken. Daraus folgt, dass einem möglichen wirtschaftlichen Vorteil für das Unternehmen ein entsprechender Vorteil der öffentlichen Hand gegenüber steht, wodurch der mögliche wirtschaftliche Vorteil für das Unternehmen nivelliert wird. Damit liegt weder eine Ungleichbehandlung von Bund und Ländern noch eine Beihilfe im Sinne des Artikels 87 des EG-Vertrages vor.

#### Zu Nummer 3 (§ 9)

Die Bundesregierung hält die Einführung einer gesetzlichen Regelung zur Verteilung des Zweckvermögens bei Auflösung der Bundesanstalt nicht für geboten.

Die Auflösung der Bundesanstalt kann nur durch Gesetz erfolgen. In dieses Gesetz können detaillierte Regelungen zur Verteilung des Zweckvermögens aufgenommen werden.

Dies ermöglicht die angemessene Berücksichtigung der zum Zeitpunkt der Auflösung der Bundesanstalt noch konkret vorhandenen Werte der sukzessiv eingebrachten Vermögensgegenstände.

Zudem regelt gemäß § 9 Satz 3 des Gesetzentwurfs das Verwaltungsabkommen nach § 7 des Gesetzentwurfs die Einzelheiten der Finanzierung des Zweckvermögens der Bundesanstalt mittels Finanzierungsbeiträgen des Bundes und der Länder. In diesem Zusammenhang sieht das Verwaltungsabkommen – soweit diese einer Regelung durch das Verwaltungsabkommen zugänglich sind – auch bereits bestimmte Grundsätze zur Verteilung des Zweckvermögens bei Auflösung der Bundesanstalt vor.

**Zu Nummer 4** (§ 10 Abs. 2 Satz 2)

Die Bundesregierung stimmt dem Änderungsvorschlag nicht zu, weil dieser bereits berücksichtigt ist.

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass der Verwaltungsrat über die grundsätzlichen Angelegenheiten der Bundesanstalt entscheidet. Die Festlegung, ob eine Angelegenheit grundsätz-

licher Bedeutung ist, obliegt gemäß dem Verwaltungsabkommen nach § 7 des Gesetzentwurfs dem Verwaltungsrat. Somit kann der Verwaltungsrat auch über die mittelfristige Planung der Bundesanstalt mitbestimmen, soweit er dies für erforderlich erachtet.

**Zu Nummer 5** (§ 12 Abs. 3 Satz 2 – neu –)

Die Bundesregierung stimmt dem Änderungsvorschlag zu.

Nach Artikel 115 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) bedarf die Aufnahme von Krediten einer Ermächtigung durch Bundesgesetz. Eine solche Ermächtigung enthält der Gesetzentwurf nicht. Nach Ansicht der Bundesregierung ist die Bundesanstalt daher nicht zur Aufnahme von Darlehen berechtigt. Zwar erfasst Artikel 115 GG nicht die Kreditaufnahmen juristisch selbständiger Einrichtungen der mittelbaren Bundesverwaltung, allerdings darf dies nach der überwiegenden Ansicht in der verfassungsrechtlichen Literatur (vgl. Sachs, Grundgesetz, 3. Auflage 2003, Artikel 115 Rn. 58 f. m. w. N.) nicht zur Umgehung des Artikels 115 GG genutzt werden. Aus Klarstellungsgründen stimmt daher die Bundesregierung dem Änderungsvorschlag zu.

