



Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen

Innenministerium NRW, 40190 Düsseldorf

Herrn
Klaus Stallmann MdL
Vorsitzender des Ausschusses für
Innere Verwaltung und
Verwaltungsstrukturreform
Landtag Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Haroldstraße 5, 40213 Düsseldorf

Bearbeitung:
rosenbach@im.nrw.de
Durchwahl (0211) 871
Fax (0211) 871 3355
Aktenzeichen
56/17-21.14

2. Mai 2004

Änderung VwVfG.NRW.Stellungnahme.zu.Innenausschuss.Teil2.doc

Elektronik-Anpassungsgesetz LT-Drucksache 13/4986

Sehr geehrter Herr Stallmann,



Der Ausschuss hat in seiner Sitzung am 1. April 2004 darum gebeten, dass die Landesregierung zu folgenden Vorlagen und Zuschriften Stellung nimmt:

- Vorlage 13/2765: Stellungnahme der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit NRW vom 29.3.2004
- Zuschrift 13/3805: Stellungnahme des Landkreistages NRW vom 8.3.2004
- Zuschrift 13/3840: Stellungnahme der Architektenkammer NRW vom 30. März 2004
- Zuschrift 13/3843: Stellungnahme der Ingenieurkammer Bau NRW vom 31.3.2004
- Zuschrift 13/3844: Stellungnahme des Städtetages NRW vom 30.3.2004
- Zuschrift 13/3849: Stellungnahme des Städte- und Gemeindebundes NRW v. 7.4.2004

Nachfolgend nehme ich im Einvernehmen mit dem für das Bauwesen zuständigen Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport NRW zu den oben aufgeführten fünf Zuschriften Stellung.

Die Stellungnahme zu Vorlage 13/2765. ist Ihnen bereits vorab zugesandt worden.

I.

Vorschläge des Landkreistages zu Artikel 1 des Gesetzentwurfs

Unter Punkt 1

wird die Befürchtung geäußert, dass § 3a Abs. 3 der Behörde auch ohne Eröffnung eines Zugangs einen Handlungsbedarf auferlegen wird. Daher wird eine entsprechende Klarstellung im Gesetzestext erbeten

Stellungnahme

Dem Vorschlag soll nicht gefolgt werden. § 3a Abs. 3 findet nach Wortlaut und Sinnzusammenhang eindeutig nur dann Anwendung, wenn ein Zugang eröffnet worden ist.

Schon der Wortlaut bringt das klar zum Ausdruck. Gemäß § 3a Abs. 3 muss die Behörde dem Absender die „für sie geltenden technischen Rahmenbedingungen (für die elektronische Kommunikation) mit“teilen. Das kann sie nur, wenn der Zugang eröffnet ist. Denn sonst gibt es keine derartigen Rahmenbedingungen.

Auch aus dem Sinnzusammenhang ergibt sich, dass die Absätze 2 und 3 nur nach erfolgter Zugangseröffnung einschlägig sein können.

Unter Punkt 3

wird das Fehlen einer gesetzlichen Regelung im VwVfG zur Beweiseignung elektronischer Dokumente bemängelt.

Stellungnahme:

Dem Vorschlag soll aus folgenden Gründen nicht entsprochen werden:

Das Verwaltungsverfahrensgesetz und auch die §§ 68 ff VwGO (Regelung des Widerspruchsverfahrens) enthalten bewusst keinerlei Beweisregelungen. Lediglich der Grundsatz, dass die Behörde den Sachverhalt von Amts wegen ermittelt und dabei Beweismittel nach freiem Ermessen heranzieht, findet seinen Niederschlag im Gesetz (§§ 24 und 26 VwVfG). Der Dokumententyp „elektronisches Dokument“ gibt keinen Anlass, von diesem Prinzip abzugehen. Das VwVfG wäre der falsche Standort für eine derartige Regelung.

Der richtige Standort ist die ZPO. Dort wird bereits jetzt unter § 371 Abs. 1 Satz 2 das elektronische Dokument erwähnt. Des weiteren ist in dem Entwurf eines Justizkommunikationsgesetzes (Referentenentwurf des BMJ) ein neuer § 371 a ZPO geplant, der Regelungen zur Beweiskraft elektronischer Dokumente vorsieht. Ein Auszug aus diesem Referentenentwurf ist als Anlage beigefügt.

Unter Punkt 4

wird angeregt, in der Begründung des Gesetzes auf die Verpflichtungen nach dem Archivgesetz hinzuweisen.

Stellungnahme:

Da die Archivierung keine Frage des Verwaltungsverfahrens ist, wurde davon abgesehen, einen solchen Hinweis in die Begründung aufzunehmen.

Im übrigen wäre die Ergänzung der Begründung des Gesetzentwurfs um einen entsprechenden Hinweis wenig hilfreich. Die allgemein bekannten Probleme bei der Archivierung elektronischer Dokumente könnten dadurch nicht gemindert werden. Abgesehen davon ist zu unterstellen, dass alle Verwaltungsbehörden die Pflichten des Archivgesetzes auch ohne einen solchen Hinweis kennen und beachten.

II.

Ablehnung des im Gesetzentwurf in den Art. 5-10 vorgesehenen Ausschlusses der elektronischen Kommunikation durch den Landkreistag NRW, den Städtetag NRW und die Architektenkammer NRW

1.

Baugenehmigungsverfahren

Zu Artikel 5 Änderung der BauO NRW (§§ 69, 73, 75 und 76):

Der Grund, innerhalb dieser Vorschriften die elektronische Form nicht der Schriftform gleichzustellen, besteht darin, dass die Bauvorhaben von den Bauaufsichtsbehörden nur anhand bestimmter Unterlagen geprüft werden können. Diese sog. Bauvorlagen sind gemeinsam mit dem Bauantrag einzureichen. Es handelt sich hierbei vor allem um den Lageplan (Maßstab nicht kleiner als 1 : 500), die Grundrisse, die Schnitte und die Ansichten (Maßstab 1 : 100). Die für die Pläne angegebenen Maßstäbe sind erforderlich, weil das Bauvorhaben einerseits in seinen Auswirkungen auf die Umgebung und andererseits im Hinblick auf seine statisch - konstruktive Durchbildung sowie seine Flucht- und Rettungswegsituation beurteilt werden muss. Eine sachgerechte Prüfung dieser Unterlagen wäre nicht möglich, wenn sie lediglich in „bildschirmgerechten“ Teilen gesichtet werden könnten. Das Vorgenannte gilt im Übrigen auch für das Aufstellen der Pläne durch die Entwurfsverfasserinnen und Entwurfsverfasser. Auch hier ist es erforderlich, das Bauvorhaben im Ganzen darzustellen und zu würdigen. Zwar ist es technisch möglich, die in den erforderlichen Maßstäben erstellten Pläne zu scannen und elektronisch zu versenden; um sie bearbeiten zu können, müssten sie jedoch - aus den zuvor dargelegten Gründen - in den Behörden jeweils gedruckt werden. Diese Vorgehensweise würde für die betroffenen Behörden erhebliche Kosten und einen deutlich erhöhten Personalaufwand bedeuten. Hierauf weist der Städte- und Gemeindebund NRW in seiner Stellungnahme zu Recht hin. Den Stellungnahmen des Landkreistags NRW, des Städtetags NRW und der Architektenkammer NRW ist nicht zu entnehmen, dass sie sich mit der erforderlichen Qualität der Bauvorlagen auseinandergesetzt haben. Die Behauptung, eine elektronische Bauantragsbearbeitung sei zumindest in absehbarer Zeit möglich, ist unzutreffend. Die in Deutschland bislang vorhandenen Ansätze elektronisch unterstützter Baugenehmigungsverfahren beschränken sich zur Zeit darauf, den Stand des Verfahrens zu überwachen, Stellungnahmen elektronisch zu übersenden und (in wenigen Pilotfällen) den am Bau Beteiligten online Auskunft über den Sachstand zu erteilen. Diese Vorgehensweise wird durch die Regelungen des Gesetzentwurfs in keiner Weise behindert.

2.

Baulasterklärung

Zu Artikel 5 Änderung der BauO NRW (§ 83):

Bei der Eintragung einer Baulast ist darauf hinzuweisen, dass durch diese Eintragung für die begünstigte Bauherrin oder den begünstigten Bauherrn die Voraussetzungen für die Genehmigungsfähigkeit eines sonst nicht genehmigungsfähigen Vorhabens geschaffen werden. Die Baulasterklärung bedarf der Schriftform; wird die Unterschrift der Grundstückseigentümerin oder des Grundstückseigentümers auf der Erklärung nicht vor der Bauaufsichtsbehörde geleistet oder wird die bereits geleistete Unterschrift nicht von der Baulastgeberin oder dem Baulastgeber vor der Bauaufsichtsbehörde als ihre oder seine Unterschrift persönlich anerkannt, so muss die Unterschrift öffentlich beglaubigt sein. Der Unterschrift kommt somit ein über die Bedeutung der Schriftform hinausgehender Stellenwert zu. Die Formerfordernisse beinhalten eine Warnfunktion und bestehen, weil die Baulasterklärung öffentliche Rechtsverhältnisse von großer Tragweite regelt. Gerade hier ist es daher bedeutsam, ausschließlich die Schriftform beizubehalten.

Eine einmal übernommene Baulast kann weder durch eine einseitige Erklärung noch durch nachträgliche Vereinbarung zwischen Verpflichtetem und Begünstigtem wieder aufgehoben werden, sondern nur durch schriftliche Verzichtserklärung der Bauaufsichtsbehörde. Aus Gründen der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit darf auch die Verzichtserklärung der Bauaufsichtsbehörde nicht in elektronischer Form erfolgen.

3.

Beweissicherheit

Zur Frage der Beweissicherheit von Dokumenten wird im Übrigen auf die Begründung zum Gesetzentwurf verwiesen.

4.

Verzicht auf den Ausschluss der elektronischen Kommunikation

Sollte der Landtag gleichwohl auch im Geltungsbereich der BauO NRW und der aufgrund der BauO NRW erlassenen Verordnungen die elektronische Form schon jetzt grundsätzlich als Ersatz für die Schriftform zulassen wollen, könnte eine Änderung der Vorschriften entfallen.

Dies hätte allerdings nicht zur Folge, dass Bauantragsverfahren dann in der Praxis mit dem Inkrafttreten des Gesetzes auch elektronisch abgewickelt werden können. Bei vielen Bauaufsichtsbehörden liegen die erforderlichen technischen Voraussetzungen bisher nicht vor, so dass schon aus diesem Grund die Städte, Gemeinden und Kreise insoweit nicht den Zugang für die Übermittlung elektronischer Dokumente eröffnen könnten. Die Weitergabe elektronischer Dokumente an andere Fachbehörden im Rahmen der Ämterbeteiligung wäre nur sehr eingeschränkt möglich, da auch viele dieser Fachbehörden nicht über die erforderliche technische Ausstattung verfügen. Darüber hinaus sind die in § 69 BauO NRW für den Bauantrag und die verschiedenen Bauvorlagen vorgeschriebenen Unterschriften von mehreren Personen (Bauherr, Entwurfsverfasser, Fachplaner) nicht in elektronischer Form herzustellen.

Im Ergebnis würde es im Wesentlichen bei den bereits jetzt bestehenden Möglichkeiten bleiben, einzelne Unterlagen zusätzlich auch elektronisch zu übermitteln. Dieser Widerspruch zwischen genereller rechtlicher Zulässigkeit und den faktisch eingeschränkten Möglichkeiten könnte bei den Betroffenen auf Unverständnis stoßen. Die Zielrichtung, elektronische Verfahren in allen Bereichen zu ermöglichen, wäre jedoch deutlicher.

III.

Befürwortung der vorgesehenen Regelungen

Die Regelungen in Artikel 5- 10 des Gesetzentwurfs werden vom Städte- und Gemeindebund NRW und von der Ingenieurkammer-Bau NRW grundsätzlich befürwortet.

IV.

Zusätzliche Anregungen in der Zuschrift der Ingenieurkammer-Bau NRW:

1.

Befristung der Regelung

Alle Gesetze und Verordnungen des Landes werden derzeit im Hinblick auf eine mögliche Befristungsregelung überprüft. Allerdings besteht hierzu die Absprache innerhalb der Landesregierung, jeweils die Stammgesetze einer Überprüfung zu unterziehen und Änderungsgesetze auszunehmen. Die Anregung wird daher bei der Überprüfung der Bauordnung NRW aufgegriffen werden.

2.

Hinweis auf § 24 Abs. 2 BauPrüfVO

Der Hinweis, dass diese Vorschrift keine Anwendung mehr findet, ist zutreffend. Bei der nächsten Novellierung der Verordnung wird eine Bereinigung vorgenommen werden.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Fritz Behrens

23. Dem § 317 Abs. 3 wird folgender Satz angefügt:

„Dem Urteil steht ein Urteilsausdruck gemäß § 298 Abs. 1 gleich.“

24. Dem § 319 Abs. 2 und dem § 320 Abs. 4 werden jeweils folgende Sätze angefügt:

„Erfolgt der Berichtigungsbeschluss in der Form des § 130b, ist er in einem gesonderten elektronischen Dokument festzuhalten. Das Dokument ist mit dem Urteil untrennbar zu verbinden.“

25. Dem § 340a wird folgender Satz angefügt:

„Dies gilt nicht, wenn die Einspruchsschrift als elektronisches Dokument übermittelt wird.“

26. In § 362 Abs. 2 wird das Wort „übersendet“ durch das Wort „übermittelt“ ersetzt.

27. Nach § 371 wird folgender § 371a eingefügt:

„§ 371a

Beweiskraft elektronischer Dokumente

(1) Auf private elektronische Dokumente, die mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen sind, finden die Vorschriften über die Beweiskraft privater Urkunden entsprechende Anwendung. Der Anschein der Echtheit einer in elektronischer Form vorliegenden Erklärung, der sich auf Grund der Prüfung nach dem Signaturgesetz ergibt, kann nur durch Tatsachen erschüttert werden, die ernstliche Zweifel daran begründen, dass die Erklärung vom Signaturschlüssel-Inhaber abgegeben worden ist.

(2) Auf elektronische Dokumente, die von einer öffentlichen Behörde innerhalb der Grenzen ihrer Amtsbefugnisse oder von einer mit öffentlichem Glauben versehenen Person innerhalb des ihr zugewiesenen Geschäftskreises in der vorgeschriebenen

Form erstellt worden sind (öffentliche elektronische Dokumente), finden die Vorschriften über die Beweiskraft öffentlicher Urkunden entsprechende Anwendung. Ist das Dokument mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen, gilt es entsprechend.“

§ 437 = Vermutung der Echtheit

28. In § 377 Abs. 1 Satz 2 wird das Wort „übersandt“ durch das Wort „übermittelt“ ersetzt.

29. § 411 Abs. 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Wird schriftliche Begutachtung angeordnet, so hat der Sachverständige das von ihm unterschriebene Gutachten der Geschäftsstelle zu übermitteln.“

30. Nach § 416 wird folgender § 416a eingefügt:

„§ 416a

Beweiskraft des Ausdrucks eines öffentlichen elektronischen Dokuments

Der mit einem Beglaubigungsvermerk versehene Ausdruck eines öffentlichen elektronischen Dokuments, den eine öffentliche Behörde innerhalb der Grenzen ihrer Amtsbefugnisse oder eine mit öffentlichem Glauben versehene Person innerhalb des ihr zugewiesenen Geschäftskreises in der vorgeschriebenen Form erstellt hat, sowie der Ausdruck eines elektronischen gerichtlichen Dokuments, der einen Vermerk des zuständigen Gerichts gemäß § 298 Abs. 2 enthält, stehen einer öffentlichen Urkunde in beglaubigter Abschrift gleich.“

31. § 647 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 4 wird das Wort „Vordrucks“ durch das Wort „Formulars“ ersetzt.

b) In Nummer 5 werden das Wort „Vordrucke“ durch das Wort „Formulare“ und das Wort „Vordruck“ durch das Wort „Formular“ ersetzt.