Bundesrechnungshof

Bericht

an den
Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

nach § 88 Abs. 2 BHO

Information über die Entwicklung des Einzelplans 21 (Die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2019

Gz: VII 2 - 2018 - 20 80 05 (88er Bericht) Bonn, den 30. August 2018

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

1 Überblick 3

2 Haushaltsstruktur und -entwicklung 4

3 Wesentliche Ausgaben 5

3.1 Personalausgaben 5

3.2 Sächliche Verwaltungsausgaben 7

4 Ausblick 7

1 Überblick

Zur Stärkung der Unabhängigkeit der Datenschutzaufsicht im Bund wurde die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) zum 1. Januar 2016 als eigenständige oberste Bundesbehörde errichtet. Sie nimmt ihre Aufgaben unabhängig wahr. Jeder/jede kann sie anrufen, wenn er seine Datenschutzrechte oder sein Recht auf Informationszugang durch öffentliche Stellen des Bundes als verletzt ansieht.

Zu den Aufgaben der BfDI gehören insbesondere:

- Kontrolle der Einhaltung der Vorschriften über den Datenschutz durch öffentliche Stellen des Bundes und den Zugang zu Informationen des Bundes;[1]
- Beratung des Deutschen Bundestages, der Bundesregierung und öffentlicher Stellen des Bundes;
- Zertifizierung von Diensteanbietern nach dem Gesetz zur Regelung von De-Mail Diensten und zur Änderung weiterer Vorschriften vom 28. April 2011.

Im Haushaltsjahr 2017 wurden aus dem Einzelplan 21 Gesamtausgaben von 11,4 Mio. Euro geleistet. Da es sich um einen reinen Verwaltungshaushalt handelt, sind Ausgabenschwerpunkte Personal- und sächliche Verwaltungsausgaben. Geringfügige Einnahmen erzielt die BfDI vor allem durch Gebühren.

Eine Übersicht über die Ausgaben und Einnahmen des Einzelplans 21 ergibt sich aus Tabelle 1.

[1] Ihre Zuständigkeit umfasst auch Sozialversicherungsträger, wenn sie in mehr als einem Bundesland tätig sind sowie private Unternehmen, soweit sie für die Erbringung von Telekommunikations- oder Postdiensten personenbezogene Daten erheben, verarbeiten und nutzen.

Tabelle 1

Übersicht über den Einzelplan 21
Bundesbeauftragte für den Datenschutz
und die Informationsfreiheit

	2017 Soll	2017 Ist [a]	Abweichung Ist/Soll [b]	2018 Soll	2019 Haushalts-entwurf	Veränderung 2018/2019 [b]
	in Mio. Euro					in %
Ausgaben des Einzelplans	15,4	11,4	-4,0	17,8	25,2	*41,6*
darunter:						
• Personalausgaben	10,8	8,4	-2,4	12,7	18,8	*48,0*
• sächliche Verwaltungs-ausgaben	3,9	2,0	-1,9	4,3	4,7	*9,3*
• Zuweisungen und Zuschüsse	0,3	0,5	0,2	0,3	0,8	*166,7*
• Ausgaben für Investitionen	0,4	0,4	0	0,4	0,9	*125,0*
Einnahmen des Einzelplans	0,01	0,07	0,06	0,04	0,06	*50*
Verpflichtungsermächtigungen	0,5 [c]	0,5	0	0,04	0	*-100*
	Planstellen/Stellen					in %
Personal	161	108 [c]	-53	211 [e]	239	*13,3*

Erläuterungen: [a] Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.
[b] Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.
[c] Einschließlich über- und außerplanmäßiger Verpflichtungsermächtigungen.
[d] Ist-Besetzung am 1. Juni 2017.
[e] Zum Vergleich: Ist-Besetzung am 1. Juni 2018: 133 Planstellen/Stellen.

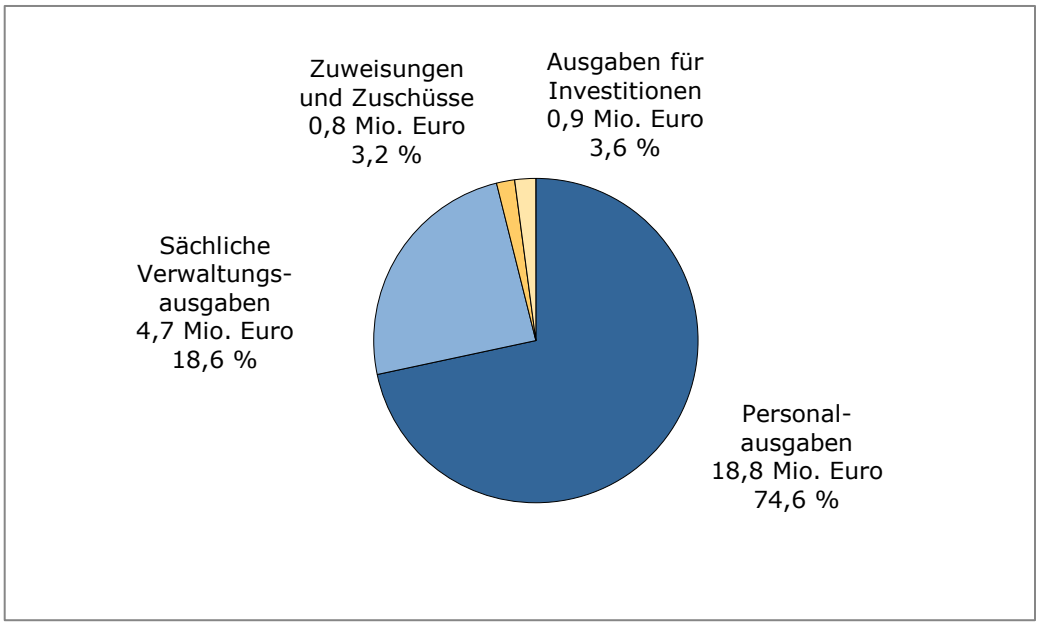
Quelle: Einzelplan 21. Für das Jahr 2017: Haushaltsrechnung; für das Jahr 2018: Haushaltsplan; für das Jahr 2019: Haushaltsentwurf.

2 Haushaltsstruktur und -entwicklung

Für das Jahr 2019 sieht der Haushaltsentwurf Ausgaben von 25,2 Mio. Euro vor. Der Sollansatz ist 7,4 Mio. Euro höher als im Jahr 2018. Abbildung 1 zeigt die Ausgabenstruktur des Einzelplans 21.

Abbildung 1

Ausgabenstruktur im Einzelplan 21 im Jahr 2019



Quelle: Einzelplan 21. Für das Jahr 2019: Haushaltsentwurf.

3 Wesentliche Ausgaben

3.1 Personalausgaben

Aufgrund der Verselbstständigung der BfDI als oberste Bundesbehörde einerseits und des Aufgabenzuwachses sowohl im Bereich der Querschnitts- als auch der Fachaufgaben andererseits hat sich die Stellenausstattung der BfDI in dem Zeitraum von 2016 bis 2018 fast verdoppelt. Vergleiche im Einzelnen Tabelle 2.

Tabelle 2

Stellenausstattung der BfDI

Jahr	Stellen – Soll zum 1. Januar	besetzt zum 1. Juni
2016	110,5 Planstellen/Stellen	89 Planstellen/Stellen
2017	160,5 Planstellen/Stellen[a]	108 Planstellen/Stellen
2018	210,5 Planstellen/Stellen	132,5 Planstellen/Stellen
2019	238,5 Planstellen/Stellen	

Erläuterungen: [a] Davon waren 20 Planstellen bis zum 1. Dezember 2017 gesperrt.

Quelle: Einzelplan 21. Für das Jahr 2017: Haushaltsrechnung; für das Jahr 2018: Haushaltsplan; für das Jahr 2019: Haushaltsentwurf.

Die Erhöhung der Stellenausstattung in den Jahren 2016 bis 2019 ist u. a. auf folgende Bereiche zurückzuführen:

- Folgerungen aus dem zweiten Änderungsgesetz zum Bundesdatenschutzgesetz (Unabhängigkeit der BfDI; Verselbstständigung, Strukturverbesserungen im Inneren Dienst inkl. IT u. a.),
- Neuregelungen nach der Datenschutz-Grundverordnung und der sogenannte JI-Richtlinie[2] (inkl. Zentrale Anlaufstelle nach dem DSAnpUG-EU[3]),
- Datenschutzrechtliche Aufsicht im Bereich der Finanzämter sowie
- Erfüllungsaufwand im Zusammenhang mit dem IT-Sicherheitsgesetz[4].

Im Jahr 2017 waren im Einzelplan 21 für Personalausgaben 10,8 Mio. Euro veranschlagt, von denen 8,4 Mio. Euro verausgabt wurden; dies entspricht 77,8 %. Die niedrigen Ist-Ausgaben beruhen im Wesentlichen darauf, dass Personaleinstellungen nicht wie geplant vollumfänglich realisiert werden konnten.

Im Jahr 2017 machten die Personalausgaben rund 70 % der Gesamtausgaben des Einzelplans 21 aus.

Im Haushalt 2018 hat sich das Soll von 160,5 Planstellen/Stellen um 50 Planstellen/Stellen auf insgesamt 210,5 Planstellen/Stellen erhöht. Hierfür sind 12,7 Mio. Euro veranschlagt.

Im Haushaltsentwurf 2019 sind 18,8 Mio. Euro für Personalausgaben vorgesehen. Dies entspricht einer Steigerung gegenüber dem Jahr 2018 um 48,0 %. 28 neue Planstellen/Stellen sind vorgesehen.

---

2 Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses von 2008/977/JI des Rates.

3 Gesetz zur Anpassung des Datenschutzrechts an die Verordnung (EU) 2016/679 und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 (Datenschutz-Anpassungs- und -Umsetzungsgesetz EU).

4 Gesetz zur Erhöhung der Sicherheit informationstechnischer Systeme (IT-Sicherheitsgesetz). Die BfDI ist im Rahmen ihrer Zuständigkeit Aufsichtsbehörde für einige kritische Infrastrukturen und die Stelle des Bundes, die Adressat und Bearbeiter der Störfälle ist.

3.2 Sächliche Verwaltungsausgaben

Im Jahr 2017 betrugen die sächlichen Verwaltungsausgaben 2,0 Mio. Euro. Sie umfassen insbesondere Ausgaben für Geschäftsbedarf und Kommunikation, für Mieten und Pachten, für Dienstreisen und Veröffentlichungen sowie für die Bewirtschaftung der Liegenschaft. Die Ist-Ausgaben lagen um 48,7 % unter den veranschlagten Ausgaben in Höhe von 3,9 Mio. Euro. Die niedrigen Ist-Ausgaben beruhen im Wesentlichen auf den gleichen Gründen wie bei den Personalausgaben. Daher konnten die erwarteten sächlichen Verwaltungsausgaben nicht wie veranschlagt geleistet werden.

Im Haushalt 2018 sind für sächliche Verwaltungsausgaben 4,3 Mio. Euro vorgesehen. Die Steigerung gegenüber dem Soll-Ansatz des Jahres 2017 liegt zum Teil darin begründet, dass die Bonner Liegenschaft der BfDI (Husarenstraße 30) nach Auszug eines Mitnutzers komplett übernommen wurde und somit höhere Mietzahlungen zu leisten sind. Aufgrund des weiteren Stellenaufwuchses hat die BfDI weiteren Raumbedarf geltend gemacht, der mittelfristig in der Nachbarliegenschaft Husarenstraße 28 gedeckt werden kann. Als Zwischenlösung hat die BfDI eine Liegenschaft in der Godesberger Allee befristet auf drei Jahre angemietet.

Im Haushaltsentwurf 2019 sind 4,7 Mio. Euro für sächliche Verwaltungsausgaben vorgesehen. Dies entspricht einer Steigerung gegenüber dem Jahr 2018 um 9,3 %.

4 Ausblick

Nach dem vom Bundeskabinett beschlossenen Finanzplan des Bundes 2018 bis 2022 ist die Finanzplanung für die Jahre ab 2019 unverändert (vgl. Tabelle 3).

Tabelle 3

Übersicht über die Entwicklung des Einzelplans 21

	Haushaltsjahr				
	2018	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**
Ausgaben (in Mio. Euro)	17,8	25,2	25,1	25,2	25,2
Veränderungen zum Vorjahr (in %)	*15,6*	41,6	0,0	0,0	0,0

Quelle: Bundesregierung, Finanzplan des Bundes 2018 bis 2022.

Ob die im Finanzplanungszeitraum 2020 bis 2022 vorgesehene gleichbleibende Planung umgesetzt werden kann, ist fraglich:

- Die BfDI hat auch durch das DSAnpUG-EU weitere Zuständigkeiten erhalten. Der bisher insgesamt zugestandene entsprechende Stellenbedarf (Aufwuchs seit dem Jahr 2016) beruht fast ausschließlich auf Annahmen und Schätzungen, da bei der Planung neuer Aufgaben regelmäßig nicht auf eine retrospektive Aufwandsermittlung zurückgegriffen werden kann. Vielmehr ist eine verlässliche Aussage über die benötigten Ressourcen erst nach einer angemessenen Konsolidierungsphase möglich.

  Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes sind alle seit dem Jahr 2016 bewilligten Planstellen und Stellen verpflichtend nach der Konsolidierung der neuen Aufgaben mit einer Aufgabenkritik und einer analytischen Personalbedarfsermittlung zu untersuchen.

  Dies könnte ggf. zu einer Veränderung des Bedarfs an Planstellen/Stellen und Sachmitteln führen.

- Die BfDI ist derzeit in zwei Liegenschaften in Bonn (Husarenstraße 30 und Godesberger Allee 136) und einer Außenstelle in Berlin (Friedrichstraße 50) untergebracht. Die Liegenschaft in der Godesberger Allee ist befristet auf drei Jahre angemietet. Nach derzeitigem Kenntnisstand soll sie aufgegeben werden, sobald die Liegenschaft in der Husarenstraße 28 durch die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben hergerichtet wurde.

Das Soll an Planstellen/Stellen der BfDI ist seit dem Jahr 2016 um rund 116 % angestiegen (von 110,5 Planstellen/Stellen auf 238,5 Planstellen/Stellen[5] = 128 Planstellen/Stellen).

Anlässlich der parlamentarischen Beratungen zum 2. Regierungsentwurf Bundeshaushalt 2018 hat die BfDI bereits auf Probleme bei der räumlichen Unterbringung hingewiesen, obwohl zu diesem Zeitpunkt die Höhe der Aufwüchse an Planstellen/Stellen in den Jahren 2018 und 2019 (Regierungsentwurf) noch nicht feststand.

Der Bundesrechnungshof hält es für dringend erforderlich, dass die BfDI zusammen mit der Bundesanstalt für Immobilenaufgaben ein Unterbringungskonzept erarbeitet und hierbei auch das Ergebnis der nach einer Konsolidierungsphase durchzuführenden Aufgabenkritik und Personalbedarfsermittlung berücksichtigt. Erst nach Vorliegen des Konzeptes sollte über weitere Unterbringungsalternativen bzw. die Etatisierung weiterer Haushaltsmittel für die Unterbringung der BfDI entschieden werden.

---

[5] Regierungsentwurf 2019.