

Gesetzentwurf der Landesregierung

Gesetz zur Änderung der Landeshaushaltsordnung für Baden-Württemberg

A. Zielsetzung

Im Zusammenhang mit dem Restrukturierungsprojekt Baden-Württemberg (Re-Pro BW) wird das Haushaltsmanagementsystem des Landes neu ausgerichtet, um fachlich und technisch den Anforderungen der Zukunft zu entsprechen. Die Verwaltung des Landes wird dadurch in die Lage versetzt, flexibel auf sich ändernde Anforderungen an das Rechnungswesen und andere betriebswirtschaftliche Prozesse zu reagieren. Dazu soll unter anderem eine zentrale, IT-basierte Geschäftspartnerverwaltung eingerichtet werden, bei der Stammsätze mithilfe einer zentralen Service-Stelle zentral gespeichert und so von den öffentlichen Stellen des Landes im Bedarfsfall verarbeitet werden können. Die Aufgaben dieser Service-Stelle sollen dabei mit Produktivsetzung des neuen IT-Systems ab dem 1. Januar 2023 von der Landesoberkasse Baden-Württemberg (LOK) übernommen werden. Die zuständigen Beschäftigten erhalten Zugriff auf alle notwendigen Daten von juristischen und natürlichen Personen, mit denen das Land in rechtlicher oder geschäftlicher Beziehung steht. Da die Daten der natürlichen Personen personenbezogene Daten im Sinne von Artikel 4 Nummer 1 der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung – DSGVO, ABl. L 117 vom 4.5.2016, S. 1) darstellen, ist für deren Verarbeitung eine Rechtsgrundlage gemäß Artikel 6 Absatz 1 Unterabsatz 1 Buchstabe e, Absätze 2 bis 4 DSGVO erforderlich. Zugleich soll das Finanzministerium zum Erlass einer Rechtsverordnung zur näheren Ausgestaltung der Prozesse der zentralen Geschäftspartnerdatenverwaltung ermächtigt werden.

B. Wesentlicher Inhalt

Der neue § 34a Landeshaushaltsordnung für Baden-Württemberg (LHO) bildet die Rechtsgrundlage für öffentliche Stellen des Landes Baden-Württemberg, personenbezogene Daten von Geschäftspartnern zu verarbeiten, sofern dies im Rah-

men der Bewirtschaftung der Haushaltsmittel, der Abwicklung der Buchführung, des Zahlungsverkehrs, der Rechnungslegung, des Mahnwesens, der Beitreibung von Forderungen und zur Sicherstellung der Revisionssicherheit erforderlich ist. Zudem wird die Zuständigkeit der LOK als zentrale Service-Stelle für öffentliche Stellen festgelegt. Die LOK legt die zentrale Geschäftspartnerdatei an, unterhält und pflegt sie. Überdies stellt sie auf Anfrage einer öffentlichen Stelle die erforderliche Geschäftspartnerdatei bereit. Dabei ist die LOK auch befugt, diese Aufgabe mittels eines automatisierten Verfahrens zu erfüllen. Darüber hinaus dient der neue § 34a LHO als Ermächtigungsgrundlage für das Finanzministerium, die näheren Einzelheiten in einer Rechtsverordnung regeln zu können.

C. Alternativen

Im Hinblick auf die zunehmenden Anforderungen an die Datenqualität und eine Optimierung der Verwaltungsprozesse ist eine Zentralisierung erforderlich. Bei einer dezentralen Geschäftspartnerverwaltung müsste hingegen die Pflege und Aktualität der Daten an verschiedenen Orten von mehreren Verantwortlichen redundant sichergestellt werden, obwohl der Daten-Stammsatz nur einmal vorgehalten werden müsste.

D. Kosten für die öffentlichen Haushalte (ohne Erfüllungsaufwand)

Die Einführung des § 34a LHO ist mit keinen unmittelbaren Kosten für die öffentliche Hand verbunden. Kosten entstehen jedoch mittelbar durch die Einrichtung der zentralen Geschäftspartnerdatenverwaltung an sich.

E. Erfüllungsaufwand

In der Verwaltung fällt einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 2,3 Millionen Euro sowie jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 700 000 Euro an. Durch die Zusammenführung aller vorhandenen Geschäftspartnerdaten entfällt zusätzlicher jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von insgesamt rund 1 Million Euro.

F. Nachhaltigkeitscheck

Durch den neuen § 34a LHO sind keine negativen Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung zu erwarten. Vielmehr wird eine effizientere Ressourcennutzung ermöglicht.

G. Sonstige Kosten für Private

Sonstige Kosten für Private sind nicht ersichtlich.

**Staatsministerium
Baden-Württemberg
Ministerpräsident**

Stuttgart, 7. Dezember 2021

An die
Präsidentin des Landtags
von Baden-Württemberg

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

in der Anlage übersende ich Ihnen gemäß Artikel 59 Absatz 1 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg den von der Landesregierung beschlossenen Gesetzentwurf zur Änderung der Landeshaushaltsordnung für Baden-Württemberg einschließlich Begründung, sowie die Stellungnahme des Normenkontrollrats aus dem Anhörungsverfahren. Ich bitte Sie, die Beschlussfassung des Landtags herbeizuführen. Die Zuständigkeit liegt beim Finanzministerium.

Mit freundlichen Grüßen

Kretschmann
Ministerpräsident

Der Landtag wolle beschließen,
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung zu erteilen:

Gesetz zur Änderung der Landeshaushaltsordnung für Baden-Württemberg

Artikel 1

Die Landeshaushaltsordnung für Baden-Württemberg vom 19. Oktober 1971 (GBl. S. 428), die zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 17. Dezember 2019 (GBl. S. 593) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach § 34 wird folgender § 34a eingefügt:

„§ 34a

Verarbeitung von Geschäftspartnerdaten

(1) Behörden und sonstige Stellen des Landes (öffentliche Stellen) sind zur Verarbeitung personenbezogener Daten von Geschäftspartnern (Geschäftspartnerdaten) berechtigt, soweit dies für Zwecke der Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln, der Abwicklung der Buchführung, des Zahlungsverkehrs, der Rechnungslegung, des Mahnwesens, der Beitreibung von Forderungen und zur Sicherstellung der Revisionssicherheit erforderlich ist. Geschäftspartner im Sinne der Vorschrift sind alle natürlichen und juristischen Personen, mit denen das Land Baden-Württemberg in rechtlicher oder geschäftlicher Beziehung steht.

(2) Die Landesoberkasse Baden-Württemberg unterhält in eigener datenschutzrechtlicher Verantwortlichkeit eine zentrale elektronische Geschäftspartnerdatei. Sie kann anderen öffentlichen Stellen Geschäftspartnerdaten aus der Geschäftspartnerdatei bereitstellen, soweit dies zur Erfüllung von deren Aufgaben nach Absatz 1 erforderlich ist. Hierzu kann sie ein automatisiertes Verfahren einrichten, das den Abruf der Geschäftspartnerdaten ermöglicht.

(3) Die Zulässigkeit des einzelnen Abrufs beurteilt sich nach den für die Erhebung und Bereitstellung der Geschäftspartnerdaten geltenden Vorschriften. Die Verantwortlichkeit für die Zulässigkeit des einzelnen Abrufs trägt die abrufende öffentliche Stelle. Öffentliche Stellen dürfen der Landesoberkasse Baden-Württemberg zur Pflege der Geschäftspartnerdatei Geschäftspartnerdaten übermitteln.

(4) Das Nähere zur Umsetzung dieser Vorgaben, insbesondere zu Berechtigungen, Verantwortlichkeiten und Maßnahmen zum Schutz personenbezogener Daten, regelt das Finanzministerium durch Rechtsverordnung. Im Übrigen bleiben die Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen

bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung – ABl. L 117 vom 4.5.2016, S. 1) und das Landesdatenschutzgesetz unberührt.“

2. Die Inhaltsübersicht ist entsprechend anzupassen.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung

Im Zuge der notwendigen Erneuerung des bestehenden kameralen Haushaltsmanagementsystems aufgrund auslaufender Herstellerunterstützung des bisherigen Kassenverfahrens bei der LOK sowie der derzeit eingesetzten SAP-Software bis Ende des Jahres 2022 soll das Kassenverfahren vollständig in die SAP-Systemlandschaft integriert und über SAP-Standardprozesse abgebildet werden. Um einen möglichst großen Mehrwert für das Land zu erreichen, soll dies im Rahmen des Restrukturierungsprojekts Baden-Württemberg umgesetzt werden. Das Land wird dadurch in die Lage versetzt, flexibel auf sich ändernde Anforderungen an das Rechnungswesen und weitere betriebswirtschaftliche Prozesse zu reagieren. Hierzu gehören beispielsweise die Unterstützung der medienbruchfreien Verarbeitung sogenannter eRechnungen oder die grundsätzliche Herstellung der Doppikfähigkeit im Rechnungswesen. Arbeitsabläufe werden insgesamt vereinfacht und beschleunigt.

In diesem Zusammenhang soll auch eine zentrale Geschäftspartnerverwaltung im SAP-System eingeführt werden, bei der durch eine zentrale Speicherung der Daten von Geschäftspartnern eine behördenübergreifende Nutzung dieser ermöglicht wird. Geschäftspartner im Sinne dieser Rechtsnorm sind alle natürlichen und juristischen Personen, mit denen das Land Baden-Württemberg in rechtlicher oder geschäftlicher Beziehung steht. Derzeit werden die Debitoren- und Kreditorenstammdaten in jeder einzelnen Behörde oder sonstigen öffentlichen Stelle dezentral angelegt. Künftig sollen die einzelnen Dienststellen Neuanlagen oder Änderungen der unternehmerischen und privaten Geschäftspartnerdaten nur noch anstoßen, die Pflege, Unterhaltung und Bereitstellung der Daten an sich soll dagegen durch eine zentrale Service-Stelle erfolgen. Dabei wird über ein Zugriffs- und Berechtigungskonzept im Sinne der Angemessenheit und Verhältnismäßigkeit abgesichert, dass sowohl in der zentralen Service-Stelle als auch in den öffentlichen Stellen nur befugte Personen und nur im jeweils erforderlichen Umfang Zugriff zum Abruf bzw. zur Bearbeitung der Geschäftspartnerdaten erhalten.

Die Aufgaben der zentralen Geschäftspartner-Service-Stelle sollen mit Produktivsetzung des neuen SAP-Systems ab dem 1. Januar 2023 von der LOK im Geschäftsbereich des Ministeriums für Finanzen übernommen werden.

Durch den vorgesehenen organisatorischen und technischen Ablauf wird auch dem in den Verwaltungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung (VV-LHO) seit 1. Januar 2019 vorgeschriebenen systemtechnisch abzubildenden Vier-Augen-Prinzip für das Anlegen und für die Verwaltung von zahlungsrelevanten Stammdaten bei elektronischen Anordnungsprozessen Rechnung getragen (Nummer 1.2 in Verbindung mit Nummer 6.3 der Anlage 2 zu VV-LHO Nummer 1.4 zu §§ 70 bis 79 LHO – Bestimmungen zum Einsatz von IT Verfahren im Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen).

Die Einführung einer zentralen elektronischen Geschäftspartnerdatei verbessert überdies die allgemeine Datenhaltung der Geschäftspartnerdaten, da diese künftig nur bei einer Stelle aufbewahrt werden müssen. Bisher werden die Geschäftspartnerdaten lokal bei den jeweiligen öffentlichen Stellen verarbeitet mit der Folge, dass identische Geschäftspartnerdaten redundant bei verschiedenen öffentlichen Stellen vorgehalten werden. Nur durch die Zentralisierung lässt sich sicherstellen, dass der Datenbestand aktuell und für den jeweiligen Geschäftspartner eindeutig ist. Dies ist für eine sichere Weiterverarbeitung zur Buchführung und Zahlbarmachung erforderlich. Damit einhergehend ermöglicht erst die Bereitstellung einheitlicher qualitätsgesicherter Daten optimierte Verwaltungsabläufe, welche darüber hinaus der Erfüllung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie der Ansprüche an die Kassensicherheit dienen.

Die Geschäftspartnerdaten von natürlichen Personen stellen personenbezogene Daten im Sinne des Artikels 4 Nummer 1 der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) dar. Damit die Verarbeitung der personenbezogenen Geschäftspartner-

daten wie im vorgesehenen Prozess rechtlich zulässig ist, muss eine bereichsspezifische Rechtsgrundlage im Sinne des Artikel 6 Absatz 1 Unterabsatz 1 Buchstabe e in Verbindung mit Absatz 2, Absatz 3 Buchstabe b und Absatz 4 DSGVO vorliegen, die mit dem neuen § 34a LHO geschaffen werden soll. Die einheitliche Bereitstellung der Daten zu den im neuen § 34a Absatz 1 LHO genannten Zwecken ist dabei für die wirtschaftliche und ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgaben öffentlicher Stellen zwingend erforderlich. Es besteht ein öffentliches Interesse im Sinne des Artikel 6 Absatz 4 in Verbindung mit Artikel 23 Absatz 1 Buchstabe e DSGVO, die im Zusammenhang mit einem einzelnen Geschäftsvorfall erhobenen Geschäftspartnerdaten, welche im jeweils erforderlichen Umfang für die notwendige Weiterverarbeitung in Haushaltsmanagementsystem genutzt werden, zentral zu speichern, um diese Daten auch zur Verarbeitung zukünftiger Geschäftsvorfälle im Haushaltsmanagementsystem nutzen zu können. Indes werden die gesetzlichen Aufbewahrungsbestimmungen berücksichtigt. Mithin wird ein wichtiges finanzielles Interesse geschützt, denn nur so können die Zahlungsansprüche des Landes Baden-Württemberg und damit ein Teil der Grundlage staatlichen Handelns sicher verwirklicht werden.

Indes müssen für eine sachgerechte und datenschutzkonforme Verarbeitung der personenbezogenen Daten weitere Regelungen zur Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben des neuen § 34a LHO getroffen werden. Daher normiert dieser zugleich eine Ermächtigung für das Finanzministerium, die notwendigen Regelungen durch Rechtsverordnung zu erlassen.

II. Inhalt

Der neue § 34a LHO bildet die Rechtsgrundlage für die öffentlichen Stellen des Landes Baden-Württemberg, personenbezogene Daten von Geschäftspartnern zu verarbeiten, sofern dies im Rahmen der Bewirtschaftung der Haushaltsmittel, der Abwicklung der Buchführung, des Zahlungsverkehrs, der Rechnungslegung, des Mahnwesens, der Beitreibung von Forderungen und zur Sicherstellung der Revisionssicherheit erforderlich ist. Zudem wird die Zuständigkeit der LOK als zentrale Service-Stelle für andere Behörden und sonstige öffentliche Stellen des Landes mit eigener datenschutzrechtlicher Verantwortlichkeit festgelegt. Die LOK legt die zentrale Geschäftspartnerdatei an (zum Beispiel einen Lieferanten im Rahmen des Beschaffungsprozesses mit Name, Adresse und Bankverbindung sowie der Rolle Lieferant), unterhält und pflegt sie. Auf Anfrage einer dezentralen öffentlichen Stelle stellt sie die erforderliche Geschäftspartnerdatei für diese zur weiteren Verwendung im erforderlichen Umfang bereit. Dabei ist die LOK auch befugt, diese Aufgabe mittels eines automatisierten Verfahrens zu erfüllen. Darüber hinaus dient der neue § 34a LHO als Ermächtigungsgrundlage für das Finanzministerium, die näheren Einzelheiten, insbesondere zu Berechtigungen, Verantwortlichkeiten und Maßnahmen zum Schutz personenbezogener Daten sowie zu der Art der zu verarbeitenden Daten, in einer Rechtsverordnung regeln zu können.

III. Alternativen

Die Einführung einer Geschäftspartnerdatenverwaltung muss datenschutzrechtlich gemäß Artikel 6 Absatz 1 Unterabsatz 1 Buchstabe e auf einer Erlaubnisnorm beruhen, weshalb die Normierung des neuen § 34a LHO zu diesem Zweck notwendig ist. Eine zentrale Geschäftspartnerdatenverwaltung ist nicht nur aus technischer Sicht, sondern vor allem im Hinblick auf die Realisierbarkeit der Zahlungsansprüche des Landes im Rahmen der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie die Kassensicherheit erforderlich. Unabhängig davon würde sich ohne die geplante Zentralisierung ein erheblicher Mehraufwand in der Landesverwaltung ergeben, da die Anforderungen an die Datenqualität innerhalb des IT-Verfahrens zunehmen (zum Beispiel durch die Einführung eines Vier-Augen-Prinzips bei der Verwaltung zahlungsrelevanter Stammdaten).

Eine dezentrale Abwicklung hingegen würde zu einer redundanten und teilweise veralteten Datenhaltung führen, welche in Konsequenz die Weiterverarbeitung zur Buchführung und Zahlbarmachung behindert und die Kassensicherheit gefährden würde. Damit müsste auch auf eine signifikante Verbesserung der Datenqualität

sowie eine Optimierung der Verwaltungsprozesse verzichtet werden. Im Ergebnis kommt eine dezentrale Abwicklung als Alternative nicht in Betracht.

IV. Finanzielle Auswirkungen

Die Einführung des § 34a LHO ist mit keinen unmittelbaren Kosten für das Land oder die Kommunen verbunden.

Diese gesetzliche Regelung ist unabdingbare Folge der Entscheidung für die Einführung der zentralen Geschäftspartnerverwaltung und der Entscheidung über den einheitlichen Einsatz der SAP-Software in der Landesverwaltung. Die Kosten für die Einrichtung der Geschäftspartnerverwaltung in SAP selbst entstehen unabhängig davon, ob eine zentrale oder eine dezentrale Abwicklung erfolgt.

Die finanziellen Auswirkungen, die durch die neue gesetzliche Regelung entstehen, sind daher in den Gesamtkosten von RePro BW berücksichtigt und aufgrund der im Verhältnis untergeordneten Bedeutung nicht getrennt bezifferbar. Die Gesamtkosten waren bereits Gegenstand der Kabinettsvorlage bezüglich RePro BW vom 26. April 2020. Auf eine nähere bzw. wiederholte Darstellung der finanziellen Auswirkungen für das Land wird deshalb verzichtet.

V. Erfüllungsaufwand

1. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Es werden keine Pflichten für Bürgerinnen und Bürger eingeführt, so dass für Bürgerinnen und Bürger kein Erfüllungsaufwand entsteht.

2. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft ist nicht ersichtlich.

3. Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Erfüllungsaufwand für die Verwaltung fällt unabhängig davon an, ob eine zentrale oder eine dezentrale Abwicklung der Geschäftspartnerverwaltung erfolgt.

Es entsteht einmaliger Erfüllungsaufwand durch die technische Einrichtung der Geschäftspartnerverwaltung im neuen SAP-System in Höhe von rund 2,3 Millionen Euro. Dieser setzt sich zusammen aus Anschaffungskosten in Höhe von rund 1 056 000 Euro für die erforderliche Softwarekomponente, Kosten für die Implementierung in Höhe von 994 000 Euro und Aufwand für die Migration der Daten in Höhe von rund 238 000 Euro. Zusätzlich ist mit Schulungsaufwand für die zentrale Geschäftspartner-Service-Stelle von rund 14 000 Euro zu rechnen.

Überdies ist jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 700 000 Euro für die Durchführung der Geschäftspartnerverwaltung in SAP zu erwarten. Dieser setzt sich zusammen aus jährlichen Wartungskosten in Höhe von rund 179 000 Euro für den laufenden Betrieb der Softwarekomponente sowie Personalkosten für die Modulbetreuung im Geschäftsbereich des Innenministeriums bei der Landesoberbehörde IT Baden-Württemberg und Personalkosten für die zentrale Geschäftspartner-Service-Stelle im Geschäftsbereich des Finanzministeriums bei der LOK. Die Personalkosten der zentralen Geschäftspartner-Service-Stelle (mittlerer Dienst beziehungsweise Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Entgeltgruppe 6) sind direkte Folge aus dem mit Produktivsetzung des neuen SAP-Systems erstmals systemtechnisch abgebildeten Vier-Augen-Prinzip für zahlungsrelevante Stammdaten im Sinne der VV-LHO.

Durch die Zusammenführung aller in den dezentralen öffentlichen Stellen vorhandenen Geschäftspartnerdaten in eine zentrale Geschäftspartnerdatei können die öffentlichen Stellen künftig auf valide Geschäftspartnerdaten zurückgreifen, welche bislang noch nicht dezentral zur Verfügung standen. Dadurch entfällt zusätzlicher jährlicher Aufwand in Höhe von insgesamt rund 1 Million Euro. Dieser Betrag setzt sich zusammen aus einer Ersparnis bei Neuanlagen von Geschäfts-

partnerdaten in Höhe von rund 640 000 Euro sowie einer Ersparnis bei Änderungen von Geschäftspartnerdaten in Höhe von rund 330 000 Euro.

Für die Bestimmung dieser jährlichen Ersparnis ist grundsätzlich festzuhalten, dass jeder Geschäftspartner im Durchschnitt von zwei Dienststellen im Land verwendet wird.

Bei den Neuanlagen von Geschäftspartnerdaten wird zudem davon ausgegangen, dass der Gesamtarbeitsaufwand sowohl bei zentraler als auch bei dezentraler Geschäftspartnerverwaltung je Vorgang 18 Minuten beträgt. Davon ist ein Aufwand von einer Minute außer Acht zu lassen, der ohnehin immer für die Prüfung, ob ein Geschäftspartner bereits vorhanden ist, anfällt. Bei dezentraler Geschäftspartnerverwaltung werden schätzungsweise jährlich 100 000 Neuanlagen erwartet. Bei zentraler Geschäftspartnerverwaltung werden dagegen im Ergebnis nur etwa 28 000 Neuanlagen jährlich erwartet, da die zugrunde gelegte Anzahl von 50 000 Neuanlagen aufgrund der mit dem neuen SAP-System verfügbaren zentralen Datenbasis und deren fortlaufender Ergänzung reduziert wird.

Bei den Änderungen von Geschäftspartnerdaten beträgt der Gesamtarbeitsaufwand sowohl bei zentraler als auch bei dezentraler Geschäftspartnerverwaltung schätzungsweise 17 Minuten je Vorgang. Davon ist ein Aufwand von einer Minute außer Acht zu lassen, der ohnehin immer für die Prüfung, ob ein Geschäftspartner bereits vorhanden ist, anfällt. Bei dezentraler Geschäftspartnerverwaltung werden dabei jährlich schätzungsweise 80 000 Änderungen, bei zentraler Geschäftspartnerverwaltung dagegen nur etwa 40 000 Änderungen jährlich erwartet.

VI. Wesentliche Ergebnisse des Nachhaltigkeitschecks

Die Vorgaben des neuen § 34a LHO zur Umsetzung der zentralen Geschäftspartnerverwaltung stellen den persönlichen Datenschutz der Geschäftspartner der öffentlichen Stellen sicher. Durch die mit der Zentralisierung einhergehenden fortlaufenden Datenpflege wird zudem sowohl eine Verbesserung der Datenqualität als auch die Reduzierung der Geschäftspartnerdaten auf den notwendigen Umfang realisiert, welche schon nach dem Grundsatz der Datenminimierung gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe c DSGVO geboten ist. Da Geschäftspartner künftig nicht mehr dezentral erfasst werden, existiert pro Geschäftspartner nur noch eine zu pflegende Datei, selbst wenn der jeweilige Geschäftspartner mit verschiedenen öffentlichen Stellen Verträge schließt. Es sind qualitativ höherwertige Folgeprozesse und zeitliche Ersparnisse zu erwarten. Die Einführung der zentralen Geschäftspartnerverwaltung fördert damit die Prozessoptimierung, Verwaltungsmodernisierung, sowie eine effiziente Ressourcennutzung.

Die mit der Einführung des § 34a LHO ermöglichte zentrale Geschäftspartnerdatenverwaltung unterstützt somit den digitalen Wandel und stellt auch in ökonomischer Hinsicht ein effektives Instrument dar. Negative Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung sind somit weder in ökonomischer, ökologischer noch sozialer Hinsicht zu erwarten.

VII. Sonstige Kosten für Private

Sonstige Kosten für Private sind nicht ersichtlich.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

§ 34a Absatz 1 LHO bildet die Rechtsgrundlage im Sinne von Art. 6 Absatz 1 Buchstabe e, Absatz 3 und Absatz 4 DSGVO für die öffentlichen Stellen des Landes Baden-Württemberg, personenbezogene Daten von Geschäftspartnern zum Zwecke der Bewirtschaftung der Haushaltsmittel, der Abwicklung der Buchführung, des Zahlungsverkehrs, der Rechnungslegung, des Mahnwesens, der Beitreibung von Forderungen und zur Sicherstellung der Revisionsicherheit – soweit erforderlich – zu verarbeiten. Außerdem werden die Begriffe öffentliche Stellen, Geschäftspartner und Geschäftspartnerdaten legal definiert. Abhängig vom jeweiligen Geschäftsvorfall werden sowohl unternehmerische als auch personenbezogene Daten von natürlichen Personen unter den Begriff „Geschäftspartner“ gefasst. Denn die Landeshaushaltsordnung für Baden-Württemberg nimmt hinsichtlich der haushaltsrechtlichen Anforderungen (zum Beispiel beim Mindestinhalt einer Anordnung) keine Unterscheidung zwischen diesen Daten vor. Somit sind diese Daten auch für Aufgaben im Zusammenhang mit den in § 34a Absatz 1 LHO genannten Zwecken einheitlich zu verarbeiten. Ungeachtet dessen werden personenbezogene Daten von natürlichen Personen bereits durch technische Vorkehrungen besonders geschützt.

§ 34a Absatz 2 LHO normiert die Zuständigkeit der LOK für die Unterhaltung der zentralen elektronischen Geschäftspartnerdatei in eigener datenschutzrechtlicher Verantwortlichkeit. Die LOK legt die zentrale Geschäftspartnerdatei an, unterhält und pflegt sie. Überdies stellt sie auf Anfrage einer Behörde oder sonstigen öffentlichen Stelle die erforderliche Geschäftspartnerdatei bereit. Gleichzeitig kann die LOK die von Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen des Landes übermittelten Geschäftspartnerdaten zur Pflege der Geschäftspartnerdatei annehmen. Dabei ist die LOK auch befugt, diese Aufgaben mittels eines automatisierten Verfahrens zu erfüllen.

§ 34a Absatz 3 LHO normiert die Verantwortung der öffentlichen Stellen und stellt klar, dass diese für die Zulässigkeit der von ihnen getätigten einzelnen Abrufe selbst verantwortlich sind. Die Erhebung der Geschäftspartnerdaten kann beispielsweise durch einen Einzelvertrag oder durch Verwaltungsakte, die auf verwaltungsrechtlichen Vorschriften basieren, begründet sein. Durch das Zugriffs- und Berechtigungskonzept werden Regelungen für die Bereitstellung der Geschäftspartnerdaten durch die LOK getroffen. Gleichzeitig können die öffentlichen Stellen der LOK Geschäftspartnerdaten zur Pflege der Geschäftspartnerdatei übermitteln.

§ 34a Absatz 4 LHO dient als Ermächtigungsgrundlage für das Finanzministerium, die näheren Einzelheiten, beispielsweise hinsichtlich der Art und des Umfangs der zu verarbeitenden Daten, der verarbeitungsberechtigten Stellen sowie der technischen und organisatorischen Maßnahmen zum Schutz der personenbezogenen Daten, in einer Rechtsverordnung regeln zu können. Darüber hinaus wird die grundsätzliche Anwendbarkeit der Datenschutz-Grundverordnung, durch die die Verarbeitung personenbezogener Daten innerhalb der Europäischen Union einheitlich geregelt wird sowie des Landesdatenschutzgesetzes, das die Datenschutz-Grundverordnung ergänzende Regelungen enthält, klargestellt.

Zu Nummer 2

Die Vorschrift regelt, dass die Einführung des § 34a LHO auch in der Inhaltsübersicht der LHO nachvollzogen werden muss.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

C. Wesentliche Ergebnisse der internen und externen Anhörung

Im Rahmen der Anhörung hat der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (LfDI) zunächst vorläufig Stellung genommen. Dabei forderte dieser, die Anwendbarkeit der dargestellten notwendigen Rechtsgrundlage vor dem Hintergrund von Artikel 6 Absatz 1 der DSGVO zu überprüfen bzw. weiter zu begründen. Nach Ansicht des LfDI sei lediglich Artikel 6 Absatz 1 Unterabsatz 1 Buchstabe e DSGVO einschlägig, nicht aber Artikel 6 Absatz 1 Unterabsatz 1 Buchstabe b DSGVO. Zudem müsse die bei der Anwendung von Artikel 6 Absatz 1 Unterabsatz 1 Buchstabe e DSGVO erforderliche Begründung, insbesondere zu Artikel 6 Absatz 2 und Absatz 3 Buchstabe b DSGVO, ausführlicher dargestellt werden. Dabei seien vor allem weitere Ausführungen zur Erforderlichkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten von natürlichen Personen sowie zur Zulässigkeit der zweckändernden Datenverarbeitung nötig. Abgesehen davon bestünde unzureichende Transparenz im Hinblick auf den Begriff des Geschäftspartners, weil darunter nach dem allgemeinen Sprachgebrauch jedenfalls keine rein private Tätigkeit verstanden würde. Daher sei es sinnvoller, die Legaldefinition des Begriffs des Geschäftspartners bereits auf Gesetzesebene zu verankern. Schließlich wurde darum gebeten, die ursprünglich in § 34a Absatz 2 normierten einzelnen Verantwortlichkeitsbereiche durch Regelung in einzelnen Absätzen klarer zu trennen.

Die Änderungs-, Konkretisierungs- und Begründungserfordernisse des LfDI wurden allesamt umgesetzt, so dass der LfDI in seiner finalen Stellungnahme keine Bedenken mehr hatte.



Baden-Württemberg

NORMENKONTROLLRAT BADEN-WÜRTTEMBERG

20. August 2021

Stellungnahme des Normenkontrollrats Baden-Württemberg gemäß Nr. 6.1 VwV NKR BW

Gesetz zur Änderung der Landeshaushaltsordnung für Baden-Württemberg

NKR-Nummer 48/2021, Ministerium für Finanzen

- Der Normenkontrollrat Baden-Württemberg hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

| | |
|-----------------------------------|------------------------|
| Bürgerinnen und Bürger | Kein Erfüllungsaufwand |
| Wirtschaft | Kein Erfüllungsaufwand |
| Verwaltung (Land/Kommunen) | |
| Jährliche Entlastung: | 300.000 Euro |
| Einmalige Belastung: | 2.300.000 Euro |

II. Im Einzelnen

Im Zusammenhang mit dem Restrukturierungsprojekt Baden-Württemberg (RePro BW) wird auch das Haushaltsmanagementsystem des Landes neu ausgerichtet, um sowohl fachlich als auch technisch den Anforderungen der Zukunft zu entsprechen. Dazu soll u.a. eine zentrale, SAP-basierte Geschäftspartnerverwaltung eingerichtet werden, bei der Daten-Stammsätze mithilfe einer zentralen Service-Stelle zentral gespeichert und so von den öffentlichen Stellen des Landes im Bedarfsfall verarbeitet werden können.

§ 34a Landeshaushaltsordnung für Baden-Württemberg (LHO) soll die dafür notwendige Rechtsgrundlage schaffen. Zugleich soll damit eine Ermächtigungsgrundlage für das Finanzministerium normiert werden, die nähere Ausgestaltung der Prozesse der zentralen Geschäftspartnerdatenverwaltung durch Rechtsverordnung regeln zu können.

II.1. Erfüllungsaufwand

II.1.1. Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht durch das Regelungsvorhaben kein Erfüllungsaufwand.

II.1.2. Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht durch das Regelungsvorhaben kein Erfüllungsaufwand.

II.1.3. Verwaltung

Das Regelungsvorhaben führt bei der Verwaltung zu einer jährlichen Entlastung in Höhe von etwa 300.000 Euro. Es entsteht ein einmaliger Erfüllungsaufwand i. H. v. etwa 2,3 Mio. Euro.

Der Erfüllungsaufwand der Verwaltung setzt sich nach Angaben des Ressorts wie folgt zusammen:

Der **einmalige Erfüllungsaufwand** beträgt rund 2,3 Mio. Euro. Er entsteht durch die technische Einrichtung der Geschäftspartnerverwaltung im neuen SAP-System und setzt sich zusammen aus Anschaffungskosten in Höhe von etwa 1.056.000 Euro für die erforderliche Softwarekomponente (Sachkosten), Kosten für die Implementierung in Höhe von etwa 994.000 Euro (Sachkosten) sowie dem Aufwand für die Migration der Daten in Höhe von rund 238.000 Euro (Sachkosten). Zusätzlich ist mit Schulungsaufwand für die zentrale Geschäftspartner-Service-Stelle in Höhe von rund 14.000 Euro zu rechnen (Sach- und Personalkosten).

Die jährliche Entlastung resultiert aus einer jährlichen Belastung i. H. v. etwa 700.00 Euro sowie einer jährlichen Entlastung i. H. v. etwa 1 Mio. Euro.

Die **jährliche Belastung** in Höhe von rund 700.000 Euro entsteht durch die Durchführung der Geschäftspartnerverwaltung in SAP. Er setzt sich zusammen aus jährlichen Wartungskosten (Sachkosten) in Höhe von rund 179.000 Euro für den laufenden Betrieb der Softwarekomponente sowie aus Personalkosten für die Modulbetreuung im Geschäftsbereich des Innenministeriums bei der BITBW und aus Personalkosten für die zentrale Geschäftspartner-Service-Stelle im Geschäftsbereich des Finanzministeriums bei der Landesoberkasse. Die Personalkosten der zentralen Geschäftspartner-Service-Stelle (mittlerer Dienst beziehungsweise Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Entgeltgruppe 6) sind direkte Folge aus dem mit Produktivsetzung des neuen SAP-Systems erstmals systemtechnisch abgebildeten Vier-Augen-Prinzip für zahlungsrelevante Stammdaten im Sinne der VV-LHO.

Durch die Zusammenführung aller in den dezentralen öffentlichen Stellen vorhandenen Geschäftspartnerdaten in eine zentrale Geschäftspartnerdatei können die öffentlichen Stellen künftig auf valide Geschäftspartnerdaten zurückgreifen, welche bislang noch nicht dezentral zur Verfügung standen. Dadurch ergibt sich eine **jährliche Entlastung** in Höhe von insgesamt rund 1 Mio. Euro (Personalkosten). Dieser Betrag setzt sich zusammen aus einer Ersparnis bei Neuanlagen von Geschäftspartnerdaten in Höhe von rund 640.000 Euro sowie einer Ersparnis bei Änderungen von Geschäftspartnerdaten in Höhe von rund 330.000 Euro.

Für die Bestimmung dieser jährlichen Ersparnis ist grundsätzlich festzuhalten, dass jeder Geschäftspartner im Durchschnitt von zwei Dienststellen im Land verwendet wird. Die Erfassung der Daten erfolgt bei beiden Varianten, sowohl bei dezentraler als auch zentraler Geschäftspartnerverwaltung, in einer standardisierten elektronischen Maske und zwar grundsätzlich direkt im SAP-System.

Bei den Neuanlagen von Geschäftspartnerdaten wird zudem davon ausgegangen, dass der Gesamtarbeitsaufwand sowohl bei zentraler als auch bei dezentraler Geschäftspartnerverwaltung je Vorgang 18 Minuten beträgt. Davon ist ein Aufwand von einer Minute außer Acht zu lassen, der ohnehin immer für die Prüfung, ob ein Geschäftspartner bereits vorhanden ist, anfällt. Bei dezentraler Geschäftspartnerverwaltung werden schätzungsweise jährlich 100.000 Neuanlagen erwartet. Bei zentraler Geschäftspartnerverwaltung werden dagegen im Ergebnis

nur etwa 28.000 Neuanlagen jährlich erwartet, da die zugrunde gelegte Anzahl von 50.000 Neuanlagen aufgrund der mit dem neuen SAP-System verfügbaren zentralen Datenbasis und deren fortlaufender Ergänzung reduziert wird.

Bei den Änderungen von Geschäftspartnerdaten beträgt der Gesamtarbeitsaufwand sowohl bei zentraler als auch bei dezentraler Geschäftspartnerverwaltung schätzungsweise 17 Minuten je Vorgang. Davon ist ein Aufwand von einer Minute außer Acht zu lassen, der ohnehin immer für die Prüfung, ob ein Geschäftspartner bereits vorhanden ist, anfällt. Bei dezentraler Geschäftspartnerverwaltung werden dabei jährlich schätzungsweise 80.000 Änderungen, bei zentraler Geschäftspartnerverwaltung dagegen nur etwa 40.000 Änderungen jährlich erwartet.

II.2. Nachhaltigkeitscheck

Durch die Einführung des § 34a LHO sind weder in ökonomischer, ökologischer noch sozialer Hinsicht negative Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung zu erwarten. Vielmehr wird eine effizientere Ressourcennutzung ermöglicht.

III. Votum

Das Ressort hat die Auswirkungen des Regelungsvorhabens nicht ganz plausibel dargestellt. Für die einzelne Adressbearbeitung wurde der gleiche Zeitaufwand für die alte dezentrale und die neue einheitliche elektronische Erfassung angesetzt, obwohl hier anzunehmen ist, dass dieser mit dem neuen System gegenüber z.T. noch händischen Dokumentationen auf Karteikarten geringer ausfallen wird. Insoweit dürften die Einsparungen höher ausfallen. Der Normenkontrollrat Baden-Württemberg erhebt dennoch im Rahmen seines Regierungsauftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Folgekosten, bittet aber, in Zukunft bei den Berechnungen nicht von einer nicht existenten detaillierten vorherigen Regelung, sondern von der tatsächlichen Verwaltungspraxis auszugehen. Der Normenkontrollrat begrüßt aber in jedem Fall die jährlichen Entlastungen, die die zentrale elektronische Verwaltung der Geschäftspartnerdaten mit sich bringt.

Dr. Gisela Meister-Scheufelen
Vorsitzende

Prof. Dr. Gisela Färber
Berichterstatteerin

Verzeichnis der Abkürzungen

VwV NKR BW Verwaltungsvorschrift für den Normenkontrollrat Baden-Württemberg