

Beschlussempfehlung und Bericht des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 19/28165 –**

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Finanz- und Personalstatistikgesetzes

A. Problem

Die Statistiken zur öffentlichen Finanzwirtschaft und zum Personal im öffentlichen Dienst, einschließlich der Statistiken über Forschung und Entwicklung, sind eine wichtige Grundlage für Entscheidungen vor allem für die Wirtschafts-, Finanz-, Sozial-, Bildungs- und Forschungspolitik sowie für die Personalpolitik im öffentlichen Dienst und bei öffentlichen Arbeitgebern. Die Finanz- und Personalstatistiken sind ein zentraler Baustein für die Berechnung des Staatssektors, wie er durch das Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen in der Verordnung (EU) Nr. 549/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 zum Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen auf nationaler und regionaler Ebene in der Europäischen Union (ABl. L 174 vom 26.6.2013, S. 1), die zuletzt durch die Verordnung (EU) 2015/1342 (ABl. L 207 vom 5.8.2015, S. 35) geändert worden ist (ESVG), rechtsverbindlich festgelegt ist. Bisher waren noch nicht alle europäischen Anforderungen vollständig abgebildet. Weiterhin gibt es im Zuge der Entwicklungen im kommunalen Haushaltsrecht Bedarfe an Daten über das Aufkommen an Ressourcen und deren Verbrauch entsprechend dem Ressourcenverbrauchskonzept. Im Bereich der Personalstandstatistik besteht der Bedarf an neuen Merkmalen für die Beschäftigten des Bundes.

B. Lösung

Für die Erfüllung der europäischen Anforderungen im Bereich der Finanzstatistiken wird der Berichtskreis vollständig an die europäischen Richtlinien angepasst, indem der öffentliche Sektor, der den Staatssektor umfasst, entsprechend dem Europäischen System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen definiert und abgebildet wird. Ferner wird der Berichtskreis für die Erfüllung der nationalen Anforderungen präzisiert. Die Berichterstattung über die wirtschaftliche Lage der Kommunen soll vervollständigt werden, indem zukünftig auch Angaben über das

Aufkommen an Ressourcen und deren Verbrauch entsprechend dem Ressourcenverbrauchskonzept des neuen kommunalen Haushaltsrechts erfasst werden. Dies ermöglicht ein vollständiges Bild über die tatsächliche Finanz-, Vermögens- und Ertragslage der kommunalen Körperschaften. In der Personalstandstatistik werden für Beschäftigte, die in einem unmittelbaren Dienst- oder Arbeitsvertragsverhältnis mit der Bundesrepublik Deutschland stehen, zusätzlich die Merkmale „Geburtsland“, „bestehende Nebentätigkeiten“ und „Vorliegen einer Schwerbehinderung“ erhoben, sodass zentrale statistische Auswertungen bezüglich dieser Merkmale durchgeführt werden können.

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Nach Kostenkalkulationen des Statistischen Bundesamtes und der statistischen Ämter der Länder entstehen bei Bund und Ländern jährliche Mehrkosten von rund 2,364 Millionen Euro, davon entfallen auf den Bund rund 146.000 Euro und auf die statistischen Ämter der Länder rund 2,219 Millionen Euro. Für den Bund entstehen einmalige Mehrkosten in Höhe von rund 195.000 Euro und bei den Statistischen Ämtern der Länder entstehen einmalige Mehrkosten in Höhe von rund 273.000 Euro.

Der im Statistischen Bundesamt entstehende Mehrbedarf soll finanziell im Einzelplan 08 ausgeglichen werden.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Das Regelungsvorhaben hat keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand der Bürgerinnen und Bürger.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Das Regelungsvorhaben hat keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand der Wirtschaft.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung erhöht sich der jährliche Erfüllungsaufwand um rund 4,01 Millionen Euro, davon entfallen 151.000 Euro auf die Bundesebene und rund 3,86 Millionen Euro auf die Landesebene. Der einmalige Erfüllungsaufwand beträgt rund 2,97 Millionen Euro. Davon entfallen 195.000 Euro an einmaligem Erfüllungsaufwand auf den Bund und 2,77 Millionen Euro auf die Länder (inkl. Kommunen).

F. Weitere Kosten

Durch das Gesetz entstehen für die Wirtschaft, insbesondere für mittelständische Unternehmen, keine weiteren Kosten. Das Regelungsvorhaben hat keine Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/28165 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

Artikel 1 wird wie folgt geändert:

1. Nummer 2 wird wie folgt geändert:

a) Buchstabe b Doppelbuchstabe bb Buchstabe b Doppelbuchstabe bb wird wie folgt gefasst:

„bb) die Aktiva und Passiva der Vermögensrechnung nach Arten sowie die Erträge und Aufwendungen der Ergebnisrechnung nach Arten und Produktgruppen entsprechend der für die Finanzstatistik maßgeblichen geltenden Systematik und Ansatz- und Bewertungsvorschriften;“.

b) Buchstabe g Doppelbuchstabe bb Buchstabe b wird wie folgt gefasst:

„b) die Aktiva und Passiva der Vermögensrechnung nach Arten sowie die Erträge und Aufwendungen der Ergebnisrechnung nach Arten und Produktgruppen entsprechend der für die Finanzstatistik maßgeblichen geltenden Systematik und Ansatz- und Bewertungsvorschriften;“.

2. Folgende Nummer 15 wird angefügt:

„15. Folgender § 17 wird angefügt:

„§ 17

Übergangsregelung

Die Erhebungsmerkmale nach § 3 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb und § 3 Absatz 7 Nummer 2 Buchstabe b werden erstmals für das Berichtsjahr 2025 erfasst.“

Berlin, den 5. Mai 2021

Der Haushaltsausschuss

Peter Boehringer
Vorsitzender

Dennis Rohde
Berichterstatter

Dr. André Berghegger
Berichterstatter

Dr. Birgit Malsack-Winkemann
Berichterstatterin

Otto Fricke
Berichterstatter

Dr. Gesine Lötzsch
Berichterstatterin

Sven-Christian Kindler
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Dennis Rohde, Dr. André Berghegger, Dr. Birgit Malsack-Winkemann, Otto Fricke, Dr. Gesine Lötzsch und Sven-Christian Kindler

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf **Drucksache 19/28165** und die dazugehörige Stellungnahme des Bundesrates mit der Gegenäußerung der Bundesregierung in seiner 221. Sitzung am 15. April 2021 beraten und dem Haushaltsausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Ausschuss für Inneres und Heimat und dem Finanzausschuss zur Mitberatung überwiesen. Der Parlamentarische Beirat beteiligte sich gutachtlich.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 19/28165 sieht eine Neustrukturierung des Berichtskreises vor, der den europäischen Anforderungen und dem Schalenkonzept der Finanzstatistiken vollständig gerecht wird. Darüber hinaus werden weiterhin die nationalen Anforderungen im Bereich Personalstatistik und Statistik für Forschung und Entwicklung im Berichtskreis abgedeckt.

Die Einführung der „doppischen“ Statistik ist eine Erweiterung der Meldepflichten der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie der kameral-doppisch buchenden Fonds, Einrichtungen und Unternehmen der kommunalen Ebene. Die Statistik der Ein- und Auszahlungen ermöglicht Aussagen über die Art der Einnahmen sowie die Art der Ausgaben der Gemeinden und Gemeindeverbände und ist weiterhin notwendig zur Zusammenfassung des Öffentlichen Gesamthaushalts, zur Datenlieferung der vertikalen und horizontalen Finanzausgleichssysteme und zur Fortführung von Zeitreihen. Die neue Statistik der Erträge und Aufwendungen und Bilanzen ermöglicht zusätzlich die Gesamtdarstellung von Ressourcenaufkommen und Ressourcenverbrauch sowie der Vermögens- und Kapitalposition, und sie ergibt ein vollständiges Bild über die tatsächliche Finanz-, Vermögens- und Ertragslage der kommunalen Körperschaften. Diese Vervollständigung verbessert die Grundlagen für Datenlieferungen an EU-Institutionen, die Berichterstattung der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder und dient den Zwecken der Kommunalaufsicht in den Ländern und den kommunalen Spitzenverbänden.

In der Personalstatistik werden für Beschäftigte, die in einem unmittelbaren Dienst- oder Arbeitsvertragsverhältnis mit der Bundesrepublik Deutschland stehen, zusätzlich die Merkmale „Geburtsland“, „bestehende Nebentätigkeiten“ und „Vorliegen einer Schwerbehinderung“ erhoben. Diese Merkmale sollen nur für Beschäftigte des Bundes erhoben werden.

Die zusätzlich zu veröffentlichen Merkmale der Datenbank Berichtskreismanagement dienen in erster Linie der eindeutigen Identifizierung und geographischen Zuordnung der Berichtseinheiten, z. B. bei Namensgleichheit, aber auch der Verbesserung der Auswertungsmöglichkeiten für Dritte, beispielsweise durch das Merkmal „Wirtschaftszweig“.

Darüber hinaus dürfen geheim zu haltende Einzeldaten an Eurostat für den Zweck der Beurteilung der Datenqualität weitergegeben werden.

Ferner wurden verschiedene Regelungen konkretisiert und sprachlich angepasst, um das Finanz- und Personalstatistikgesetz transparenter und für Auskunftspflichtige verständlicher zu gestalten sowie dem üblichen Sprachgebrauch anzupassen.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Inneres und Heimat** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/28165 in seiner 138. Sitzung am 5. Mai 2021 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD, den Gesetzentwurf anzunehmen.

Der **Finanzausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/28165 in seiner 139. Sitzung am 5. Mai 2021 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD, den Gesetzentwurf anzunehmen.

Im Rahmen seines Auftrags zur Überprüfung von Gesetzentwürfen und Verordnungen der Bundesregierung auf Vereinbarkeit mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie hat sich der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** gemäß Einsetzungsantrag (Drucksache 19/1837) in seiner 76. Sitzung am 14. April 2021 mit dem Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Finanz- und Personalstatistikgesetzes (Drucksache 19/28165) befasst.

Folgende Aussagen zur Nachhaltigkeit wurden in der Begründung des Gesetzentwurfes getroffen:

Die Finanz- und Personalstatistiken bilden die Grundlage für die Berechnung des Staatssektors. Die hierüber erhobene Datenbasis dient der Berechnung des Finanzierungssaldos und des Schuldenstandes. Diese Indikatoren ermöglichen, die Solidität der Staatsfinanzen und damit die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu beurteilen und sind Fundament für politische Planungsprozesse und nachhaltiges Regierungshandeln. Sie zählen zu den zentralen Indikatoren der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie.

Formale Bewertung durch den Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung:

Eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Gesetzentwurfes ist gegeben. Der Bezug zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ergibt sich hinsichtlich folgender Leitprinzipien einer nachhaltigen Entwicklung, Sustainable Development Goals (SDGs) und Indikatoren:

- Leitprinzip 1 – Nachhaltige Entwicklung als Leitprinzip konsequent in allen Bereichen und bei allen Entscheidungen anwenden,
- SDG 8 – Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum,
- Indikator 8.2.a – Staatsdefizit

Die Darstellung der Nachhaltigkeitsprüfung ist plausibel.

Der Gesetzentwurf beabsichtigt das Finanz- und Personalstatistikgesetz vollständig mit den für diese Statistiken maßgeblichen europäischen Richtlinien in Einklang zu bringen. Darüber hinaus sollen mit diesem Entwurf die Datenbedarfe für die jährliche Statistik der Ausgaben und Einnahmen auf kommunaler Ebene und für die Personalstandstatistik erfüllt werden. Die Herstellung des Bezugs zur deutschen Nachhaltigkeitsstrategie erfolgt ohne die Benennung von Indikatoren oder Prinzipien. Explizit aufzuführen ist der Indikator 8.2 a Staatsdefizit, das Ziel 8 Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum sowie das Leitprinzip 1 Nachhaltige Entwicklung als Leitprinzip in allen Bereichen anwenden. Die korrekte Darstellung der Bezüge wird für zukünftige Vorhaben erbeten.

Eine Prüfbitte ist dennoch nicht erforderlich.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Haushaltsausschuss hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/28165 in seiner 97. Sitzung am 5. Mai 2021 abschließend beraten.

Die **Fraktionen der CDU/CSU und SPD** betonten, wie wichtig es sei, dass die europäischen Anforderungen im Bereich der Finanzstatistiken vollständig auch in Deutschland umgesetzt würden. Das geschehe mit diesem Gesetz. Mit der Anpassung der Finanz- und Personalstatistiken zur Berechnung des Staatssektors entsprechend dem

Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen an EU-Anforderungen werde in Zukunft eine stärkere europäische Vergleichbarkeit möglich.

Außerdem begrüßten die Koalitionsfraktionen, dass mit diesem Gesetz auch die Berichterstattung über die wirtschaftliche Lage der Kommunen konkretisiert würde, indem etwa auch Angaben über das Aufkommen an Ressourcen und deren Verbrauch entsprechend dem Ressourcenverbrauchskonzept des neuen kommunalen Haushaltsrechts erfasst würden.

Aus Sicht der **Fraktion der AfD** erfordere das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, dass nicht mehr Daten erhoben und übermittelt würden als notwendig. Die bestehenden Möglichkeiten auf nationaler Ebene zur Erhebung von Finanz- und Personalstatistiken seien aus Sicht der AfD-Fraktion vor diesem Hintergrund vollkommen ausreichend und bedürften weder einer weiteren europäischen Harmonisierung noch einer weiteren Präzisierung auf nationaler Ebene.

Die **Fraktion der FDP** führte aus, dass die Anpassung der Finanz- und Personalstatistik zur Berechnung des Staatssektors entsprechend dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen an EU-Anforderungen und die Einführung der „doppischen“ Statistik zu begrüßen seien. Es sei notwendig, die Berichterstattung zur wirtschaftlichen Lage der Kommunen um Aufkommen und Verbrauch der Ressourcen entsprechend dem Ressourcenverbrauchskonzept des neuen kommunalen Haushaltsrechts zu vervollständigen. Durch die Erweiterung der Statistik zu Ein- und Auszahlungen um die Statistik zu Aufwendungen, Erträgen und Bilanzen werde ein vollständiges Bild über die Wirtschaftslage der Kommunen entstehen. Allerdings müsse aus Sicht der FDP-Fraktion sichergestellt werden, dass keine Doppelarbeit geleistet werde und dass die beispielsweise von den Statistischen Landesämtern bereits erhobenen Daten genutzt würden. Die FDP-Fraktion werde dem vorliegenden Gesetz zustimmen.

Aus Sicht der **Fraktion DIE LINKE**. wolle die Bundesregierung mit ihrem Gesetzentwurf das Finanz- und Personalstatistikgesetz vollständig mit den für diese Statistiken maßgeblichen europäischen Richtlinien in Einklang bringen. Darüber hinaus sollten mit dem Gesetzentwurf die Datenbedarfe für die jährliche Statistik der Ausgaben und Einnahmen auf kommunaler Ebene und für Statistiken, die das Personal im öffentlichen Dienst betreffen, erfüllt werden.

Für die Erfüllung der europäischen Anforderungen im Bereich der Finanzstatistiken solle der Berichtskreis vollständig an die europäischen Richtlinien angepasst werden – und zwar indem der öffentliche Sektor entsprechend dem Europäischen System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen definiert und abgebildet werde. Die Berichterstattung über die wirtschaftliche Lage der Kommunen solle vervollständigt werden, indem zukünftig auch Angaben über das Aufkommen an Ressourcen und deren Verbrauch entsprechend dem Ressourcenverbrauchskonzept des neuen kommunalen Haushaltsrechts erfasst würden. Dies solle ein vollständiges Bild über die tatsächliche Finanz-, Vermögens- und Ertragslage der kommunalen Körperschaften ermöglichen.

Nach Berechnungen des Statistischen Bundesamtes und der Statistischen Ämter der Bundesländer entstünden bei Bund und Ländern durch die Gesetzesänderung jährliche Mehrkosten von etwa 2,4 Millionen Euro.

Die Angleichung des Finanz- und Personalstatistikgesetz an die für diese Statistiken maßgeblichen europäischen Richtlinien verbessere die Vergleichbarkeit von Statistiken zwischen den Mitgliedern der Europäischen Union. Die Fraktion DIE LINKE. stimmt sowohl dem Gesetzentwurf der Bundesregierung als auch dem vorliegenden Änderungsantrag zu.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** stimmt dem Gesetzentwurf der Bundesregierung und dem Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD zu.

Zu dem Gesetzentwurf auf Drucksache 19/28165 hat ein Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Drucksache 19(8)8610 vorgelegen. Dieser wurde mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD angenommen.

Sodann beschloss der **Haushaltsausschuss** mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/28165 in geänderter Fassung anzunehmen.

B. Besonderer Teil

Zur Begründung der einzelnen Vorschriften wird – soweit sie im Verlauf der Ausschussberatungen nicht geändert wurden – auf den Gesetzentwurf verwiesen.

Die vom Haushaltsausschuss empfohlenen Änderungen werden wie folgt begründet:

Zu Artikel 1 (Änderung des Finanz- und Personalstatistikgesetz – FPStatG)

Zu Nummer 1 (§ 3 Absatz 2 FPStatG)

Die für die Erhebungen durch die Statistischen Ämter der Länder maßgeblichen geltenden Systematiken und Ansatz- und Bewertungsvorschriften sind die gemeindehaushaltsrechtlich von den Ländern normierten Vorgaben für das Haushalts- und Rechnungswesen der Gemeinden und Gemeindeverbände.

Zu Nummer 2 (§ 3 Absatz 7 FPStatG)

§ 3 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb und § 3 Absatz 7 Nummer 2 Buchstabe b FPStatG laufen parallel und sollten den gleichen Regelungstext haben.

Zu Nummer 3 (§ 17 Neu FPStatG)

In einigen Ländern bestehen derzeit noch bei einer nicht unerheblichen Anzahl insbesondere kleinerer kreisangehöriger Gemeinden Defizite bei der Auf- und Feststellung der Jahresabschlüsse. Deren Vorliegen ist unabdingbare Voraussetzung dafür, dass die Kommunen der mit diesem Gesetz eingeführten Meldepflicht zur Vermögensrechnung und zur Ergebnisrechnung fristgerecht nachkommen können. Diese Bearbeitungsstaus werden nach Angaben der Länder trotz intensiver Bemühungen bis zur ursprünglich geplanten erstmaligen Erhebung für das Berichtsjahr 2022 voraussichtlich nicht vollständig abgebaut sein. Die verzögerte Ingangsetzung ermöglicht, dass Bearbeitungsrückstände bei der Erstellung der Jahresabschlüsse in den Berichtsstellen bis dahin bewältigt werden. Eine klare Festlegung auf das Berichtsjahr 2025 setzt dazu außerdem einen Anreiz.

Berlin, den 5. Mai 2021

Dennis Rohde
Berichtersteller

Dr. André Berghegger
Berichtersteller

Dr. Birgit Malsack-Winkemann
Berichterstellerin

Otto Fricke
Berichtersteller

Dr. Gesine Löttsch
Berichterstellerin

Sven-Christian Kindler
Berichtersteller