

12.06.90

In - AS - Fz

Empfehlungen

der Ausschüsse

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Durchführung einer Repräsentativstatistik über die Bevölkerung und den Arbeitsmarkt (Mikrozensusgesetz) und des Gesetzes über die Statistik für Bundeszwecke (Bundesstatistikgesetz)

Punkt der 615. Sitzung des Bundesrates am 22. Juni 1990

Der federführende Ausschuß für Innere Angelegenheiten (In), der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik (AS) und der Finanzausschuß (Fz) empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

In
Fz

1. Zu Artikel 1 Nr. 1, 3 und 4 (§§ 1, 5 und 9 MZG)

- a) In Artikel 1 sind
 - in Nummer 1 der Buchstabe b
 - und
 - in Nummer 3 die Buchstaben d und e zu streichen.

Ausgeliefert am 12. JUNI 1990

310/1/90

- 2 -

(noch Ziffer 1)

- b) In Artikel 1 Nr. 4 sind
der Buchstabe a wie folgt zu fassen:
'a) In Absatz 1 Nr. 1 wird Satz 1 wie folgt gefaßt:

"zu den Merkmalen nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 bis 4, Abs.
2 Nr. 1 sowie nach § 6 Abs. 1 Nr. 1, 3 bis 5 alle
Volljährigen oder einen eigenen Haushalt führenden
Minderjährigen, auch für minderjährige Haushalts-
mitglieder."'

sowie

die Buchstaben b und c zu streichen.

Begründung:

zu a:

Nach Artikel 1 Nr. 3 Buchstabe e des
Gesetzentwurfs sollen die Ergänzungserhebungen zur Wohnsituation nach
§ 5 Abs. 2 Nr. 4 des Mikrozensus-
gesetzes 1985 (MZG) entfallen.

Im Hinblick auf die derzeitige angespannte Lage auf dem Wohnungsmarkt muß diese Erhebung beibehalten werden, damit die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung zuverlässige Angaben über die Entwicklung des Wohnungsmarktes, das Mietengefüge, die Mietenentwicklung, die Art der Unterbringung und die soziale Struktur der Haushalte und Familien erhalten können.

(noch Ziffer 1)

Der wissenschaftliche Beirat für Mikrozensus und Volkszählung hält ein Erhebungsprogramm zur Wohnsituation für unentbehrlich (S. 352, 361 des Berichts "Mikrozensus im Wandel" vom Juni 1989). Er empfiehlt zwar die Verselbständigung und Erweiterung der Erhebung zur Wohnsituation in einem Wohnungsstichprobengesetz. Da der Zeitpunkt der Verabschiedung des Wohnungsstichprobengesetzes nicht absehbar ist, muß die Erhebung im Rahmen des Mikrozensus aber beibehalten werden. Nach Inkrafttreten des Wohnungsstichprobengesetzes könnte die Bundesregierung nach § 5 Abs. 4 des Bundesstatistikgesetzes die Erhebung durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates aussetzen.

Die Streichung von Nummer 1 Buchstabe b und Nummer 3 Buchstabe d sind notwendige Folgeänderungen der Streichung der Nummer 3 Buchstabe e.

zu b:

Folge der Änderung unter Buchstabe a:

Wenn die Ergänzungserhebung zur Wohnsituation nach § 5 Abs. 2 Nr. 4 MZG beibehalten wird, muß die Vorschrift des § 9 MZG hierfür entsprechende Auskunftspflichten vorsehen (keine Streichung von § 9 Abs. 1 Nr. 2).

In 2. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 5 MZG) und Nr. 4 (§ 9 MZG)

a) In Artikel 1 Nr. 3 ist Buchstabe b zu streichen.

b) In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe d ist in § 9 Abs. 4
nach den Worten

"Merkmale nach § 5"

das Zitat

"Abs. 1 Nr. 5," einzufügen.

Begründung:

zu a:

Die Befragung nach der Anzahl der Urlaubs- und Erholungsreisen erlaubt wichtige Einblicke in das Freizeitverhalten der Bevölkerung und ist eine Grundlage für Planungen im Fremdenverkehrssektor. Zuverlässige Daten über die Reisegewohnheiten der Bürger werden für fremdenverkehrspolitische Maßnahmen in Erholungsgebieten benötigt.

zu b:

Folgeänderung.

Die Auskunft zu den beibehaltenen Fragen nach Urlaubs- und Erholungsreisen soll wie bisher freiwillig sein.

Fz 3. Zu Artikel 1 Nr. 4 (§ 9 MZG)

Bei Annahme
entfallen
die Zif-
fern 4 und 5

- a) In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe a sind in § 9 Abs. 1 Nr. 1 Satz 1 nach dem Zitat "§ 5 Abs. 1 Nr. 1 bis 4, Abs. 2 Nr. 1" die Worte "bis 3 und Abs. 3 Nr. 1 und 4" einzufügen.
- b) In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe d ist in § 9 Abs. 4 das Zitat "Abs. 2 Nr. 2 und 3, Abs. 3" durch das Zitat "Abs. 3 Nr. 2 und 3" zu ersetzen.

Begründung zu a und b:

Artikel 1 Nr. 4 des Gesetzentwurfs betrifft § 9 des MZG, der bestimmt, für welche Merkmale eine Auskunftspflicht besteht (§ 9 Abs. 1 MZG), und welche Auskünfte freiwillig sind (§ 9 Abs. 4 MZG). Außerdem wird nach Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe a des Gesetzentwurfs die Formulierung des § 9 Abs. 1 im Hinblick auf den vorgesehenen Wegfall des Erhebungsprogramms zur Wohnungssituation angepaßt (siehe oben Ziffer 1).

Der Gesetzentwurf sieht vor, daß künftig die Auskunftspflicht für die Erhebungsmerkmale "zusätzlicher privater Krankenversicherungsschutz" (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 MZG), "Fachrichtung des Ausbildungsabschlusses, Fortbildung" (§ 5 Abs. 2 Nr. 2 MZG) "Ausländer" (§ 5 Abs. 2 Nr. 3 MZG), "Arbeits- und Ausbildungswege (Pendlerverhalten)" (§ 5 Abs. 3 Nr. 1 MZG), "Behinderung und Pflegebedürftigkeit" (§ 5 Abs. 3 Nr. 3 MZG) und "zusätzliche Fragen zur Altersvorsorge" (§ 5 Abs. 3 Nr. 4 MZG) entfällt. Nach Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe d wird für diese Erhebungsmerkmale die Freiwilligkeit der Auskunft vorgesehen.

(noch Ziffer 3)

Diese Umstellung auf Freiwilligkeit der Auskünfte darf nur hinsichtlich der Erhebungsmerkmale "zusätzlicher privater Krankenversicherungsschutz" und "Behinderung und Pflegebedürftigkeit" erfolgen. Für die übrigen Ergänzungserhebungen ist die Beibehaltung der Auskunftspflicht unentbehrlich. Die Untersuchung des wissenschaftlichen Beirats zur Freiwilligkeit von Bevölkerungsbefragungen belegt nämlich, daß bei Freiwilligkeit der Auskünfte sich nur ca. 65 % der Befragten beteiligen. Bei einer Erhebung mit Auskunftspflicht erreicht die Antwortquote hingegen nahezu 100 %. Die durch diese erheblichen Antwortausfälle bedingten Verzerrungen der statistischen Aussagen können auch nicht durch wissenschaftliche Methoden ausgeglichen werden. Der wissenschaftliche Beirat hat die Umstellung des Ergänzungserhebungsprogramms auf Freiwilligkeit auch nicht ausdrücklich vorgeschlagen. Für das Erhebungsmerkmal "Fachrichtung des Ausbildungsabschlusses, Fortbildung" sieht der wissenschaftliche Beirat auch für die Zukunft eine Auskunftspflicht vor (S. 352 des Berichts). Für die übrigen Merkmale des Ergänzungserhebungsprogramms hält der wissenschaftliche Beirat zwar eine Umstellung auf Freiwilligkeit für hinnehmbar, weist aber zugleich darauf hin, daß diese Umstellung einen erheblich höheren Aufwand erforderlich macht (S. 325 des Berichts).

Das durch den Gesetzentwurf betroffene Ergänzungserhebungsprogramm ist für die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung von so großer Bedeutung, daß die vom wissenschaftlichen Beirat befürchteten Ergebnisverzerrungen nicht hingenommen werden können. Die Angaben zur schulischen und beruflichen Ausbildung einer Person stehen in einem engen Zusammenhang mit einer späteren Erwerbstätigkeit oder Erwerbslosigkeit. Die Fragen an Ausländer sollen Aufschluß über die Lebensverhältnisse der in der

(noch Ziffer 3)

Bundesrepublik lebenden Ausländer, insbesondere über ihre Haushalts- und Familiensituation und ihre noch im Ausland lebenden Angehörigen, geben. Es handelt sich um Grundinformationen für die Ausländer-politik im weiteren Sinne. Die Pendlerfragen sind für Planungszwecke (Raumordnung, Landesplanung, Verkehrsplanung) von wesentlicher Bedeutung. Struktur und Höhe des gesamten Verkehrsaufkommens werden von den Pendlerströmen maßgeblich bestimmt. Die Fragen nach der zusätzlichen Altersvorsorge sollen Informationen zur kombinierten Vorsorge (z. B. Rentenversicherung und Betriebsrente) verschaffen. Solche Angaben sind nur aus dem Mikrozensus erhältlich. Sie sind für die sozialpolitische Beurteilung der Gesamaltersvorsorge der Bevölkerung von großer Bedeutung.

Da die Auskunftspflicht für die genannten Ergänzungserhebungsmerkmale - mit Ausnahme der Merkmale "zusätzlicher privater Krankenversicherungsschutz" und "Behinderung und Pflegebedürftigkeit" - beibehalten werden soll, kann die Vorschrift über die Freiwilligkeit der Auskünfte, also § 9 Abs. 4 MZG, nicht entsprechend Art. 1 Nr. 4 Buchst. d des Gesetzentwurfs geändert werden. Durch Buchstabe b dieses Vorschlages wird § 9 Abs. 4 MZG nur im Hinblick auf die Merkmale "zusätzlicher privater Krankenversicherungsschutz" und "Behinderung und Pflegebedürftigkeit" erweitert.

310/1190

In 4. Zu Artikel 1 Nr. 4 (§ 9 MZG)

Ziffer 4
entfällt bei
Annahme von
Ziffer 3

- a) In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe a sind in § 9 Abs. 1
Nr. 1 Satz 1 nach dem Zitat
"§ 5 Abs. 1 Nr. 1 bis 4, Abs. 2 Nr. 1"
die Worte
"und 2 und Abs. 3 Nr. 1"
einzufügen.

Bei Annahme
von Ziffer 4
entfällt
Ziffer 5

- b) In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe d ist in § 9 Abs. 4
das Zitat
"Abs. 2 Nr. 2 und 3, Abs. 3"
durch das Zitat
"Abs. 2 Nr. 3, Abs. 3 Nr. 2 bis 4"
zu ersetzen.

Begründung:

zu a:

Zur Erfüllung der Grundaufgaben des Mikrozensus kann auf die Auskunftspflicht bei den Fragen zur Schul- und Berufsausbildung (vgl. § 5 Abs. 2 Nr. 2; § 9 Abs. 1 Nr. 1 Mikrozensusgesetz 1985) nicht verzichtet werden. Die Bundesregierung weist in der Begründung zum vorliegenden Gesetzentwurf selbst auf folgendes Ergebnis der freiwilligen Testerhebungen zum Mikrozensus: "Verzerrungen der auf freiwilliger Basis erzielten Ergebnisse und damit entscheidende Qualitätseinbußen hinsichtlich der Verwendungsfähigkeit der Daten ergaben sich insbesondere bei ... der schulischen und beruflichen Ausbildung der Bevölkerung" (siehe Bundesrats-Drucksache, Seite 9). Trotz dieser eindeutigen Aussage ist im vorliegenden Entwurf die Ausdehnung der Freiwilligkeit auf die Fragen zur Schul- und Berufsausbildung vorgesehen, allerdings ohne nähere Begründung (siehe Bundesrats-Drucksache, Seite 12). Ein Verzicht auf die Auskunftspflicht bei den Fragen zur Schul- und Berufsausbildung ist auch deshalb nicht

(noch Ziffer 4)

gerechtfertigt, weil diese Fragen für Untersuchungen zur sozialen Betroffenheit verschiedener Bevölkerungskreise von Bedeutung sind - etwa bei der Untersuchung des Risikos der Arbeitslosigkeit je nach Art der Ausbildung, aber auch bei der Einschätzung der Erwerbs- und Einkommenschancen in Abhängigkeit von der Ausbildung.

Auch die Pendlerfragen (vgl. § 5 Abs. 3 Nr. 1, § 9 Abs. 1 Nr. 1 Mikrozensusgesetz 1985) sollten weiterhin der Auskunftspflicht unterliegen. Die Fragen dienen der Beobachtung, inwieweit und in welcher Form Personen regelmäßig wiederkehrend einen Weg zwischen Wohnung und Arbeits- bzw. Ausbildungsstätte zurücklegen. Sie sind für Planungszwecke von großer Bedeutung. Pendlerbewegungen bestimmen maßgeblich Struktur und Höhe des gesamten Verkehrsaufkommens. Bei der Freiwilligkeit der Auskunftserteilung ist mit massiven Ausfällen zu rechnen, die eine zuverlässige Beurteilung des Pendlergeschehens erheblich einschränken und zu großen Informationsverlusten führen würden.

zu b:

Folgeänderung auf Grund der Beibehaltung der Auskunftspflicht bei den Fragen nach der Schul- und Berufsausbildung (vgl. § 5 Abs. 2 Nr. 2 Mikrozensusgesetz 1985) und dem Pendlierverhalten (vgl. § 5 Abs. 3 Nr. 1 Mikrozensusgesetz 1985).

310/1/90

AS

5. Zu Artikel 1 Nr. 4 (§ 9 MZG)

Entfällt bei
Annahme der
Ziffern 3
oder 4

In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe a sind
in § 9 Abs. 1 Nr. 1 Satz 1 nach dem Zitat
"§ 5 Abs. 1 Nr. 1 bis 4, Abs. 2 Nr. 1"
die Worte
"und 2"
einzufügen.

Als Folge sind in Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe d
nach den Worten "sowie die Merkmale nach § 5 Abs. 2
Nr." die Worte "2 und" zu streichen.

Begründung:

Zur Erfüllung der Grundaufgaben des Mikrozensus kann auf die Auskunftspflicht bei den Fragen zur Schul- und Berufsausbildung nicht verzichtet werden. Die Bundesregierung weist in der Begründung (S. 9) selbst darauf hin, daß sich bei freiwilliger Auskunftserteilung Verzerrungen und entscheidende Qualitätseinbußen ergeben. Trotz dieser eindeutigen Aussage wird nun die Ausdehnung der Freiwilligkeit auf die Fragen zur Schul- und Berufsausbildung vorgesehen, allerdings ohne nähere Begründung. Auf die Auskunftspflicht bei den Fragen zur Schul- und Berufsausbildung kann auch deshalb nicht verzichtet werden, weil diese Fragen für Untersuchungen zur sozialen Betroffenheit verschiedener Bevölkerungskreise erforderlich sind - etwa bei der Untersuchung des Risikos der Arbeitslosigkeit je nach Art der Ausbildung, aber auch bei der Einschätzung der Erwerbs- und Einkommenschancen in Abhängigkeit von der Ausbildung.

AS 6. Zu Artikel 1 Nr. 4 (§ 9 MZG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob anstelle der freiwilligen Beantwortung der Frage nach den geringfügigen Beschäftigungen (sozialversicherungsfreie Tätigkeit) nicht eine Auskunftspflicht vorgesehen werden sollte.

Begründung:

Auf die Auskunftspflicht zur Erhebung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse sollte nicht verzichtet werden. Auch künftig sind aktuelle und zuverlässige statistische Informationen über die Entwicklung des gesamten Arbeitsmarktes unverzichtbar. Die weiter zunehmende Erwerbstätigkeit erfordert eine möglichst annähernd genaue Kenntnis über die Struktur des Arbeitsmarktes.

In
Fz

7. Zu Artikel 1 Nr. 7 (§ 16a MZG)

In Artikel 1 ist die Nummer 7 zu streichen.

Begründung:

Die Einfügung eines § 16 a in das MZG, mit dem die Anwendung der Bußgeldvorschriften der §§ 23 und 24 des Bundesstatistikgesetzes ausgeschlossen wird, wird abgelehnt. Zwar trifft es zu, daß ein Großteil der anfänglichen Auskunftsverweigerer der Auskunftspflicht nach Androhung bzw. Festsetzung von Zwangsgeld nachkommt. Es ist jedoch nicht auszuschließen, daß dieses Verhalten sich ändert, wenn die generalpräventive Wirkung der Bußgeldvorschrift entfällt. Im übrigen ist es nicht überzeugend, die Bußgeldbewehrung im Bundesstatistikgesetz und in sämtlichen bisher erlassenen Landesstatistikgesetzen ausdrücklich vorzusehen, sie aber im speziellen Statistikrecht, also in den Rechtsvorschriften zu den einzelnen Erhebungen, wieder abzuschaffen. Der Bürger müßte aus dieser Inkonsequenz schließen, daß die Durchsetzung der Auskunftspflicht im Einzelfall nicht eindeutiger Wille des Gesetzgebers ist. Der Gesetzentwurf will für das Grundprogramm des Mikrozensus jedenfalls an der Auskunftspflicht festhalten. Das Mittel der Geldbuße bei Verletzung der Auskunftspflicht muß daher als ultima ratio für die Durchsetzung der Auskunftspflicht erhalten bleiben.

(noch Ziffer 7)

/nur In/

Die Erfüllung der Auskunftspflicht kann zwar theoretisch auch im Wege des Verwaltungszwangs durchgesetzt werden, es ist jedoch die Schwerfälligkeit dieses Verfahrens in Rechnung zu stellen. Dadurch besteht die Gefahr, daß es immer weniger möglich sein wird, zeitgerechte Ergebnisse der Befragung vorzulegen. Zudem würde die beabsichtigte Regelung dem Auskunftspflichtigen auf den ersten Blick suggerieren, die Auskunftserteilung sei quasi freiwillig und ihre Durchsetzung entspräche nicht dem eindeutigen Willen des Gesetzgebers. Diese Inkonsequenz würde erhebliche Auswirkungen auf die Akzeptanz der Befragung und die Auskunftsbereitschaft haben. Im Interesse korrekter, vollständiger und zeitgerechter Auskunftserteilung muß es **nach allem** bei der bisherigen Bußgeldbewehrung verbleiben, die auch für alle anderen Bundesstatistiken gilt.