

03.01.03

Wi - AS - Fz - In

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über die Verwendung von Verwaltungsdaten für Zwecke der Wirtschaftsstatistiken (Verwaltungsdatenverwendungsgesetz - VwDVG)

A. Problem und Ziel

Wirtschaftsstatistiken basieren überwiegend auf Unternehmensbefragungen (Primärerhebungen), während über 40 % aller Bundesstatistiken Daten aus Verwaltungsverfahren verwenden (Sekundärerhebungen). Die statistische Verwendung von Verwaltungsdaten hat gegenüber Primärerhebungen eine Reihe von Vorteilen, z.B. Entlastung der Wirtschaft von Berichtspflichten, Kosteneinsparungen in den statistischen Ämtern.

Die für Konjunkturstatistiken wichtigen Daten über Umsätze sind in den Dateien der Finanzbehörden (aus dem Umsatzsteuervoranmeldungs- und -vorauszahlungsverfahren) und über Beschäftigte in den Dateien der Bundesanstalt für Arbeit (aus dem Meldeverfahren zu den Sozialversicherungen) vorhanden. Es soll daher untersucht werden, ob diese Verwaltungsdaten sich vor allem für konjunkturstatistische Zwecke eignen und ob dadurch Primärerhebungen ersetzt werden können.

B. Lösung

Mit dem vorliegenden Verwaltungsdatenverwendungsgesetz sollen die rechtlichen Voraussetzungen für die Eignungsuntersuchungen der Verwaltungsdaten und ggf. ihre Verwendung zur Ablösung von Primärstatistiken geschaffen werden. Da das Ergebnis der Untersuchungen offen ist, gilt das Gesetz zunächst bis Mitte 2008.

Fristablauf: 14.02.03

...

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand: keine
2. Vollzugaufwand in Euro

	Einmalig	jährlich
Bund	84 107	226 664
Länder	65 000	1 678 000
Verbundprogrammierung in Bund und Ländern	712 600	
Insgesamt	861 707	1 904 664

Sollten die Verwaltungsdaten zur Erstellung der Wirtschaftsstatistiken verwendet werden können, ließen sich Kosten in Höhe von bis zu 5,4 Mio. Euro jährlich für Primärerhebungen in den statistischen Ämtern des Bundes und der Länder einsparen.

E. Sonstige Kosten

Die Wirtschaft wird durch diesen Gesetzentwurf nicht belastet. Unter den Prämissen, dass die Verwaltungsdaten für die im Gesetz genannten Wirtschaftsstatistiken verwendet und die Primärerhebungen insoweit ersetzt werden können, entfielen die Berichtslasten der Wirtschaft; diese belaufen sich unter der Annahme, dass die Beantwortung etwa eine Viertelstunde dauert und Kosten zwischen 9 und 19 Euro verursacht, auf insgesamt bis zu 18 Mio. Euro jährlich. Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind hiervon jedoch nicht zu erwarten.

03.01.03

Wi - AS - Fz - In

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über die Verwendung von Verwaltungsdaten für Zwecke der Wirtschaftsstatistiken (Verwaltungsdatenverwendungsgesetz - VwDVG)

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler

Berlin, den 3. Januar 2002

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Prof. Dr. Wolfgang Böhmer

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes über die Verwendung von
Verwaltungsdaten für Zwecke der Wirtschaftsstatistiken
(Verwaltungsdatenverwendungsgesetz – VwDVG)

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend ist das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit.

Mit freundlichen Grüßen



**Entwurf eines Gesetzes
über die Verwendung von Verwaltungsdaten für Zwecke der Wirtschaftsstatistiken
(Verwaltungsdatenverwendungsgesetz - VwDVG)**

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Allgemeine Bestimmungen

- (1) Die Finanzbehörden und die Bundesanstalt für Arbeit übermitteln dem Statistischen Bundesamt und den statistischen Ämtern der Länder monatlich für Zwecke der Wirtschaftsstatistiken einschließlich des Statistikregisters die bei ihnen vorhandenen Daten nach Maßgabe der §§ 2 und 3.
- (2) Das Statistische Bundesamt und die statistischen Ämter der Länder dürfen die übermittelten Daten nur verwenden
1. für Untersuchungen, ob die Daten zur Erstellung der in den §§ 2 und 3 genannten Wirtschaftsstatistiken und zur Führung des Statistikregisters geeignet sind,
 2. nach Maßgabe der §§ 2 und 3 für die dort bezeichneten Zwecke, soweit die Untersuchungen die Eignung der Daten belegen.
- (3) Für Untersuchungen nach Absatz 2 Nr. 1 dürfen die übermittelten Daten mit Angaben aus statistischen Erhebungen und mit Angaben aus dem Statistikregister abgeglichen werden.

§ 2

Daten der Finanzbehörden

(1) Die Finanzbehörden übermitteln dem Statistischen Bundesamt und den statistischen Ämtern der Länder jeweils für deren Zuständigkeitsbereich folgende Daten von Steuerpflichtigen, die zur Abgabe von Umsatzsteuer-Voranmeldungen verpflichtet sind:

1. Name oder Firma, Anschrift und Gemeindeschlüssel,
2. Rechtsform,
3. Wirtschaftszweig,
4. Zugehörigkeit zu einer Organschaft,
5. Besteuerungsform,
6. Dauerfristverlängerung,
7. Berichtszeitraum,
8. steuerbare Umsätze (ohne Einfuhrumsätze), Umsatzsteuer und Vorsteuer mit den im Besteuerungsverfahren festgestellten Angaben,
9. Steuernummer einschließlich Nummer des Finanzamts, bei Änderungen auch die bisherige Steuernummer,
10. Umsatzsteuer-Identifikationsnummer,
11. Art der Festsetzung,
12. Beginn und Ende der Voranmeldungspflicht und der Steuerpflicht.

(2) Die Daten werden verwendet für Zwecke

1. der Konjunkturstatistik nach der Verordnung (EG) Nr. 1165/98 des Rates vom 19. Mai 1998 über Konjunkturstatistiken (ABl. EG Nr. L 162 S. 1) in der jeweils geltenden Fassung und der regionalen Konjunkturberichterstattung,
2. der Intrahandelsstatistik nach der Verordnung (EWG) Nr. 3330/91 des Rates vom 7. November 1991 über die Statistiken des Warenverkehrs zwischen Mitgliedstaaten (ABl. EG Nr. L 316 S. 1) in der jeweils geltenden Fassung,
3. der Umsatzsteuerstatistik nach § 2 Abs. 1 des Gesetzes über Steuerstatistiken,
4. der monatlichen Statistiken im Handel und Gastgewerbe nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 des Handelsstatistikgesetzes,
5. der vierteljährlichen Statistik im Handwerk nach § 3 des Gesetzes über Statistiken im Handwerk,
6. der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen nach § 3 Abs. 1 Nr. 7 des Bundesstatistikgesetzes,
7. des Statistikregisters nach dem Statistikregistergesetz und
8. weiterer durch Rechtsvorschrift angeordneter Wirtschaftsstatistiken.

§ 3

Daten der Bundesanstalt für Arbeit

(1) Die Bundesanstalt für Arbeit übermittelt dem Statistischen Bundesamt folgende Daten von Betrieben, die für Beschäftigte Meldungen nach § 28a des Vierten Buches Sozialgesetzbuch erstatten:

1. Name oder Firma, Anschrift und Gemeindeschlüssel,
2. Wirtschaftszweig,
3. Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, untergliedert nach Voll- und Teilzeit,
4. Zahl der geringfügig entlohnenden Beschäftigten,
5. Betriebsnummer, bei Änderung auch die zuletzt übermittelte Betriebsnummer,
6. Berichtsstichtag und Auswertungszeitpunkt.

Das Statistische Bundesamt übermittelt die Daten an die statistischen Ämter der Länder jeweils für deren Zuständigkeitsbereich.

(2) Die Daten werden verwendet für Zwecke

1. der Konjunkturstatistik nach der in § 2 Abs. 2 Nr. 1 genannten Verordnung in der jeweils geltenden Fassung und der regionalen Konjunkturberichterstattung,
2. der monatlichen Statistiken im Handel und Gastgewerbe nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 des Handelsstatistikgesetzes,
3. der vierteljährlichen Statistik im Handwerk nach § 3 des Gesetzes über Statistiken im Handwerk,
4. des Statistikregisters nach dem Statistikregistergesetz und
5. weiterer durch Rechtsvorschrift angeordneter Wirtschaftsstatistiken.

§ 4

Berichte

Das Statistische Bundesamt berichtet im Einvernehmen mit den statistischen Ämtern der Länder nach Anhörung der Finanzbehörden und der Bundesanstalt für Arbeit der Bundesregierung jährlich über die Ergebnisse der durchgeführten Untersuchungen.

§ 5

Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch

Nach § 282a Abs. 2 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch wird folgender Absatz 2a eingefügt:

"(2a) Die Bundesanstalt ist berechtigt, dem Statistischen Bundesamt die in § 3 des Verwaltungsdatenverwendungsgesetzes bezeichneten Daten für die dort genannten Zwecke zu übermitteln."

§ 6

Verordnungsermächtigung

Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die Anwendung dieses Gesetzes auszusetzen, soweit festgestellt wird, dass die übermittelten Daten für die in § 1 Abs. 2 Nr. 2 genannten Zwecke nicht verwendbar sind.

§ 7

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Das Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft und am 30. Juni 2008 außer Kraft.

Begründung
zum Entwurf eines Gesetzes
über die Verwendung von Verwaltungsdaten für Zwecke der Wirtschaftsstatistiken
(Verwaltungsdatenverwendungsgesetz - VwDVG)

A. Allgemeiner Teil

1. Ausgangslage und Ziel des Vorhabens

Bundesstatistiken basieren zu über 40% auf Verwaltungsdaten, z.B. Umweltstatistiken, Gesundheits- und Sozialstatistiken, die Beschäftigtenstatistik, die laufende Bevölkerungsstatistik. Wirtschaftsstatistiken verwenden dagegen bisher kaum Verwaltungsdaten, weil die benötigten Informationen in Verwaltungsdateien nicht vorliegen oder weil sie aus Verwaltungsdateien nicht in gleicher Qualität und Aktualität generierbar schienen wie durch Befragungen der Unternehmen (vgl. auch das im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft erstellte Gutachten des Instituts für Angewandte Wirtschaftsforschung mit dem Titel "Möglichkeiten verstärkter Nutzung von Verwaltungsdaten für Zwecke der Wirtschaftsstatistik und zur Entlastung der Wirtschaft von statistischen Berichtspflichten" (Tübingen 1999)).

In Verwaltungsdateien sind jedoch zwei wirtschaftsstatistisch sehr wichtige Daten enthalten: zum einen die zu steuernden Umsätze aus den Verfahren der Umsatzsteuervoranmeldung und -vorauszahlung bei den Finanzbehörden (der Länder), zum anderen die Beschäftigten bei der Bundesanstalt für Arbeit aus dem Meldeverfahren zur Sozialversicherung.

Derzeit werden die Umsätze und Erwerbstätigen in bestehenden Konjunkturstatistiken im Handwerk, Handel und Gastgewerbe monatlich bzw. vierteljährlich bei den Unternehmen dieser Wirtschaftszweige abgefragt. Entsprechende vierteljährliche Erhebungen in weiteren Dienstleistungsbereichen (z.B. Verkehr, Nachrichtenübermittlung) sind durch die Konjunkturstatistikverordnung der Bundesregierung befristet angeordnet worden. Mit diesen Erhebungen wird sowohl der Datenbedarf in Deutschland gedeckt als auch die Verordnung (EG) Nr. 1165/98 des Rates vom 19. Mai 1998 über Konjunkturstatistiken (EG-KonjunkturstatistikVO) umgesetzt.

Diese konjunkturstatistischen Erhebungen und die damit verbundenen Belastungen der Unternehmen wären entbehrlich und könnten durch die Verwendung der erwähnten Verwaltungsdaten der Finanzbehörden und der Bundesanstalt für Arbeit ersetzt werden, wenn

- sich die Umsatz- und Beschäftigtendaten für die einzelnen konjunkturstatistischen Verwendungszwecke als geeignet erwiesen und rechtzeitig bereitstünden und
- die Verwaltungsstellen den statistischen Ämtern diese Daten zur Verarbeitung und Nutzung monatlich übermitteln dürften.

Das vorliegende Gesetz schafft nun die rechtlichen Voraussetzungen, um die Verwendbarkeit dieser Verwaltungsdaten zu überprüfen. Das Gesetz hat eine Laufzeit bis Mitte 2008. Es regelt die monatliche Übermittlung der Verwaltungsdaten von den Finanzbehörden und der Bundesanstalt für Arbeit an die statistischen Ämter sowie deren dortige Verarbeitung und Nutzung. Dabei sollen zunächst die Verfahren der Datenverarbeitung getestet und optimiert sowie Untersuchungen über die Eignung der Verwaltungsdaten für die konjunkturstatistischen Zwecke durchgeführt werden. Über die Ergebnisse berichten die beteiligten Stellen der Bundesregierung. Sofern die Verfahren und Untersuchungen positive Ergebnisse zeitigen, können die Datenerhebungen bei den Unternehmen entbehrlich werden. In diesem Fall ist vorgesehen, die Erhebungen bei den Unternehmen einzustellen und sie durch die Verwendung der Verwaltungsdaten zu ersetzen.

2. Vorteile der Verwendung von Verwaltungsdaten

Das Konzept der Verwendung von Verwaltungsdaten bietet gegenüber der Abfrage der Daten bei den Unternehmen (Primärerhebung) eine Reihe von Vorteilen:

- Der Hauptvorteil ist die Entlastung der Wirtschaft von bestehenden und zukünftigen statistischen Berichtspflichten. Dieser Aspekt erhält vor dem Hintergrund der Diskussion über die Ausweitung der Konjunkturberichterstattung auf europäischer Ebene zusätzliches Gewicht.
- Gegenüber der Durchführung von Primärerhebungen lassen sich mit der Verwendung von Verwaltungsdaten auch erhebliche Einsparungen innerhalb der amtlichen Statistik erzielen.
- Die Bündelung verschiedener Datenlieferungen der Finanzbehörden an die Statistik reduziert zudem den Aufwand für die Finanzverwaltungen.

- Die in Primärerhebungen mit Stichproben nicht zu erreichende Vollständigkeit des von den Verwaltungsstellen gelieferten Datenmaterials sowie die monatliche Periodizität der Datenübermittlung verbessern in mehreren Statistikbereichen die Datenbasis und insoweit auch die Qualität.
- Durch die weitgehende Automatisierbarkeit der Prozesse zur Verarbeitung der Verwaltungsdaten trägt das Konzept nicht zuletzt zur Modernisierung der Verwaltung bei.

Die amtliche Statistik legt der Bundesregierung und dem Gesetzgeber daher nahe, diesen Weg der Datenbeschaffung und -verwendung für wirtschaftsstatistische Zwecke, der auch von den Dachverbänden der deutschen Wirtschaft sowie vom Statistischen Beirat befürwortet wird, zu untersuchen und zu verfolgen.

3. Aspekte der Umsetzung

➤ Aufbau und Pflege von Datenbanken in den statistischen Ämtern

Aus den Verwaltungsdateien der Finanzbehörden und der Bundesanstalt für Arbeit werden künftig monatlich bestimmte Einzeldatensätze an die statistischen Ämter des Bundes und der Länder übermittelt. Die aus dem Verfahren der Umsatzsteuervoranmeldung und -vorauszahlung (UVV-Verfahren) von den Finanzbehörden und aus dem Meldesystem zu den Sozialversicherungen von der Bundesanstalt für Arbeit erstellten Datensätze enthalten neben einer Reihe von Hilfsmerkmalen (Name, Anschrift, Rechtsform, Wirtschaftszweig, Besteuerungsform etc.) die für die Konjunkturstatistik maßgeblichen monatlichen Umsätze und Beschäftigtendaten. Diese Datensätze werden in den statistischen Ämtern im jeweiligen Zuständigkeitsbereich gespeichert und fortgeschrieben. So entstehen umfassende Datenbanken mit monatsbezogenen Informationen über die Entwicklung der Umsätze und Beschäftigten. Diese Datensätze bedürfen jedoch der Bearbeitung: Zum einen ist die Überprüfung der Wirtschaftszweigzugehörigkeit nötig, weil diese Information in den Verwaltungsdateien häufig nicht mit der in der Statistik übereinstimmt. Zum anderen müssen die betriebsbezogenen Beschäftigtendaten den Unternehmen zugeordnet werden, zu denen die Betriebe gehören. Die Umsätze sind grundsätzlich bereits auf Unternehmen bezogen; allerdings werden Organschaften steuerlich wie ein Unternehmen behandelt, so dass der Umsatz der Organschaft auf die einzelnen Gesellschaften (= Unternehmen im Sinne der Statistik) aufgegliedert werden muss. Die Datensätze werden maschinell mit den im Statistikregister gespeicherten Angaben für die entsprechenden Unternehmen und Betriebe abgeglichen, wobei das Statistikregister grundsätzlich als Leitdatei fungiert. Die Verfahren der Datenverarbeitung werden

getestet und optimiert. Anschließend werden die Datensätze vor allem für konjunkturstatistische Zwecke aufbereitet und zunächst im Wesentlichen für Eignungsuntersuchungen verwendet.

➤ Verwendung für Untersuchungen im Bereich der Konjunkturstatistiken

Es wird zunächst untersucht, ob die Verwaltungsdaten mit den Angaben aus konjunkturstatistischen Primärerhebungen zumindest in ihrer Entwicklung im Zeitverlauf übereinstimmen. Dazu werden die bei den Unternehmen abgefragten Umsätze und Erwerbstätigenzahlen mit den entsprechend aufbereiteten Daten aus den Verwaltungsdateien abgeglichen. Die Untersuchungen werden in allen erwähnten Dienstleistungsbereichen und im Handwerk durchgeführt; Vorrang haben dabei die auf Quartalsdaten bezogenen Statistiken im Dienstleistungsbereich gemäß der befristeten Konjunkturstatistikverordnung und der vierteljährlichen Handwerksberichterstattung. Über die Ergebnisse der Untersuchungen berichten die statistischen Ämter unter Beteiligung der Verwaltungsbehörden der Bundesregierung jährlich. Sofern die Verwaltungsdaten für diese Zwecke geeignet sind, können die Primärerhebungen eingestellt und allein die Verwaltungsdaten verwendet werden.

Zugleich soll aber auch untersucht werden, ob die aufbereiteten Verwaltungsdaten mit den Ergebnissen aus den monatlichen Konjunkturstatistiken im Handel (Einzel- und Großhandel, Handelsvermittlung, Kfz-Handel) und Gastgewerbe übereinstimmen und für die aktuelle Konjunkturanalyse auch in diesen Bereichen rechtzeitig zur Verfügung gestellt werden können. Auch hier ist je nach Untersuchungsergebnis geplant, die Primärerhebungen durch die Verwendung der Verwaltungsdaten abzulösen.

Die eingangs erwähnte EG-KonjunkturstatistikVO soll weiterentwickelt werden. Die vorbereitende Diskussion in den Expertengremien ist noch nicht abgeschlossen. Angesichts dieser Entwicklung müssen die Untersuchungen bezüglich der Verwendung von Verwaltungsdaten für konjunkturstatistische Zwecke auch den künftigen Informationsbedarf auf europäischer Ebene, insbesondere die Übermittlungsfristen, die Periodizität und die Aufnahme weiterer Merkmale, angemessen berücksichtigen.

➤ Verwendung für weitere statistische Zwecke

Schon heute übermitteln die Finanzbehörden die im UVV-Verfahren gemeldeten Umsätze in maßgeschneiderter Form einmal jährlich für die Umsatzsteuerstatistik und das Statistikregister sowie monatlich für die Intrahandelsstatistik.

In der im vorliegenden Gesetz vorgesehenen umfassenden monatlichen Datenübermittlung sollen alle bisherigen und neuen Datenlieferungen gebündelt werden. Es wird dann Aufgabe der statistischen Ämter sein, die monatlich übermittelten Daten für die jeweiligen statistischen Verwendungszwecke zu verarbeiten und aufzubereiten. Dabei werden in den statistischen Ämtern die Verarbeitungs- und Aufbereitungsverfahren getestet und optimiert. Zudem wird untersucht, inwieweit die so gewonnenen Ergebnisse mit den aus den maßgeschneidert übermittelten Daten der Finanzbehörden ermittelten Ergebnissen übereinstimmen.

Bei positiven Untersuchungsergebnissen wäre es auch möglich, die bisher jährliche Umsatzsteuerstatistik evtl. in kürzeren Zeitabständen durchzuführen und die bisher jährliche Aktualisierung der Daten zur Identifizierung der Unternehmen im Statistikregister zeitnäher zu aktualisieren. Ferner könnte die Intrahandelsstatistik nach Wirtschaftszweigen aufbereitet werden.

Die Umsatzdaten werden im Übrigen auch für die vierteljährlichen Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) verwendet; da die Datensätze viele bisher nicht abgedeckte Bereiche der Wirtschaft umfassen, können die vierteljährlichen VGR künftig auf eine wesentlich breitere Datenbasis gestellt werden. Davon verspricht sich das Statistische Bundesamt eine deutliche Verbesserung der Zuverlässigkeit aktueller Wertschöpfungsberechnungen und in der Folge einen wahrscheinlich geringeren Revisionsbedarf der Bruttoinlandsprodukts- und -ationaleinkommensberechnungen.

Die Daten der Finanzbehörden müssen sowohl an das Statistische Bundesamt als auch an die statistischen Ämter der Länder übermittelt werden, weil ihre Verwendung für zentral durchgeführte Statistiken, wie z.B. die Intrahandelsstatistik, und für dezentral durchgeführte Statistiken, wie z.B. die Umsatzsteuerstatistik, vorgesehen ist.

Die Bundesanstalt für Arbeit übermittelt ihre Beschäftigtendaten monatlich an das Statistische Bundesamt, das die Daten nach Ländern aufteilt und den statistischen Ämtern der Länder die in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich liegenden Datensätze weiterleitet. Verwendet werden die Beschäftigtendaten hauptsächlich für die Konjunkturstatistiken; daneben können die Datensätze auch zur zeitnahen Aktualisierung der Angaben zur Identifizierung der Betriebe im Statistikregister genutzt werden.

- Zusammenarbeit der statistischen Ämter des Bundes und der Länder und der Verwaltungsbehörden

Zur Umsetzung des Gesetzes und für die nötigen Vorarbeiten ist eine enge Zusammenarbeit und Koordination der statistischen Ämter des Bundes und der Länder und der Verwaltungsbehörden unabdingbar. Dabei wird sichergestellt, dass die aus statistischen Erhebungen gewonnenen Einzeldatensätze nicht an die Verwaltungsbehörden übermittelt, sondern ausschließlich für die genannten Zwecke im Bereich der Statistik und unter den hier geltenden Geheimhaltungsvorschriften verwendet werden.

Die Zusammenarbeit wird auch zwischen dem Statistischen Bundesamt und den statistischen Ämtern der Länder sehr intensiv sein, weil der Aufbau der Datenbanken und die Datenverarbeitung und -aufbereitung im Verbund mit dem Ziel getestet werden sollen, die Verfahren zu optimieren und so effektiv wie möglich auszugestalten. Dabei wird es vor allem auf die Schnelligkeit der Verarbeitung ankommen, weil der Hauptverwendungszweck im Bereich der Konjunkturstatistiken liegt.

Ferner sollen nicht nur Bundesergebnisse zur Erfüllung des Datenbedarfs der EU und des Bundes erstellt, sondern auch die Konjunkturstatistiken auf Landesebene generiert werden können, soweit Konjunkturberichterstattung auf Landesebene stattfindet.

Erste Überlegungen zur Verwaltungsdatennutzung sahen die Verwaltungsdatenverwendung ohne vorherige Tests allein zur Umsetzung der EG-Konjunkturstatistikverordnung vor; die Daten hierfür sollten zentral beim Statistischen Bundesamt aufbereitet werden. Nachdem die Länder Kritik an der Verwendbarkeit der Daten geäußert und ihre Beteiligung bei der Datenaufbereitung eingefordert haben, wurde das Konzept zum einen um die jetzt vorgeschalteten Untersuchungen und zum anderen auf weitere Anwendungsgebiete ausgedehnt. Dieser Entwurf versteht sich als Einladung an die Länder, ihre Erfahrungen, Anregungen und Anliegen konstruktiv in die gemeinsame Arbeit einzubringen.

4. Mögliches Einspar-/Entlastungspotenzial

➤ Einsparungen in der amtlichen Statistik

Bei positivem Ergebnis der Untersuchungen und Vorarbeiten könnte künftig durch den Ersatz von Primärerhebungen mit erheblichen Einsparungen beim Statistischen Bundesamt und bei den statistischen Ämtern der Länder in den bereits erwähnten Konjunkturstatistiken gerechnet werden:

- Eine Ablösung der vierteljährlichen Primärerhebungen bei bis zu 40 000 Unternehmen für die Konjunkturstatistik im Dienstleistungsbereich würde zu Einsparungen in Höhe von jährlich rd. 1,1 Mio. Euro führen.
- Bei Umstellung der vierteljährlichen Handwerksberichterstattung bei bis zu 50 000 Unternehmen auf eine Sekundärstatistik könnten die hier jährlich anfallenden Kosten von 1,8 Mio. Euro eingespart werden.
- Im Bereich der Konjunkturstatistiken im Einzelhandel, Großhandel, Kfz-Handel, im Gastgewerbe und in der Handelsvermittlung, bei denen monatlich insgesamt bis zu 50 000 Unternehmen befragt werden, dürften die Einsparungen bei Nutzung der Verwaltungsdaten in einer Größenordnung von mindestens 2,5 Mio. Euro liegen.

Die Summe der möglichen Einsparungen in Höhe von jährlich rd. 5,4 Mio. Euro würde die unter Buchstabe B ausgewiesenen jährlichen Kosten der Verwaltungsdatennutzung in Höhe von 1,9 Mio. Euro erheblich übersteigen.

➤ Abbau von Belastungen für die Wirtschaft

Bei Verwendung von Verwaltungsdaten für Zwecke der Konjunkturstatistiken würden auch die in den einzelnen Wirtschaftszweigen befragten Unternehmen von den monatlichen und vierteljährlichen Berichtslasten und deren Kosten befreit. Unter Zugrundelegung eines durchschnittlichen Stundensatzes zwischen 35 bis 75 Euro und unter der Annahme, dass die Beantwortung der statistischen Fragebogen im Einzelfall durchschnittlich nicht mehr als eine Viertelstunde an Zeitaufwand bedeutet, würden dadurch jährliche Belastungen der Wirtschaft wie folgt entfallen:

- vierteljährliche Erhebungen bei bis zu 40 000 Unternehmen im Dienstleistungsbereich: 1,4 bis 3,0 Mio. Euro jährlich,
- vierteljährliche Handwerksberichterstattung bei bis zu 50 000 Unternehmen: 1,8 bis 3,8 Mio. Euro und
- monatliche Erhebungen im Handel und Gastgewerbe bei bis zu 50 000 Unternehmen: 5,3 bis 11,3 Mio. Euro.

Vor allem diese potenziellen Entlastungen der Unternehmen von statistischen Berichtspflichten und die möglichen Kosteneinsparungen in den statistischen Ämtern rechtfertigen es aus Sicht der Bundesregierung, den Weg der Nutzung von Verwaltungsdaten für wirtschaftsstatistische Zwecke probeweise zunächst parallel zu den Primärerhebungen zu gehen, letztlich

mit dem Ziel, diese abzulösen. Die Erprobungsphase bedeutet zwar Mehrkosten; sie stellen aber eine sinnvolle Investition in die Zukunft der Wirtschaftsstatistik dar, die sich bei nachgewiesener Eignung dieses Vorgehens vielfach auszahlen wird.

B. Kosten

1. Kosten der öffentlichen Haushalte

1.1. Kosten ohne Vollzugsaufwand

Keine.

1.2. Vollzugsaufwand

Nach einer mit den statistischen Ämtern der Länder abgestimmten Kostenkalkulation des Statistischen Bundesamtes entstehen für die Durchführung des Gesetzes folgende Kosten:

a) einmalige Kosten

	Euro		
	Personell	Sächlich	Insgesamt
Statistisches Bundesamt	0	0	0
Statistische Landesämter	58 500	6 500	65 000
Verbundprogrammierung	712 600	0	712 600
Erstattung an die Bundesanstalt für Arbeit	84 107	0	84 107
Insgesamt	855 207	6 500	861 707

b) durchschnittliche jährliche Kosten

	Euro		
	Personell	Sächlich	Insgesamt
Statistisches Bundesamt	94 200	14 100	108 300

Statistische Landesämter	673 500	1 004 500	1 678 000
Erstattung an die Bundesanstalt für Arbeit	67 235	51 129	118 364
Insgesamt	834 935	1 069 729	1 904 664

Die Kosten der statistischen Ämter sind in die Finanzplanung eingestellt.

2. Kosten für die Wirtschaft

Die Wirtschaft wird mit dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht belastet. Bei Umsetzung bietet das Konzept der Verwaltungsdatennutzung die in A. dargestellten erheblichen Entlastungsmöglichkeiten der Wirtschaft.

3. Preiswirkungen

Von den aus dem vorliegenden Gesamtvorhaben für die Wirtschaft entstehenden Entlastungen und Kosteneinsparungen sind keine Einflüsse auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau zu erwarten.

C. Besonderer Teil

Zu § 1 (Allgemeine Bestimmungen)

Die Regelung verdeutlicht das Ziel des Gesetzes und stellt klar, von welchen Verwaltungsbehörden Daten für wirtschaftsstatistische Zwecke verwendet werden. Letztlich sollen die Verwaltungsdaten für Wirtschaftsstatistiken, insbesondere Konjunkturstatistiken, und zur unterjährigen Fortschreibung des Statistikregisters verwendet werden, soweit sie dafür geeignet sind.

Soweit dieses Gesetz keine Bestimmungen enthält, gelten subsidiär allgemeine Bestimmungen des Bundesstatistikgesetzes. Dies ist insbesondere für die Geheimhaltung der übermittelten Daten der Finanzbehörden und der Bundesanstalt für Arbeit bedeutsam, die dem Steuer- bzw. dem Sozialgeheimnis unterliegen. Diesen Schutzvorschriften ist die statistische Geheimhaltung gemäß § 16 Bundesstatistikgesetz gleichwertig.

Die Begriffe „Übermitteln“ und „Verwenden“ sind im Sinn des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG) zu verstehen.

a) Das Übermitteln ist in den §§ 2 und 3 dieses Gesetzes besonders geregelt, weil bestimmte Bedingungen für die Weitergabe der Verwaltungsdaten an die statistischen Ämter festzulegen sind.

b) Der Begriff „Verwenden“ umfasst in der datenschutzrechtlichen Diktion das Verarbeiten und Nutzen von Daten gemäß § 3 Abs. 4 und 5 BDSG. Die einzelnen Arbeitsschritte in der Umsetzung dieses Gesetzes sind im Wesentlichen folgende:

Die statistischen Ämter erfassen die übermittelten Daten in elektronischen Umsatzsteuer- und Beschäftigendatenbanken.

Sie gleichen die Daten mit Angaben aus dem Statistikregister ab. Dabei wird insbesondere das Merkmal Wirtschaftszweigzugehörigkeit im Statistikregister zur Überprüfung der Datensätze herangezogen. Erfahrungsgemäß wird der Zuordnung zu einem Wirtschaftszweig in den Verwaltungsverfahren eine andere Bedeutung zugemessen als im Bereich der Statistik. Für die Statistik ist die einheitliche Zuordnung zu einem Wirtschaftszweig von fundamentaler Bedeutung, weil sich nach der Wirtschaftszweigzugehörigkeit die Zuordnung zu der jeweiligen Wirtschaftsstatistik richtet. Das Statistikregister dient dabei grundsätzlich als Leitdatei; bei Abweichungen werden Angaben aus dem Statistikregister in die Datenbank übernommen.

Zudem werden die Daten der Finanzbehörden insoweit verändert, als sie sich auf Organschaften mit mehreren Organgesellschaften beziehen. In den Daten der Finanzbehörden sind nur Angaben für die gesamte Organschaft enthalten. Da die Wirtschaftsstatistik aber im Allgemeinen auf Unternehmen (Organgesellschaften) abstellt, ist die Aufgliederung der Organschaften auf ihre einzelnen Unternehmen wichtig. Diese Unternehmen können ihren Sitz auch in anderen Ländern haben als der Organträger. Da die Länder für ihre Zwecke regionalisierte Wirtschaftsstatistiken benötigen, sind für diesen Zweck Unternehmensdaten aus der Aufgliederung der Organschaft erforderlich.

Auch die Daten der Bundesanstalt für Arbeit, die sich auf einzelne Betriebe beziehen, können nicht ohne weitere Verarbeitung verwendet werden, weil die Wirtschaftsstatistiken Ergebnisse auf Ebene der Unternehmen verlangen. Angaben zu den Betrieben eines Unterneh-

mens befinden sich ebenfalls im Statistikregister. Mit dieser Leitdatei werden daher die betriebsbezogenen Daten den Unternehmen zugeordnet, denen die Betriebe angehören.

Die Daten werden gemäß dem allgemeinen datenschutzrechtlichen Grundsatz gelöscht, sobald sie nicht mehr benötigt werden.

Zu Absatz 1

Absatz 1 regelt die Übermittlung der Verwaltungsdaten in monatlichen Zeitabständen. Die Übermittlung ist auf Daten aus den vorhandenen Unterlagen der Finanzbehörden und der Bundesanstalt für Arbeit beschränkt, d.h. auf Daten, die in den Stammdateien vorliegen. Welche konkreten Daten für welche Zwecke an das Statistische Bundesamt und die statistischen Ämter der Länder zu übermitteln sind, wird im Einzelnen in den §§ 2 und 3 bestimmt.

Zu Absatz 2

Absatz 2 legt die allgemeinen, übergeordneten Verwendungszwecke für die zu übermittelnden Daten fest.

Gemäß Nummer 1 wird vor allem die Eignung der Verwaltungsdaten für die einzelnen Zwecke untersucht. Die Eignungsuntersuchungen richten sich an der jeweiligen Statistik aus und berücksichtigen die maschinellen Verfahren der Verarbeitung und Aufbereitung, die optimiert werden sollen. Die Untersuchungen werden vom Statistischen Bundesamt und den Statistischen Ämtern der Länder koordiniert durchgeführt. Eignungskriterien sind insbesondere

- die zeitliche Verfügbarkeit der übermittelten Verwaltungsdaten,
- ihre fristgerechte Verarbeitung und Aufbereitung für die genannten Statistiken,
- die Vergleichbarkeit zwischen den jeweils ermittelten statistischen Ergebnissen, aber auch zwischen Einzeldatensätzen und Einzelangaben, im Hinblick auf Relevanz, zeitliche Entwicklung und Genauigkeit und
- ihre Verwendbarkeit zur Erstellung regionaler Ergebnisse.

Nummer 2 beschreibt die Voraussetzung, unter der die übermittelten Daten im Echtbetrieb für einzelne Wirtschaftsstatistiken und zur Führung des Statistikregisters verwendet werden dürfen.

Zu Absatz 3

Um die Untersuchungen nach Absatz 2 Nr. 1 sachgerecht durchführen zu können, wird im Absatz 3 der Abgleich der übermittelten Daten mit Angaben aus statistischen Erhebungen und aus dem Statistikregister ausdrücklich für zulässig erklärt.

Zu § 2 (Daten der Finanzbehörden)

Mit dieser Vorschrift wird eine Ausnahme gemäß § 30 Abs. 4 Nr. 2 AO 1977 geschaffen und die Offenbarung des Steuergeheimnisses zwischen den betroffenen Behörden zugelassen. Als Amtsträger sind die Beschäftigten der statistischen Ämter, die mit den Aufgaben nach diesem Gesetz befasst sind, zur Wahrung sowohl des Steuergeheimnisses als auch des Statistikgeheimnisses verpflichtet.

Zu Absatz 1

Absatz 1 regelt die Datenübermittlung der Finanzbehörden an das Statistische Bundesamt und die zuständigen statistischen Ämter der Länder. Die Übermittlung an das Statistische Bundesamt dient insbesondere der Durchführung der Intrahandelsstatistik.

Welche Daten im Einzelnen zu übermitteln sind wird in den Nummern 1 bis 12 bestimmt; zusammen genommen bilden diese Daten jeweils einen Datensatz für ein umsatzsteuervoranmeldungspflichtiges Unternehmen. Der Datensatz entspricht weitgehend dem Datensatz, den die Finanzbehörden schon jetzt einmal jährlich für die Umsatzsteuerstatistik und das Statistikregister übermitteln. Er enthält Merkmale, die der Identifizierung des Unternehmens dienen, die die Steuermeldung nach Berichtszeitraum (dem Meldezeitraum im steuerrechtlichen Sprachgebrauch) und Art der Festsetzung (wie z.B. Festsetzung unter dem Vorbehalt der Nachprüfung gemäß § 164 AO, endgültige Festsetzung) charakterisieren sowie den Beginn und das Ende der Melde- und Steuerpflicht angeben. Diese Merkmale sind für den Aufbau und die Pflege der Datenspeicher in den statistischen Ämtern von grundlegender Bedeutung, weil sie die Voraussetzungen für den intertemporalen Vergleich der monatlichen Datensätze und für deren Zusammenfassung zu Quartals- bzw. Jahresdaten schaffen. Des weiteren sind sie für den Abgleich mit entsprechenden Angaben im Statistikregister nötig.

Die in den Nummern 3 und 8 genannten Merkmale - Wirtschaftszweig sowie die steuerbaren Umsätze, Umsatzsteuer und Vorsteuer - tragen die für die verschiedenen wirtschaftsstatischen Zwecke wesentlichen Informationen. Im Datensatz sind auch Merkmale wie die für die Intrahandelsstatistik und die Umsatzsteuerstatistik benötigten innergemeinschaftlichen Erwerbe enthalten.

Falls sich die Datensätze der Finanzbehörden für alle vorgesehenen Verwendungsbereiche eignen, können die Finanzbehörden künftig mit den monatlichen Datenübermittlungen alle statistischen Verwendungszwecke erfüllen. Durch diese Bündelung könnten künftig die jährlichen maßgeschneiderten Datenlieferungen für die Umsatzsteuerstatistik und die monatlichen für die Intrahandelsstatistik entfallen. Dies würde die Finanzbehörden entlasten.

Zu Absatz 2

In Absatz 2 werden die Verwendungszwecke der von den Finanzbehörden übermittelten Daten im Einzelnen aufgeführt. Wie bereits erwähnt stehen die konjunkturstatistischen Zwecke der Nummern 1, 2, 4, 5 und 6 im Mittelpunkt; daneben sollen die Daten für die Umsatzsteuerstatistik und für die Pflege des Statistikregisters Verwendung finden. Weitere gesetzlich angeordnete wirtschaftsstatische Aufgaben können derzeit nicht konkret benannt werden.

Zu § 3 (Daten der Bundesanstalt für Arbeit)

Zu Absatz 1

Absatz 1 regelt die Datenübermittlung der Bundesanstalt für Arbeit an das Statistische Bundesamt.

In den Nummern 1 bis 6 werden diese Daten im Einzelnen bestimmt; zusammen genommen bilden die Daten einen Datensatz für einen Betrieb, der für seine sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmer Meldungen nach § 28a SGB IV zu erstatten hat. Ihrem Inhalt nach entspricht der Datensatz weitgehend demjenigen, den die Bundesanstalt bisher einmal im Jahr schon für das Statistikregister an das Statistische Bundesamt übermittelt.

Ähnlich wie die unternehmensbezogenen Datensätze der Finanzbehörden enthalten die betriebsbezogenen Datensätze der Bundesanstalt für Arbeit Identifizierungsmerkmale gemäß Nummern 1, 5 und 6, die vor allem für die Zuordnung und den Abgleich in der Datenbank von Bedeutung sind. Die Merkmale in den Nummern 2 bis 4 tragen die wesentlichen Informationen für die jeweilige Statistik und das Statistikregister.

Da in der Bundesanstalt für Arbeit die Daten nur bis zur Betriebsebene verdichtet werden können, sieht das Konzept der Verwaltungsdatenverwendung vor, die Daten der Bundesanstalt für Arbeit mit dem Statistikregister zu verknüpfen und die im Statistikregister gespeicherten Angaben zum Wirtschaftszweig und zum Zusammenhang zwischen Betrieben und Unternehmen zu nutzen. Für die Verknüpfung der betriebsbezogenen Beschäftigtendaten mit dem Statistikregister sind die identifizierenden Angaben zu Name, Anschrift und Betriebsnummer zwingend. Die Übermittlung der Wirtschaftszweigangabe ist notwendig für die Fälle, bei denen keine Zuordnung im Statistikregister möglich ist.

Der Begriff der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten umfasst sowohl die bislang nach dem Statistikregistergesetz praktizierte Meldung von Personen je Betrieb (jeder Beschäftigte wird nur einmal im Betrieb seiner Hauptbeschäftigung gezählt) als auch die für die Zukunft möglicherweise anzustrebende Meldung von Beschäftigungsfällen je Betrieb.

Die Regelung in Absatz 1 schließt die Möglichkeit ein, dass für einen Monat mehrfach Angaben übermittelt werden, nämlich mit jeweils unterschiedlichen Wartezeiten. Dies ist erforderlich, um das Verhältnis zwischen zeitlichem Abstand der Übermittlung zum Berichtsmonat und der Qualität der Angaben untersuchen zu können. Möglicherweise wird die mehrfache Übermittlung von Daten für einen Monat auf Dauer erforderlich sein, um sowohl dem Erfordernis nach Aktualität insbesondere im Bereich der Konjunkturstatistiken als auch dem Erfordernis nach Genauigkeit in anderen Statistiken in ausreichender Weise gerecht werden zu können. Dies ist vereinbar mit der Regelung in § 1 Abs. 1, die eine monatliche Übermittlung vorsieht, da dort lediglich die Periodizität geregelt wird.

Das Statistische Bundesamt ordnet die monatlich übermittelten Datensätze den Ländern zu und übermittelt sie den statistischen Ämtern der Länder jeweils für ihren Zuständigkeitsbereich.

Die bei der Bundesanstalt für Arbeit entstehenden Kosten sind nach der Bestimmung des § 363 Abs. 3 SGB III vom Bund zu tragen. Deren Höhe beträgt rund 84 100 Euro für den

einmaligen Umstellungsaufwand in der Bundesanstalt für Arbeit und für die laufenden Übermittlungen rund 118 360 Euro pro Jahr.

Zu Absatz 2

Absatz 2 legt konkret fest, welchen statistischen Zwecken die von der Bundesanstalt für Arbeit übermittelten Daten dienen. Auch hier stehen die konjunkturstatistischen Zwecke der Nummern 1 bis 3 im Mittelpunkt. Ferner sollen die Daten zur unterjährigen Pflege des Statistikregisters sowie zur Erfüllung weiterer gesetzlich angeordneter wirtschaftsstatistischer Aufgaben verwendet werden. Letztere können derzeit nicht im Einzelnen bestimmt werden.

Zu § 4 (Berichte)

Damit sich die Dienst- und Fachaufsicht führenden Stellen der Bundesregierung zeitnah ein Bild über die Erfahrungen und Ergebnisse machen können, die mit der Verarbeitung und Nutzung der Verwaltungsdaten erzielt werden, soll hierüber jährlich berichtet werden. Diese Berichte werden vom Statistischen Bundesamt im Einvernehmen mit den statistischen Ämtern der Länder unter Beteiligung der Finanzbehörden und der Bundesanstalt für Arbeit erstellt. Damit ist gesichert, dass die Länder ihre Bewertung der Untersuchungsergebnisse in die Berichte einfließen lassen können.

Diese Berichte sollen sowohl die maschinellen Verarbeitungsverfahren in den statistischen Ämtern bewerten als auch die Untersuchungsergebnisse darstellen sowie über die Eignung der Verwaltungsdaten für die einzelnen Verwendungszwecke Auskunft geben.

Sofern diese Berichte die reibungslose und fristgerechte elektronische Verarbeitung der Verwaltungsdaten belegen und die Eignung der Verwaltungsdaten für einzelne Verwendungszwecke bestätigen, ist geplant, frühzeitig einzelne Primärstatistiken durch die Verwendung der Verwaltungsdaten abzulösen. Damit könnten noch während der Laufzeit des vorliegenden Gesetzes Kosten für diese Primärerhebungen eingespart und die aus den Befragungen resultierenden Belastungen für die Unternehmen in den einzelnen Bereichen frühzeitig abgebaut werden.

Wenn sich andererseits die Verarbeitung und Nutzung der Verwaltungsdaten als Misserfolg erweisen sollte, muss auch hierüber zeitnah Klarheit gewonnen werden, um die Erprobungsphase mit einer Verordnung nach § 6 dieses Gesetzes verkürzen und Kosten einsparen zu

können.

Zu § 5 (Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch)

Mit § 5 wird im SGB III eine Übermittlungsbefugnis geschaffen, die an die Übermittlungsregelung in § 3 des Verwaltungsdatenverwendungsgesetzes anknüpft. Da nach § 67d Abs. 1 des SGB X Sozialdaten nur übermittelt werden dürfen - und das in § 35 SGB I geschützte Sozialdatengeheimnis nur durchbrochen werden darf -, soweit eine Übermittlungsbefugnis im Bereich des Sozialgesetzbuchs besteht, ist zur Ergänzung des § 3 des Verwaltungsdatenverwendungsgesetzes eine entsprechende Übermittlungsbefugnis erforderlich. Eine entsprechende Regelung bedarf es in der Abgabenordnung (AO) nicht, weil nach § 30 Abs. 4 Nr. 2 AO eine Übermittlung zulässig ist, soweit sie durch Gesetz ausdrücklich geregelt wird, wie hier im § 1 Abs. 1 in Verbindung mit § 2 VwDVG.

Zu § 6 (Verordnungsermächtigung)

Da die bisherigen statistischen Erhebungen parallel zu den Datenübermittlungen und -aufbereitungen nach diesem Gesetz fortgeführt werden, fallen für die Laufzeit dieses Gesetzes zum einen für das übliche Erstellen der Statistiken mittels Primär- und Sekundärerhebungen und zum anderen für die hiermit angeordneten Untersuchungen erhebliche Kosten an. Um diese Belastung nicht länger als nötig nebeneinander tragen zu müssen, soll die Anwendung dieses Gesetzes durch Verordnung auch für einzelne Anwendungsbereiche schnell ausgesetzt werden können, sobald feststeht, dass sich die Verwaltungsdaten nicht für den vorgesehenen Zweck eignen.

Zu § 7 (Inkrafttreten, Außerkrafttreten)

Das Gesetz soll am Tag nach der Verkündung in Kraft treten. Die Datenübermittlungen sollen zeitnah zum Verkündungstermin beginnen. Die beteiligten Stellen stimmen sich daher nicht nur über die Modalitäten, sondern auch über den Beginn der Datenübermittlung ab.

Die Geltungsdauer des Gesetzes ist befristet, da es zunächst Vorarbeiten, Untersuchungen und erste Anwendungen ermöglichen soll. Über eine Dauerregelung ist sinnvoll erst danach zu entscheiden.