

## **Stellungnahme** des Bundesrates

---

### **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Finanz- und Personalstatistikgesetzes**

Der Bundesrat hat in seiner 907. Sitzung am 1. März 2013 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 3 Buchstabe h (§ 3 Absatz 8 Nummer 1 bis 4 FPStatG)

In Artikel 1 Nummer 3 Buchstabe h ist in § 3 Absatz 8 Nummer 1 bis 4 die Angabe "250 000 Euro" jeweils durch die Angabe "1 000 000 Euro" zu ersetzen.

Begründung:

Kleine öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen (FEU), die zum Staatssektor gehören (sog. Extrahaushalte), sollen von den vierteljährlichen Erhebungen der Einnahmen und Ausgaben bzw. Aufwendungen und Erträge ausgenommen werden, da das Gesamtergebnis in diesem Bereich in großem Maße von statistischen Ausreißern beeinflusst wird. Um eine spürbare Entlastung der kleinen FEU zu erreichen, ist eine deutliche Erhöhung der bisher vorgesehenen Abschneidegrenze in Höhe von 250 000 Euro auf 1 000 000 Euro notwendig. Unterjährig genügen für die kleinen FEU sog. Zuschätzungen auf der Grundlage der Jahreserhebungen. Durch die Anhebung der Abschneidegrenze werden unterjährig vor allem FEU im Kommunalbereich von Berichtspflichten ausgenommen.

2. Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 5 Nummer 1 Buchstabe a, b, e, f, g, h, Nummer 4 Buchstabe a FPStatG)

In Artikel 1 Nummer 5 ist § 5 wie folgt zu ändern:

- a) Nummer 1 ist wie folgt zu ändern:
  - aa) In den Buchstaben a, b, e und f ist jeweils das Wort "Gläubigern" durch das Wort "Gläubigergruppen" zu ersetzen.
  - bb) In den Buchstaben g und h sind jeweils die Wörter "Gläubigern, Schuldner" durch die Wörter "Gläubigergruppen, Schuldnergruppen" zu ersetzen.
- b) In Nummer 4 Buchstabe a ist das Wort "Gläubigern" durch das Wort "Gläubigergruppen" zu ersetzen.

Begründung:

Die Änderung ist notwendig zur Klarstellung der statistischen Anforderungen nach § 5 Nummer 1 und 4 FPStatG-E. Der Gesetzentwurf regelt in § 5 Nummer 1 und 4 eine nach "Gläubigern" unterteilte Erfassung statistischer Größen im Gegenüber zu einer Unterteilung in "Gläubigergruppen" nach § 5 Nummer 2 FPStatG-E. Damit legt der Gesetzestext nahe, dass die nach § 5 Nummer 1 und 4 FPStatG-E zu liefernden Angaben nach einzelnen konkreten Gläubigern zu differenzieren sind. Eine solche Anforderung ist jedoch weder sinnvoll noch gewollt.

Vielmehr werden bei der Erhebung der öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen nach § 5 Nummer 1 und 2 FPStatG-E die Unterteilungen - insbesondere die Unterteilung nach Gläubigern - nicht "spitz" erhoben, sondern Klassen bzw. Gruppen gebildet. Lediglich der Grad der Differenzierung unterscheidet sich danach, ob die Erhebungseinheiten nach den Regelungen des ESVG dem Staatssektor zugeordnet sind oder es sich um sonstige Fonds, Einrichtungen und Unternehmen handelt. Während bei Einheiten des Staatssektors stärker differenziert wird, werden die Gläubiger der "sonstigen öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen" nach § 5 Nummer 2 FPStatG-E nur nach einer sehr groben Differenzierung erhoben.

Da an der Differenzierung nach Klassen bzw. Gruppen auch in Zukunft für alle betroffenen Erhebungseinheiten festgehalten werden soll und muss, ist dies auch in der Gesetzesterminologie unzweideutig und einheitlich zum Ausdruck zu bringen. Mit der Verwendung des Gesetzesbegriffs "Gläubigergruppen" ist dabei eine unterschiedlich tief gegliederte Kategorisierung jeweils für die Einheiten nach § 5 Nummer 1, 2 und 4 FPStatG-E nicht ausgeschlossen.

Entsprechendes muss auch für die statistische Erfassung von Schuldner gelten. Es ist daher konsequent, in § 5 Nummer 1 Buchstaben g und h FPStatG-E den jeweils verwendeten Begriff "Schuldner" jeweils durch den Begriff "Schuldnergruppen" zu ersetzen.

3. Zu Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe a Doppelbuchstabe ee und ff (§ 6 Absatz 1 Nummer 8 und 9 FPStatG)

Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe a ist wie folgt zu ändern:

a) Doppelbuchstabe ee ist wie folgt zu fassen:

"ee) Die bisherige Nummer 8 wird aufgehoben"

b) In Doppelbuchstabe ff sind die Wörter "Die bisherige Nummer 9 wird Nummer 10 und" durch die Wörter "In Nummer 9 werden" zu ersetzen und nach der Angabe "Nr. 1 bis 3 und 7" das Wort "werden" zu streichen.

Begründung:

In § 6 Absatz 1 Nummer 9 FPStatG-E wird auf die Erhebungseinheiten in § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 verwiesen. § 2 Absatz 1 Nummer 4 FPStatG wird jedoch aufgehoben, da die Zweckverbände nunmehr § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 10 FPStatG-E zuzurechnen sind. Da die Erhebungseinheiten in § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 10 FPStatG-E aber nun in § 6 Absatz 1 Nummer 8 FPStatG-E erfasst werden, ist § 6 Absatz 1 Nummer 9 FPStatG-E zu streichen.

Buchstabe b beinhaltet Folgeänderungen.

4. Zu Artikel 1 Nummer 10, 13a - neu - und 15 (§ 9a Absatz 2 Satz 1 Nummer 4, § 13 Absatz 2 - neu - und § 15 FPStatG)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

a) In Nummer 10 ist § 9a Absatz 2 Satz 1 Nummer 4 wie folgt zu fassen:

"4. für Zusammenführungen nach §13 Absatz 2."

b) Nach Nummer 13 ist folgende Nummer 13a einzufügen:

"13a. § 13 wird wie folgt geändert:

a) Der Wortlaut wird Absatz 1.

b) Folgender Absatz 2 wird angefügt:

"(2) Zur Gewinnung statistischer Ergebnisse dürfen die Angaben nach § 9a Absatz 3 mit den Erhebungsmerkmalen der Statistiken nach § 1 dieses Gesetzes und den Erhebungsmerkmalen nach § 3 Absatz 1 Nummer 6 des Hochschulstatistikgesetzes vom ... zusammengeführt werden."

c) In Nummer 15 ist in § 15 die Angabe "§ 9 Absatz 2 Nummer 4" durch die Angabe "§ 13 Absatz 2" zu ersetzen.

Begründung:

Die Befugnis zur Zusammenführung von Einzeldaten aus verschiedenen Erhebungen bedarf einer gesetzlichen Regelung. Diese ist in § 13 enthalten. § 9a Absatz 2 Satz 1 Nummer 4 FPStatG-E. geht aber nun deutlich über den bislang zulässigen Rahmen hinaus und steht damit im Widerspruch zu § 13. Daher ist auch eine Anpassung des § 13 und in der Folge davon des § 15 erforderlich.

Zu a)

In § 13 Absatz 2 ist geregelt, dass zur Gewinnung statistischer Ergebnisse die Angaben nach § 9a Absatz 3 mit den Erhebungsmerkmalen nach § 1 dieses Gesetzes und den Erhebungsmerkmalen nach § 3 Absatz 1 Nummer 6 des Hochschulstatistikgesetzes zusammengeführt werden dürfen. Diesen Verwendungszweck enthält die neue Nummer 4.

Zu b)

§ 13 Absatz 2 soll sicherstellen, dass die statistikübergreifenden Angaben mit Erhebungsmerkmalen der einzelnen Finanz- und Personalstatistiken (Kassen-, Rechnungs-, Personalstand-, Finanzvermögenstatistik, vierteljährliche und jährliche Schuldenstatistik, Jahresabschlussstatistik, vierteljährliche Statistik der Einheiten des Staatssektors) sowie mit Erhebungsmerkmalen der Hochschulfinanzstatistik zusammengeführt werden dürfen. Andernfalls müssten die statistikübergreifenden Angaben in jeder einzelnen Erhebung neu erfragt werden. § 13 Absatz 2 dient daher der Entlastung der Auskunftspflichtigen und der statistischen Ämter des Bundes und der Länder.

Zu c)

Bei Buchstabe c handelt es sich um eine Folgeänderung.

5. Zu Artikel 1 Nummer 10 (§ 9a Absatz 2 Satz 1 Nummer 5 - neu - FPStatG)

In Artikel 1 Nummer 10 sind in § 9a Absatz 2 Satz 1 in Nummer 4 der Punkt durch ein Komma zu ersetzen und nach Nummer 4 folgende Nummer 5 anzufügen:

"5. für Analyse- und Auswertungszwecke."

Begründung:

In § 9a fehlt bei der Zweckbestimmung des Berichtskreismanagements im Absatz 2 der Punkt "Auswertungen". Die im Berichtskreismanagement gespeicherten Informationen wie Rechtsform, Wirtschaftszweig, Eigentümerstrukturen usw. werden für zahlreiche Auswertungen benötigt, ohne dass dieser Verwendungszweck bisher explizit genannt wird.

Diese Regelung dient der Klarstellung, dass die Angaben nach § 9a Absatz 3 FPStatG auch für statistische Analysen und Auswertungen genutzt werden dürfen.

6. Zu Artikel 1 Nummer 10 (§ 9a Absatz 2 Satz 2 FPStatG)

In Artikel 1 Nummer 10 sind in § 9a Absatz 2 Satz 2 die Wörter "jeweils von ihnen in die Datenbank eingestellten" durch die Wörter "ihren jeweiligen Aufgabenbereich betreffenden" zu ersetzen.

Begründung:

Nach der vorgesehenen Regelung dürften die statistischen Ämter des Bundes und der Länder nur die jeweils von ihnen in die Datenbank eingestellten Daten verwenden. Laut der Gesetzesbegründung ist aber gewollt, dass die jeweils zuständigen Ämter für ihren Bereich die Berichtskreispflege durchführen und ihnen für die Erfüllung übergreifender Aufgaben auch anlassbezogene Leserechte eingeräumt werden können. Nach der aktuellen Formulierung wäre aber eine Nutzung/Verwendung der Daten durch ein Amt, das die Daten nicht selbst eingestellt hat, untersagt. Um Sinn und Zweck der Datenbank umfassend zu erreichen, ist sicherzustellen, dass ein zuständiges statistisches Amt alle seinen Aufgabenbereich betreffenden Daten - unabhängig von der Dateneinstellung - verwenden kann (z. B. Adressennutzung bei Einrichtungen, die diesseits und jenseits einer Landesgrenze tätig sind oder bei denen es Überschneidungen zwischen Erhebungen durch das Statistische Bundesamt und Erhebungen durch ein statistisches Landesamt gibt). D. h., jedes statistische Amt darf nur die seinen Aufgabenbereich betreffenden Daten des Berichtskreismanagements bearbeiten bzw. daran Änderungen durchführen.

7. Zu Artikel 1 Nummer 10 (§ 9a Absatz 7 FPStatG)

In Artikel 1 Nummer 10 ist in § 9a der Absatz 7 zu streichen.

Begründung:

In § 9a Absatz 7 ist eine Löschung der Angaben im Berichtskreismanagement nach Absatz 3 vorgesehen, soweit sie für die in Absatz 2 genannten Zwecke nicht mehr benötigt werden. Die im Berichtskreismanagement gespeicherten Informationen wie Rechtsform, Wirtschaftszweig, Eignerstrukturen usw. werden für zahlreiche Auswertungen benötigt. Das Berichtskreismanagement erfüllt die Funktion eines Statistikregisters, das die Stammdaten der für die Statistiken maßgeblichen Einheiten auch in einer Historie vorhalten sollte, um rückwirkend methodische Untersuchungen und Auswertungen durchführen zu können. Dies erscheint umso dringlicher, weil durch zunehmende Anforderungen der EU, aber auch durch neue Auswertungskonzepte, methodische Untersuchungen und Proberechnungen durchzuführen sind.

Die in Absatz 7 vorgesehene Pflicht zur Datenlöschung schränkt die Möglichkeiten einer historischen Recherche und Auswertung erheblich ein.

8. Zu Artikel 1 Nummer 12 Buchstabe a (§ 11 Absatz 2 Nummer 3 Buchstabe b FPStatG)

Artikel 1 Nummer 12 Buchstabe a Doppelbuchstabe cc Dreifachbuchstabe ccc ist wie folgt zu fassen:

"ccc) In Buchstabe b wird die Angabe "§ 2 Abs. 1 Nr. 3 bis" durch die Angabe "§ 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3," ersetzt.

Begründung:

In § 11 Absatz 2 Nummer 3 Buchstabe b FPStatG-E ist die Auskunftspflicht für Erhebungseinheiten nach § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 und 10 FPStatG-E weggefallen. Diese ist jedoch weiterhin erforderlich.

9. Zu Artikel 1 Nummer 12 Buchstabe b (§ 11 Absatz 4 FPStatG)

In Artikel 1 Nummer 12 ist Buchstabe b wie folgt zu fassen:

"b) Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

"(4) Für die Erhebung nach § 9a Absatz 5 sind auskunftspflichtig

1. bei den Erhebungseinheiten nach § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 die Finanzministerinnen und -minister sowie die Finanzsenatorinnen und -senatoren;
2. bei den Erhebungseinheiten nach § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 und 7 die Leiterinnen und Leiter dieser Erhebungseinheiten oder der für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen zuständigen Stellen;
3. bei den Erhebungseinheiten nach § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 die Leiterinnen und Leiter dieser Erhebungseinheiten,
4. bei den Erhebungseinheiten nach § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 10 die Leiterinnen und Leiter oder die für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen zuständigen Stellen oder, soweit die Angaben hier nicht erlangt werden können, die Träger dieser Erhebungseinheiten."

Begründung:

§ 11 Absatz 4 FPStatG, der die Auskunftspflicht für die bisherige sog. Karteiumfrage nach § 2 Absatz 4 FPStatG regelt, wurde ersatzlos gestrichen. Die Klärung des Berichtskreises soll künftig nach § 9a Absatz 5 FPStatG-E durchgeführt werden. Danach sollen die Erhebungseinheiten auf Anforderung die entsprechenden Einzeldaten übermitteln. Eine Auskunftspflicht besteht nicht mehr, so dass die Statistischen Ämter im Falle einer Weigerung der Erhebungseinheiten keine Möglichkeit mehr haben, ein Zwangs- oder Bußgeld zu verhängen. Dies wird dazu führen, dass die Anforderungen an die Qualität der Daten und insbesondere die Vollständigkeit im Hinblick auf die Erfassung des Gesamtstaats, die ja durch die Einführung des Berichtskreismanagements erreicht werden soll, nicht gewährleistet werden können. Es muss daher für die Klärung des Berichtskreises nach § 9a Absatz 5 FPStatG-E weiterhin eine Auskunftspflicht bestehen.

10. Zu Artikel 1 Nummer 13 (§ 12 FPStatG)

In Artikel 1 ist Nummer 13 zu streichen.

Begründung:

Der Entwurf sieht vor, dass Daten der Länder und bestimmter Einrichtungen der Länder in Zukunft zentral vom Statistischen Bundesamt erhoben und aufbereitet werden sollen. Dies widerspricht der Hoheit der Länder über ihre eigenen Daten. Die derzeit häufig freiwillig praktizierte enge Kooperation einzelner Länder mit dem Statistischen Bundesamt ist auch bei der geltenden Rechtslage möglich; einer rechtlichen Verpflichtung bedarf es nicht.

11. Zu Artikel 1 Nummer 14 Buchstabe c - neu - (§ 14 Absatz 3 - neu - FPStatG)

In Artikel 1 Nummer 14 ist nach Buchstabe b folgender Buchstabe c anzufügen:

"c) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 angefügt:

"(3) Für ausschließlich kommunalstatistische Zwecke dürfen das Statistische Bundesamt und die statistischen Ämter der Länder den für statistische Aufgaben zuständigen Stellen der Gemeinden oder Gemeindeverbände (Statistikstellen) auf Ersuchen für deren Zuständigkeitsbereich Einzelangaben zu den Erhebungsmerkmalen übermitteln. Die Übermittlung ist nur zulässig, wenn das Statistikgeheimnis durch gesetzlich vorgeschriebene Maßnahmen, insbesondere zur räumlichen, organisatorischen und personellen Trennung der Statistikstellen von den für nicht-statistische Aufgaben zuständigen Stellen der Gemeinden oder Gemeindeverbände, gewährleistet ist."

Begründung:

Nach § 16 Absatz 5 des Bundesstatistikgesetzes bedarf die Übermittlung von Einzelangaben an Gemeinden oder Gemeindeverbände mit abgeschotteter Statistikstelle einer besonderen Regelung im Fachstatistikgesetz. Die Regelung soll den Gemeinden oder Gemeindeverbänden, die die Voraussetzungen für eine abgeschottete Statistikstelle erfüllen, die Möglichkeit eröffnen, eigene statistische Aufbereitungen für Zwecke der Gemeinde durchzuführen.

Die Übermittlung ist nur dann zulässig, wenn nach Landesrecht eine Trennung der kommunalen Statistikstelle von anderen kommunalen Verwaltungsstellen durch technische, organisatorische und personelle Maßnahmen sichergestellt ist und damit das Statistikgeheimnis gewahrt bleibt.

12. Zu Artikel 3 Satz 2 - neu - (Inkrafttreten)

Dem Artikel 3 ist folgender Satz anzufügen:

"Abweichend davon treten Artikel 1 Nummer 3 Buchstabe h für die Meldepflichtigen, die nach dem Finanz- und Personalstatistikgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 2006 (BGBl. I S. 438), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 27. Mai 2010 (BGBl. I S. 671) bisher nicht vierteljährlich meldepflichtig waren, und § 5 Nummer 4 in der Fassung des Artikels 1 Nummer 5 für die Erhebungseinheiten nach § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 10 des Finanz- und Personalstatistikgesetzes am 1. Januar 2015 in Kraft."

Begründung:

Den neu berichtspflichtigen öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen (FEU), die zum Staatssektor gehören (sog. Extrahaushalte), soll durch die verzögerte Einführung der vierteljährlichen Erhebungen der Ausgaben und Einnahmen bzw. der Schulden, Sicherheiten für Schulden und Finanzaktiva eine angemessene Vorlaufzeit eingeräumt werden. Durch die verzögerte Einführung der vierteljährlichen Meldepflichten kommt es insgesamt zu einer sukzessiven Umsetzung der anstehenden Neuregelungen (d. h. zunächst Aufbau der Datenbank Berichtskreismanagement, im Jahr 2014 Jahreserhebungen auf der neuen gesetzlichen Basis und ab dem Jahr 2015 vierteljährliche Erhebungen bei den neu meldepflichtigen FEU.)